

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

LA SEMAINE DE 4 JOURS, FAUSSE BONNE IDÉE ?

Devant l'Assemblée nationale le 30 janvier dernier, le Premier ministre a exprimé le vœu que les services de l'Etat testent la semaine de 4 jours, qu'il avait expérimentée comme ministre des Comptes publics... sans beaucoup de candidats.

De leur côté, les députés ont initié une mission d'évaluation pilotée par Paul Christophe (Horizons) et Stéphane Viry (Les Républicains), dont les conclusions devraient être rendues dans 5 ou 6 mois.

Ce sujet n'est pas nouveau dans le secteur public, la plate-forme d'emploi Profil public a voulu évaluer, auprès d'une centaine d'employeurs des 3 fonctions publiques, les souhaits, les freins et les difficultés d'une telle modification. Le sondage révèle un large accord sur la semaine de 4 jours, 86 % des répondants et 91 % des agents s'y déclarant favorables.

Les employeurs lui prêtent de multiples avantages : favoriser un meilleur équilibre entre vie privée et vie professionnelle, renforcer l'attractivité de la fonction publique, augmenter la performance, améliorer le bien-être au travail, fidéliser les agents et réduire l'absentéisme. L'expérimentation permettrait aussi d'augmenter le pouvoir d'achat des agents à temps partiel, de développer une culture du management par objectifs davantage que par le temps et d'améliorer le service rendu en adaptant les horaires des agents aux besoins des usagers.

Mais les employeurs reconnaissent aussi que cette organisation peut entraîner des amplitudes journalières excessives en condensant le travail, rendre plus difficile la gestion des plannings, la continuité de l'accueil du public ou la cohésion d'équipe.

Cet engouement, notamment des agents, pour la semaine de 4 jours, recoupe celui pour le télétravail, favorisé par le développement des outils numériques. Mais, outre le même type de risques sur la qualité de vie au travail et le lien social, la Cour des Comptes avait estimé, au sujet du télétravail, que la réponse aux besoins des salariés avait globalement dégradé la qualité du service aux usagers, soucieux du maintien d'un contact direct avec les agents publics lorsqu'ils maîtrisent peu ou mal ces outils numériques.

Source Acteurs publics.

6 FÉVRIER 2024
N° 1845

APPRENTISSAGE

Priorité aux métiers « en tension »
.....p 2

CNRACL

Modification des taux de cotisation
vieillesse et maladie des employeurs
locauxp 3

RÉVOCACTION

Un comportement violent à l'égard
d'un malade justifie une révocation
.....p 4

QUALITÉ DE VIE AU TRAVAIL

Lutter contre le burn outp 5

INAPTITUDE PHYSIQUE

Licenciement pour inaptitude phy-
sique : l'employeur doit respecter les
droits de la défensep 6

STAGE

Une prolongation de stage irrégu-
lière est sans effet sur le refus de titu-
larisation.....p 7

INSUFFISANCE PROFESSIONNELLE

Des difficultés relationnelles récur-
rentes justifient un licenciement
pour insuffisancep 8

PRIMES

Les conditions d'application du
RIFSEEPp 9,10



Une formation en ligne pour travailler autrement

Le CNFPT, en partenariat avec la Direction Interministérielle de la Transformation Publique, propose une formation en ligne destinée à faire découvrir les limites naturelles de notre cerveau, et suggérer de nouvelles pratiques et réflexes pour travailler autrement.

D'une durée de 6 heures étalées sur 5 semaines entre le 12 février et le 17 mars, cette formation doit permettre aux stagiaires :

- de comprendre et réguler leurs réactions émotionnelles ;
- de prendre conscience des biais qui influencent leurs jugements ;
- de maîtriser leur temps de travail ;
- de stimuler l'engagement et la confiance dans leur équipe.

Inscriptions jusqu'au 10 mars 2024 : www.fun-mooc.fr/fr/cours/travailler-autrement/

APPRENTISSAGE

Priorité aux métiers « en tension »

Alors que la campagne d'intention de recrutement d'apprenti(s) est en cours (et dont la fin interviendra le 22 mars prochain), seront prioritairement éligibles au financement des frais de formation, les apprentis recrutés sur des métiers en tension.

Priorisation des métiers en tension dans la FPT

Un répertoire de 44 métiers considérés en tension, élaboré sur la base des travaux du CNFPT et des associations d'élus, permet aux employeurs d'identifier les contrats d'apprentissage qui seront prioritairement financés.

Il demeurera toutefois possible pour les collectivités d'exprimer des intentions de recrutement en dehors de la catégorie « métiers en tension », mais elles ne seront pas prioritaires.

Le référentiel des métiers en tension et des diplômes est consultable sur le site : www.cnfpt.fr/sites/default/files/standalone/1702891743/referentiel-metiers-tension-diplomes-01122023.pdf

LE POINT SUR LES DONNÉES DU PERSONNEL DES TROIS FONCTIONS PUBLIQUES EN 2021

■ Dans son rapport annuel, publié le 15 décembre dernier, sur l'état de la fonction publique en 2021, la Direction générale de l'administration de la fonction publique (DGAFP) met en lumière plusieurs indicateurs :

- **Sur la parité** : dans la territoriale, la part des femmes s'élève à 61 % contre 57 % pour la FPE (fonction publique d'Etat) et 78 % pour la FPH (fonction publique hospitalière). A titre de comparaison, dans le privé, la part des femmes représente 46 %.

- **Sur la durée du travail et les congés payés** (par comparaison entre le public et le privé) :

- Heures travaillées par semaine : fonction publique 39 heures (dont 40 pour la FPE, 39 pour la FPH et 38 pour la FPT) ; privé 39 heures.

- Jours de congés payés : fonction publique 33 jours (dont 39 pour la FPE, 29 pour la FPH et 33 pour la FPT) ; privé 26 jours.

- **Sur la rémunération**

Pour ce qui concerne la rémunération mensuelle nette, 10 % des salaires les plus bas dans la fonction publique s'élèvent à 1 508 €, quand dans le privé ils s'élèvent à 1 366 €. Et 10 % des salaires les plus hauts s'élèvent à 3 519 € dans la FP, contre 4 010 € dans le privé.

A noter, par ailleurs, qu'en ce qui concerne la mobilité, seulement 3,9 % des agents de la fonction publique territoriale ont changé d'établissement en 2021. Enfin, la FPT compte le plus de contractuels titularisés : 46 %, contre 15 % dans la FPE.

- **Sur la pyramide des âges**

L'âge moyen des agents de la fonction publique continue d'augmenter. En 2021, l'âge moyen des agents de la fonction publique est de 44 ans, contre 41 ans dans le secteur privé. Il était de 42 ans en 2011. La fonction publique compte 2,5 agents de 50 ans et plus pour un agent de moins de 30 ans, alors que ce ratio est de 1,5 dans le secteur privé. Sur la période 2011-2021, l'âge moyen des agents publics augmente au total de deux ans : la part des moins de 30 ans baisse d'un point, celle des 50 ans et plus augmente de six points. La FPT est le versant le plus âgé de la fonction publique, avec une moyenne d'âge de 46 ans. Jusqu'à 50 ans, la distribution des effectifs par âge a un profil de pyramide inversée : les effectifs de la FPT augmentent fortement avec l'âge, ce qui est la conséquence d'une réduction progressive des embauches de débutants et d'embauches en cours de carrière plus fréquentes. Entre 2011 et 2021, l'âge moyen augmente de deux ans. C'est d'ailleurs dans les filières les plus jeunes, « Animation » et « Incendie-secours », que cette augmentation est la plus marquée. Depuis 2011, la part des fonctionnaires d'au moins 50 ans progresse le plus fortement dans la FPT. Entre 2011 et 2021, dans la fonction publique, la part des agents ayant 50 ans ou plus parmi les fonctionnaires a augmenté de 9 points. Cette part augmente davantage dans la FPT (+13 points), avec une évolution particulièrement soutenue entre 2011 et 2016.

TITRES-RESTAURANTS

REVALORISATION DE L'EXONÉRATION DE LA PART EMPLOYEUR EN 2024

■ La limite de participation de l'employeur aux titres-restaurants exonérée de cotisations est passée de 6,91 € en 2023 à 7,18 € pour 2024.

Rappelons que, pour bénéficier de cette exonération de cotisations et contributions sociales, la part financée par l'employeur doit être comprise entre 50 % et 60 % de la valeur globale du titre-restaurant.

DES FAUTES PROFESSIONNELLES GRAVES EXCLUENT L'IMPUTABILITÉ D'UNE MALADIE AU SERVICE

■ Une infirmière est en arrêt pour un syndrome anxiodépressif le 18 novembre 2015, puis en congé de longue maladie jusqu'au 17 novembre 2018.

Rappel : est présumée imputable, l'affection contractée dans les conditions fixées par un tableau de maladies professionnelles. Peut être reconnue imputable, une maladie non désignée dans un tableau (comme une affection psychiatrique), essentiellement et directement causée par les fonctions, et ayant entraîné une incapacité permanente d'au moins 25 % (article R. 161-8 du code de la sécurité sociale).

Une maladie est imputable au service si elle a un lien direct, mais non nécessairement exclusif, avec les fonctions ou des conditions de travail de nature à en susciter le développement, sauf fait personnel de l'agent ou circonstances particulières l'en détachant (CE n° 407795 Mme B du 13 mars 2019, et CE n° 353093 Mme A du 23 septembre 2013).

Un certificat de son psychiatre, relatant ses déclarations, mentionne une dégradation de son travail en février 2015 pouvant susciter le développement de sa pathologie.

Si une nouvelle cadre de santé intègre le service à cette date, rien n'établit l'émergence d'un conflit avec l'infirmière. Elle la convoque le 12 février, son prédécesseur ayant cité son nom dans un contexte de tensions ; l'entretien permet d'évoquer d'autres aspects de son travail.

Le 16 avril, la cadre de santé l'interroge sur une résidente dont elle a arrêté l'alimentation en oxygène devant une bonne saturation, mais sans en informer le médecin ni le noter dans le dossier de la patiente. Le rapport adressé à la direction de l'hôpital ne donne lieu à aucune suite, la cadre fixant, en octobre, ses objectifs à venir.

En revanche, le 13 novembre 2015, sortant de la chambre d'un patient en pleine crise d'épilepsie pour se procurer le médicament que le médecin lui a demandé d'injecter en intraveineuse, elle refuse l'aide de sa collègue, que le même médecin a sollicitée. Elle tente, contre les consignes, une injection intrarectale dont les conditions ne sont pas réunies, avant de la réaliser par une 3e voie. Le médecin et la cadre s'entretiennent avec l'infirmière 3 jours plus tard de cette urgence.

En l'absence de conflit avec ses responsables ou d'un acharnement, ses manquements du 13 avril et surtout du 13 novembre constituent des faits personnels suffisamment graves pour détacher son syndrome anxiodépressif du service.

CAA Nancy n° 20NC03743 Mme A du 1er décembre 2022.

Le conseil du manager : réagir en cas d'insubordination d'un collaborateur

Tout agent public (fonctionnaire ou contractuel), quel que soit son rang dans la hiérarchie, doit respecter et appliquer les ordres « légaux » de ses supérieurs hiérarchiques, que les instructions soient orales ou écrites.

Face à une insubordination, le manager doit d'abord chercher à comprendre les origines du problème. A ce stade, il convient de questionner les uns et les autres et si possible l'intéressé. De ce dialogue peuvent émerger des attentes ou des frustrations jusque-là non exprimées. Il est également utile que le manager s'interroge sur sa part de responsabilité, le cas échéant. Il s'agit donc d'une première étape « pacifique » et « conciliatrice ». Si, après avoir analysé la situation et proposé des actions correctrices, le collaborateur persiste dans son comportement, il n'y a pas d'autres solutions que d'entamer une procédure disciplinaire graduelle : avertissement verbal, sanction du 1er groupe, etc.

Modification des taux de cotisation vieillesse et maladie des employeurs locaux

À compter du 1er janvier 2024, le taux de contribution à la CNRACL des employeurs locaux sur le traitement et la nouvelle bonification indiciaire est de 31,35 % (au lieu de 30,65 %) (décret n° 91-613).

À noter : en contrepartie, le taux de la cotisation des employeurs à l'assurance maladie et maternité est ramené à 8,88 % pour 2024, contre 9,88 % (décret n° 67-850 du 30 septembre 1967).

Selon le gouvernement, lors de la présentation de la réforme des retraites, la mesure devrait améliorer la situation financière de la CNRACL à hauteur de 600 millions d'euros par an jusqu'en 2028, puis de 700 millions d'euros, dont 460 millions pour les employeurs territoriaux, la compensation sur l'assurance maladie étant justifiée par la volonté de ne pas augmenter le coût du travail.

Reste que le déficit de la CNRACL, qui était de 1,8 milliard d'euros en 2022, devrait continuer à s'aggraver pour atteindre 6,6 milliards d'euros en 2030, la loi de financement pour la sécurité sociale 2023 ayant autorisé la caisse à emprunter auprès de l'URSSAF, dans la limite de 7,5 milliards, pour assurer la pérennité des paiements des prestations 2023, une situation de plus en plus coûteuse avec la remontée rapide des taux d'intérêt. Selon le président de la CNRACL, Richard Tourisseau, cette augmentation ne couvrira pas en 2024 les 700 millions versés au titre de la compensation démographique entre régimes de base, qui représente, avec la surcompensation avec les régimes spéciaux, près de 80 milliards d'euros depuis son institution. Il préconise une reprise des déficits cumulés de la caisse (9,2 milliards en 2023) au titre de la solidarité inter-régimes par la caisse d'amortissement de la dette sociale, (la CADES), et l'affiliation des agents en CDI à la CNRACL.

Décret n° 2024-49 du 30 janvier 2024 (JO du 31 janvier).

UN COMPORTEMENT INAPPROPRIÉ NE JUSTIFIE PAS UNE RÉVOCATION

■ La directrice de l'établissement public de santé révoque, le 4 juillet 2018, le gestionnaire du magasin des produits d'entretien après une plainte, le 12 mars, de 2 collègues femmes pour agression et harcèlement sexuels. Le tribunal annule la mesure et lui enjoint de réintégrer et de reconstituer la carrière de l'agent sous 2 mois.

Rappelons qu'aucun agent ne doit subir de harcèlement sexuel, constitué par des propos ou comportements à connotation sexuelle répétée, qui portent atteinte à sa dignité par leur caractère dégradant ou humiliant, ou créent une situation intimidante, hostile ou offensante. S'y assimile toute forme de pression grave, même non répétée, dans le but réel ou apparent d'obtenir un acte de nature sexuelle au profit de l'auteur ou d'un tiers. Par ailleurs, toute faute professionnelle expose l'agent à une sanction, sans préjudice de poursuites pénales éventuelles, laquelle peut aller jusqu'à la révocation (articles

L. 133-1, L. 530-1 et L. 533-1 du code général de la fonction publique).

La directrice reproche au gestionnaire un comportement inapproprié sur son lieu de travail lié à un usage excessif de son téléphone portable, à des « gestes de galanterie appuyés, des blagues salaces » en présence d'une stagiaire. Mais ces pratiques courantes cessent dès qu'une collègue signale à l'intéressé leur caractère inapproprié. À ces pratiques, s'est ajouté l'envoi de messages téléphoniques écrits à caractère sexuel à l'une des collègues, le 28 février 2018. Sans doute ce comportement, que la cour ne qualifie pas de harcèlement sexuel, pouvait-il justifier une sanction, mais une révocation était disproportionnée. C'est donc logiquement que le tribunal a annulé la mesure, entraînant la réintégration de l'agent et la reconstitution de sa carrière.

CAA Versailles n° 20VE02397 Établissement public de santé Barthélemy Durand du 14 février 2023.

RÉVOCATION

UN COMPORTEMENT VIOLENT À L'ÉGARD D'UN MALADE JUSTIFIE UNE RÉVOCATION

■ Le directeur du CHU révoque un aide-soignant le 12 juillet 2018 pour violences sur un patient de 81 ans souffrant de la maladie d'Alzheimer.

Toute faute du fonctionnaire, dans ou à l'occasion de ses fonctions, l'expose à une sanction pouvant aller jusqu'à la révocation, sans préjudice de peines pénales (articles L. 530-1 et L. 533-1 du CGFP).

Les procédures disciplinaires et pénales étant distinctes, l'autorité absolue de la chose jugée s'attache aux constatations du juge pénal sur l'existence matérielle des faits qui sont le support nécessaire d'une décision devenue définitive, et statue sur le fond de l'action publique. Elle ne s'applique pas au jugement d'un tribunal correctionnel qui a fait l'objet d'un appel (de l'agent et du ministère public dans l'affaire).

Les constatations du juge correctionnel ne s'imposent donc pas à l'employeur ni au juge administratif, qui apprécie librement l'ensemble des éléments fournis, dont les pièces issues d'une procédure pénale.

La sanction repose principalement sur les déclarations d'une aide-soignante, collègue du fonctionnaire, seule témoin direct de faits extrêmement violents survenus le 6 mars 2018. En dépit des dénégations de l'intéressé affirmant initialement que le patient avait glissé et chuté sur le sol mouillé de la salle de bains au moment de la douche, il admet progressivement, devant le conseil de discipline puis le tribunal correctionnel, avoir saisi par les épaules le patient qui se débattait et s'opposait à son intervention, l'amenant en direction de la salle de bains en le poussant, et l'avoir bousculé, ce qui a entraîné sa chute.

Sans doute sa collègue a-t-elle attendu 6 jours pour signaler l'incident à son employeur, mais son témoignage ne saurait être mis en doute dès lors que l'état de sidération et l'empa-

thie qu'elle éprouvait pour un collègue dont elle connaissait les difficultés personnelles expliquent son silence.

Les faits de violence ainsi établis à l'égard d'un patient dont l'agent connaissait, eu égard à son âge et la pathologie, l'extrême vulnérabilité, constituent une faute d'une particulière gravité au regard de fonctions d'aide-soignant. Malgré l'absence d'antécédents disciplinaires, une révocation apparaît proportionnée.

Cette décision intéresse les employeurs locaux, dont certains agents interviennent auprès de personnes âgées ou dans les EHPAD.

CAA Toulouse n° 20TL22920 M. D du 22 novembre 2022.

Le conseil du manager : l'obligation de dignité

Selon l'article L. 121-1 du CGFP « l'agent public exerce ses fonctions avec dignité, impartialité, intégrité et probité ». Cela signifie que tout agent public doit faire preuve d'un comportement exemplaire qui se traduit par le respect de sa personne, le respect de sa fonction et le respect des autres. Le principe de dignité implique qu'une personne ne doit jamais être traitée comme un objet ou comme un moyen. Outre l'interdiction de violences physiques, sont également interdites : insultes, injures, menaces, humiliations.

La jurisprudence a élargi le respect de cette obligation pour des faits commis en dehors du service, précisant que ces manquements pouvaient être considérés comme des manquements à l'honneur professionnel et à la loyauté envers le service. Ainsi, « le comportement des fonctionnaires ne doit pas être un objet de scandale et ne doit pas porter la déconsidération sur le corps auquel ils appartiennent ».

LUTTER CONTRE LE BURN OUT

■ 3 millions de travailleurs en France seraient épuisés professionnellement et atteints de burn out. Manque d'équilibre entre vie privée et vie professionnelle, pression des objectifs, cadre de travail peu agréable... comment prévenir le burn out ?

Identifier les éléments déclencheurs d'un burn out

- L'environnement de travail

Une part importante de la journée est dédiée au travail, il est donc important que les collaborateurs s'y sentent à l'aise. Un bureau trop petit, une assise inconfortable, une mauvaise aération ou le manque de lumière peuvent, par exemple, empêcher un collaborateur de travailler correctement. Les open spaces, à l'inverse, proposent généralement de larges espaces mais sont parfois trop bruyants pour pouvoir se concentrer : ils regroupent beaucoup de monde, plusieurs machines (téléphones, imprimantes, machines à café...) et sont des lieux de passage fréquent. La situation géographique de la collectivité peut également compliquer les déplacements des agents. Certains mettent beaucoup de temps à se rendre sur leur lieu de travail, ce qui peut engendrer la peur d'arriver en retard ou une plus grande fatigue.

- Le management

Une intégration réussie est au fondement du bien-être de l'agent : le manager doit veiller à ce que les nouveaux arrivants trouvent leur place et des repères. Il faut éviter l'isolement qui, de surcroît, ne favorisera pas la performance. Au-delà des compétences jugées en entretien, il faut s'assurer, avec le candidat, que la collectivité apportera les éléments nécessaires à son épanouissement.

- Les missions

Au-delà d'un environnement de travail pesant et d'une rupture de la communication au sein de l'équipe, une perte de vision à long terme dans le travail, la répétition des tâches, des échéances trop régulières ou trop courtes sont autant de facteurs aggravants. Le manager doit s'interroger : est-ce que mes collaborateurs se plaignent de leur travail ? Bien souvent, un burn out se déclare lorsque le collaborateur se sent dépassé par ses missions et plus à la hauteur. Il convient d'évaluer le travail des collaborateurs à sa juste valeur : la charge de travail est-elle trop élevée ? Ai-je trop délégué ? Quel est le niveau de pression imposé par la hiérarchie ? Le collaborateur présentant un risque de burn out a-t-il bénéficié des formations lui permettant d'accomplir sereinement ses missions ? Des entretiens réguliers concernant le travail, mais également l'ambiance dans l'équipe, permettront de déceler ce type de situation. Le manager doit réagir rapidement et habilement en informant la hiérarchie.

Le rôle du manager

En tant que manager, il faut veiller à ce que les membres de l'équipe se sentent à l'aise pour travailler, s'exprimer libre-

ment et s'investir sans que le travail n'empiète sur leur vie privée. Le système de communication mis en place dans l'équipe est-il efficace ? Quel contact ai-je avec mon équipe ? Existe-t-il des barrières/des craintes ? Est-ce que mes collaborateurs ont du plaisir à travailler ? Témoigner de la reconnaissance à un collaborateur dans l'accomplissement des missions quotidiennes aide également à prévenir un burn out. Enfin, en tant que manager, il faut se demander si les objectifs fixés sont cohérents et réalistes.

Repérer un collaborateur victime de burn out

Le burn out se manifeste différemment d'une personne à l'autre. Il peut entraîner des symptômes émotionnels, comportementaux ou physiques, comme des troubles du sommeil, une dépression ou une consommation de substances (alcool ou drogues). Il peut également perturber les relations interpersonnelles, au travail comme dans la vie privée. Les personnes souffrant de burn out ont peu ou pas d'énergie pour effectuer des tâches simples et ne parviennent plus à faire leur travail correctement. Si cela perdure, il peut entraîner une baisse d'estime de ses capacités et un grand épuisement.

Faire une auto-évaluation avec le burn out assessment tool (BAT)

Le BAT peut être utilisé de façon individuelle ou pour une évaluation de groupe. C'est un questionnaire d'auto-évaluation permettant de mesurer le risque de burn out à partir des plaintes exprimées. Il mesure la fréquence des 23 items associés au burn out, répartis dans les quatre dimensions principales du burn out : l'épuisement, les troubles cognitifs, les troubles émotionnels et la distanciation mentale. Le score obtenu permet de se situer dans l'une des catégories, sur le modèle des feux de signalisation routière : vert (pas de risque de burn out), orange (risque de burn out) et rouge (risque très élevé de burn out).

Lien pour le test : <https://burnoutassessmenttool.be/wp-content/uploads/2020/08/BAT-Fran%C3%A7ais-France.pdf>

URBANISME PRATIQUE

LETTRE BIMENSUELLE

Maîtriser un domaine complexe en constante mutation juridique qui engage l'avenir de votre collectivité et votre responsabilité.

Offre découverte :
1 exemplaire gratuit

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

UN REFUS DE CDD ILLÉGITIME EXCLUT LE BÉNÉFICE DU CHÔMAGE

■ L'hôpital recrute un aide-soignant contractuel du 15 août au 14 novembre 2016, dans l'attente du recrutement d'un fonctionnaire. Son CDD est renouvelé jusqu'au 31 mars 2017 et, en décembre 2018, l'intéressé sollicite des allocations de chômage, que lui refuse le directeur.

Les personnes aptes au travail et recherchant un emploi, qui satisfont à des conditions d'âge et d'activité antérieure, dont la privation d'emploi est involontaire ou assimilée par les accords d'assurance chômage, ou dont le contrat a été rompu conventionnellement, bénéficient d'allocations de chômage (articles L. 5421-1 et L. 5422-1 du code du travail). Sont notamment bénéficiaires les fonctionnaires et contractuels, les employeurs assurant par principe la charge et la gestion de l'allocation, mais pouvant en confier la gestion à Pôle emploi et adhérer à ce régime pour les seuls contractuels (articles L. 5424-1 et 2 du code).

L'employeur évalue si les circonstances du non-renouvellement d'un CDD peuvent s'assimiler à une perte involontaire d'emploi.

À noter : un décret précise que l'agent qui en refuse le renouvellement ne peut pas être regardé comme involontairement privé d'emploi, sauf si le refus est fondé

sur un motif légitime lié notamment à des considérations d'ordre personnel, ou à la modification substantielle et sans justification par l'employeur de l'emploi (article 3 du décret n° 2020-741 du 16 juin 2020).

En matière de renouvellement, l'employeur notifie ses intentions à l'agent dans un délai compris entre 8 jours et 2 mois en CDD, 3 mois en CDI, et doublé pour les personnes en situation de handicap. L'intéressé a 8 jours pour accepter une reconduction, son silence valant refus.

Le 15 mars 2017, l'hôpital adresse à l'aide-soignant un avenant de prolongation de 6 mois, lui demandant de lui retourner le document signé avant le 21 mars. En l'absence de réponse, la DRH tente de le joindre à plusieurs reprises et finalement, le 7 avril 2017, le directeur le place en position d'abandon de poste. Le courrier fait état d'un appel téléphonique de l'agent le 6 avril, informant l'hôpital de sa décision de ne pas reprendre ses fonctions. Un courriel de la veille informait d'ailleurs la DRH de sa décision de n'accepter que des contrats d'un mois en raison d'autres projets de vie.

Rien dans son ses propos ne montre un motif légitime de refus de signature de l'avenant et c'est logiquement que l'employeur a rejeté la demande de chômage.

CAA Toulouse n° 21TL01473 M. C du 30 décembre 2022.

I N A P T I T U D E P H Y S I Q U E

LICENCIEMENT POUR INAPTITUDE PHYSIQUE : L'EMPLOYEUR DOIT RESPECTER LES DROITS DE LA DÉFENSE

■ Le 11 septembre 2018, le président du SIVOS licencie une adjointe technique et 2e classe agent de cantine scolaire à temps non complet, non affiliée à la CNRACL.

Le régime de protection sociale, proche de celui des contractuels, relève du régime général de sécurité sociale. L'agent définitivement inapte après un congé de maladie, de grave maladie, pour invalidité imputable au service, lié à la parentalité, ou une disponibilité d'office qui ne peut être reclassé, est licencié avec une indemnité égale à la moitié de son traitement pour chacune des 10 premières années de service et au tiers les suivantes, dans la limite de 12 fois le traitement (articles 41 et 41-1 du décret n° 91-298 du 20 mars 1991). Sa reprise après un congé de maladie ordinaire de 12 mois requiert l'avis favorable du conseil médical. A défaut, il est mis en disponibilité, reclassé, ou mis à la retraite en cas d'inaptitude à tout emploi.

Le secrétariat du conseil médical, 10 jours avant la réunion, l'invite à prendre connaissance de son dossier (par l'intermédiaire de son représentant), la partie médicale pouvant lui être communiquée directement ou par l'intermédiaire d'un médecin (articles 4 et 17 du décret n° 87-602 du 30 juillet 1987).

Cette exigence participe du principe général des droits de

la défense qui impose à l'employeur de permettre à l'agent de demander la communication de tout son dossier, pas seulement de la partie médicale. Or, le président ne l'a pas mise à même de demander la communication du dossier administratif, ce que ne conteste pas le syndicat.

Rappel : si les décisions administratives doivent être prises selon les formes et procédures prévues par les textes, un vice affectant l'une d'elles, suivi à titre obligatoire ou facultatif, n'entache d'illégalité la mesure que si le dossier montre qu'il a pu influencer sur son sens ou a privé l'intéressé d'une garantie (CE Ass. n° 335033 M. E du 23 décembre 2011).

Faute pour l'employeur de l'avoir invité à consulter son dossier, elle a été privée d'une garantie qui entache d'illégalité la procédure de licenciement.

Selon le syndicat, elle ne souhaitait pas reprendre. Mais si, le 4 septembre 2018, il lui demande ses souhaits de reclassement sans évoquer un licenciement, 2 jours plus tard, elle en refuse l'éventualité et ne saurait être considérée comme ayant renoncé à reprendre son activité, et avoir accepté son licenciement.

CAA Douai n° 21DA01997 Mme B du 4 octobre 2022.

UNE PROLONGATION DE STAGE IRRÉGULIÈRE EST SANS EFFET SUR LE REFUS DE TITULARISATION

■ Le maire nomme stagiaire un adjoint technique de 2^e classe le 1^{er} janvier 2015, pour une année. Le 1^{er} juin 2016, il prolonge cette période probatoire d'une année supplémentaire, rétroactivement au 1^{er} janvier, et, le 20 décembre, l'informe de la fin de son stage qui ne sera pas renouvelé, un arrêté du 31 refusant sa titularisation et le radiant des effectifs.

Les personnes recrutées avec ou sans concours accomplissent une période probatoire dénommée stage, comprenant, le cas échéant, une période de formation dans les conditions du statut particulier, la période normale de stage (hors renouvellement) étant prise en compte pour l'avancement, et la totalité, validée pour la retraite (articles L. 327-1 et 9 du code général de la fonction publique).

La CAP est, par ailleurs, saisie des refus de titularisation, comme des licenciements en cours de stage pour insuffisance professionnelle ou faute disciplinaire (article 37-1 du décret n° 89-229 du 17 avril 1989).

Enfin, le statut particulier des adjoints techniques prévoit la titularisation du stagiaire ayant donné satisfaction, l'employeur pouvant autoriser un stage complémentaire d'une durée maximale d'un an. En son absence, ou si la manière de servir est insuffisante, l'agent est licencié ou réintégré dans son corps ou cadre d'emplois d'origine (article 10 du décret n° 2006-1691 du 22 décembre 2006).

L'agent estime que son refus de titularisation ne dispose pas d'une base légale, dans la mesure où la CAP n'a pas été saisie à l'issue de la première année de stage.

Pas d'exception d'illégalité

À retenir : ce faisant, se posent 2 questions, et d'abord la situation de l'agent en l'absence de décision à l'issue du stage. Selon une jurisprudence constante, cette situation ne fait pas bénéficier l'intéressé d'une titularisation tacite et il conserve la qualité de stagiaire jusqu'à la date d'une décision le concernant, qui intervient donc à l'issue du stage. Le maintien de sa situation n'a pas davantage pour objet ou effet de prolonger la durée de stage et n'entre donc dans aucune des catégories de décision devant être motivées (article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration) ou devant donner lieu à un entretien préalable au titre du respect des droits de la défense (CE n° 427522 Mme A du 11 décembre 2019).

Rappelons qu'un stagiaire se trouvant dans une situation probatoire et provisoire, un refus de titularisation, fondé sans doute sur l'appréciation de son aptitude à exercer les fonctions auxquelles il peut être appelé et, de manière générale, sur sa manière de servir et se trouve prise en considération de sa personne, ne nécessite pas, pour l'em-

ployeur, de mettre l'agent à même de faire valoir ses observations et de prendre connaissance de son dossier, ni à être motivé. Il doit seulement respecter les formes et procédures prévues par les textes et, notamment, l'avis de la CAP (CE n° 256879 syndicat intercommunal de restauration collective du 3 décembre 2003 et CE n° 284746 du 11 décembre 2006). Cependant, l'employeur ne peut légalement prononcer un refus de titularisation que si les faits retenus caractérisent une insuffisance dans l'exercice des fonctions et la manière de servir de l'intéressé. La circonstance que tout ou partie des faits puisse caractériser une faute disciplinaire ne s'oppose pas à un refus de titularisation, si l'employeur a mis l'intéressé à même de faire valoir ses observations (CE n° 421291 du 24 février 2020).

À retenir : la 2^e question porte sur la possibilité d'évoquer, par la voie de l'exception, l'illégalité d'une décision (l'absence de saisine de la CAP), pour contester une décision ultérieure (le refus de titularisation). Ce mécanisme n'est possible que si la dernière décision est prise pour l'application du premier acte ou en constitue la base légale. Pour une décision non réglementaire, elle n'est recevable que si l'acte n'est pas devenu définitif à la date à laquelle l'exception est invoquée (CE n° 58903 du 9 novembre 1966, Lebon page 593), sauf si les 2 décisions constituent les éléments d'une même opération complexe, c'est-à-dire si la décision finale ne peut être prise qu'après l'intervention d'une ou plusieurs décisions successives spécialement prévues pour permettre la réalisation de l'opération, dont la décision finale sera le point d'aboutissement, comme en matière de concours (CE n° 94469 Sieur S. du 7 juillet 1976).

Dans l'affaire, à l'issue de la première année de stage, l'absence de titularisation de l'adjoint technique lui a maintenu sa qualité de stagiaire jusqu'au 31 décembre 2016, date du terme de son stage renouvelé. Quand bien même la décision du 1^{er} juin 2016 prolongeant sa période probatoire a été prise à l'issue d'une procédure irrégulière faute de saisine de la CAP, c'est sans incidence sur la qualité de stagiaire de l'intéressé.

Par ailleurs, la décision de prolongation de stage ne forme pas, avec le refus de titularisation, une opération administrative unique pouvant être qualifiée d'opération complexe, qui permettrait à l'agent d'évoquer les irrégularités de la décision de prorogation pourtant devenue définitive, pour contester son refus de titularisation.

Rien, enfin, ne montrant que le refus de titularisation soit lié à des difficultés personnelles de l'agent avec le maire, après sa renonciation à un échange de parcelles agricoles, le refus n'est pas entaché de détournement de pouvoir.

CAA Bordeaux n° 20BX04153 M. A du 30 novembre 2022.

DES DIFFICULTÉS RELATIONNELLES RÉCURRENTES JUSTIFIENT UN LICENCIEMENT POUR INSUFFISANCE

■ Le maire licencie pour insuffisance professionnelle, le 27 juin 2018, un rédacteur principal de 2e classe conseiller jeunesse en charge du secteur « sports et loisirs ».

L'employeur peut licencier un fonctionnaire pour insuffisance professionnelle, après respect de la procédure disciplinaire ; il bénéficie alors d'une indemnité d'éviction (articles L. 553-1 à 3 du code général de la fonction publique).

Rappel : la notion renvoie à un ensemble d'éléments manifestant l'inaptitude de l'agent à exercer normalement les fonctions correspondant à son grade (ou, pour le contractuel, pour lesquelles il a été engagé), et non sur une carence ponctuelle dans leur exercice. L'insuffisance n'est pas subordonnée à son constat à plusieurs reprises au cours de la carrière de l'agent ni à sa persistance après une invitation de l'employeur à y remédier. Une évaluation de la manière dont il a exercé ses fonctions sur une période suffisante, et révélant son inaptitude à un exercice normal de ses fonctions, peut légalement justifier un licenciement (CE n° 410411 commune de Gennevilliers du 13 avril 2018).

En 2013, avec la suppression de l'emploi d'adjoint au chef de service sur lequel il est pressenti, le rédacteur adopte un positionnement inadapté envers sa hiérarchie, tenant des propos déplacés à son chef de service lors de réunions, d'échanges, de courriels ou d'évaluations individuelles. Il refuse de lui adresser la parole, conteste systématiquement les remarques et demandes qui lui sont faites, méconnaît les consignes en matière de congés annuels ou de maladie, malgré plusieurs rappels. Il reçoit à plusieurs reprises une personne extérieure au service dans le bureau qu'il partage avec un collègue.

Globalement, ses relations avec ses collègues sont tendues, 5 agents évoquant une confiance dégradée lors d'une réunion du 18 novembre 2016 avec le DGA. Son isolement dans son bureau, remarqué par une collègue et son responsable, son agressivité, le dénigrement du compte-rendu transmis par un agent d'un autre service confirment de mauvaises relations avec sa communauté de travail, alors qu'il entretient de bonnes relations avec les partenaires extérieurs et le public. Il est également à l'origine de difficultés récurrentes dans la transmission des informations

concernant son secteur, mettant le service en difficulté lors de ses propres absences. Le directeur adjoint des sports se plaint ainsi de n'être pas informé de l'avancement du bilan de l'été sportif 2016. La même année, l'agent se désinvestit fortement de ses fonctions, ses collègues ne souhaitant plus être en poste à l'accueil en même temps que lui, eu égard à son absence d'implication, et les missions de son secteur seront finalement réparties entre les autres agents en 2018.

Des difficultés anciennes

Sans doute sa hiérarchie en 2013 a-t-elle justifié, a posteriori, sa non nomination comme adjoint par son comportement, alors que la décision était déjà prise. De même, si les carences du rédacteur sont systématiquement soulignées par son responsable, ce dernier n'assume pas les dysfonctionnements du service.

Mais l'attitude de sa hiérarchie ne saurait justifier son comportement et il refuse la proposition d'une médiation, ignore les nombreuses remarques qui lui sont faites, notamment lors des entretiens d'évaluation, contraignant son responsable à sans cesse lutter contre sa tendance pathologique à « chercher querelle ».

En outre, dès sa titularisation en 2007, son employeur relève ses difficultés à travailler en équipe et à accepter les règles communes, et s'attache, en 2009, à améliorer son positionnement hiérarchique, avant finalement de le réaffecter dans un autre service en raison de ses difficultés relationnelles. Le rédacteur ne saurait donc imputer son attitude, observée sur une longue période, à celle de son chef de service ou à une réorganisation.

À retenir : au total, son positionnement inadapté vis-à-vis de sa hiérarchie et des règles de fonctionnement du service, sa difficulté à travailler en équipe et à partager l'information, son désinvestissement à partir de 2016, révèlent bien une inaptitude à exercer normalement les fonctions correspondant à son grade de rédacteur principal, en dépit de compétences techniques indéniables et des attestations élogieuses et crédibles des jeunes qui ont bénéficié des activités qu'il a mises en place. Un licenciement est justifié.

CAA Paris n° 21PA02432 M. C du 13 janvier 2023.

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

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

Les conditions d'application du RIFSEEP

Le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) (décret n° 2014-513 du 20 mai 2014) constitue le socle des primes de l'État et la référence pour tous les employeurs locaux. Il comporte une indemnité de fonction, de sujétions et d'expertise (IFSE) et un complément indemnitaire annuel (CIA).

L'IFSE, socle du RIFSEEP

■ Si le CIA reconnaît l'engagement professionnel et la manière de servir, l'IFSE, avec un objectif de simplification et d'unification des régimes indemnitaires de l'État, s'attache, comme l'indique une circulaire du 5 décembre 2014, à valoriser tous les parcours professionnels et pas seulement l'accroissement significatif de responsabilités, la progression de carrière alternant des périodes d'approfondissement de compétences techniques, de diversification des connaissances et de renforcement des responsabilités. C'est pourquoi, son montant varie selon le niveau de responsabilité et d'expertise requis par les fonctions, réparties en groupes dans chaque corps de l'État, au regard de critères professionnels :

- encadrement, coordination, pilotage et conception,
- technicité, expertise, expérience et qualification nécessaire,
- sujétions particulières ou degré d'exposition du poste au regard de son environnement.

Des arrêtés définissent le nombre de groupes de fonctions et, par grade, les montants minimaux (sans obligation pour les employeurs locaux) et maximaux.

Le décret intègre aussi l'écoulement du temps et donc la prise en compte de l'expérience acquise, en imposant un réexamen de la situation de l'agent :

- en cas de changement de fonction,
- au moins tous les 4 ans en son absence, au vu de son expérience,
- en cas de changement de grade après une promotion (article 3 du décret).

Cet article fait l'objet d'un contentieux, l'Union syndicale des personnels administratifs, techniques et spécialisés (UNSA) contestant une instruction du 16 janvier 2023 du ministre de l'Intérieur en explicitant les modalités pour les assistants et conseillers techniques de service social, éligibles au RIFSEEP depuis décembre 2019.

Comme le rappelle le rapporteur public, les éléments de contestation ayant un caractère commun à toute la fonction publique, ils permettent d'éclairer utilement l'État et les employeurs locaux.

Selon l'instruction, en cas de mobilité vers un emploi relevant du même groupe ou d'un groupe de fonctions supérieures, l'intéressé doit présenter une demande de réexamen auprès de la DRH qui l'accueille.

Le décret ne soumet pas le réexamen de la situation à une demande préalable de l'agent. Mais, pour le rapporteur et le Conseil d'État, cette précision permet simplement à l'administration de s'assurer qu'elle a

bien recensé l'ensemble des agents pouvant prétendre à un réexamen, sans le subordonner à une demande préalable.

À noter : par ailleurs, dans une rédaction sans doute peu rigoureuse, l'instruction prévoit que la décision ou le refus de revalorisation sont portés à la connaissance de l'agent, mais cela ne supprime pas la notification individuelle.

L'absence de réexamen en cas de changement de cadre d'emplois

L'instruction exclut ensuite toute revalorisation pour changement de poste lors d'une promotion de corps (ou de cadre d'emplois), l'agent devant avoir 3 ans d'ancienneté dans son nouveau corps pour y prétendre. Pour le syndicat, cette exclusion de toute revalorisation est contraire au décret, qui prévoit un réexamen en cas de changement de fonction et de changement de grade après une promotion. Or, un changement de corps s'accompagne nécessairement d'un changement de fonction et de grade.

L'exclusion de toute revalorisation interdisant tout réexamen (positif ou négatif) de la situation indemnitaire, on pourrait considérer, comme le syndicat, qu'il est difficile d'accepter une augmentation de l'IFSE en cas de changement de fonction ou de grade au sein du même corps ou cadre d'emplois, et de l'interdire en cas de promotion vers un corps supérieur.

Mais, comme l'indique le rapporteur, le fonctionnaire qui change de corps par le jeu d'une promotion est classé dans l'un des groupes de fonctions correspondant au nouveau statut particulier et bénéficie de l'IFSE correspondante au socle du nouveau corps. Pour le conseil d'État, c'est logiquement que le ministre de l'Intérieur a exclu toute revalorisation lors d'une promotion de corps.

À noter : par le jeu de la nomination, le montant de l'IFSE augmente normalement, sauf si celui que l'agent percevait est supérieur au premier groupe de fonctions du grade de nomination. Mais le décret instaure une clause de sauvegarde si le niveau indemnitaire antérieur est plus favorable que celui de l'IFSE au moment de sa première application (article 6).

Selon le rapporteur, la logique du décret est le réexamen de la situation de l'agent en cas de changement de fonction ou de grade à l'intérieur du même corps ou cadre d'em-

(suite p. 10)

(suite de la p. 9)

plis, conséquence de la constitution de groupes de fonctions au sein d'un même corps ou statut d'emploi.

Le texte imposant un réexamen en cas de changement de grade après une promotion, il signifie a contrario que l'accès à un nouveau corps par promotion n'y donne pas lieu, même avec un changement de fonction, ce qui est presque toujours le cas.

La perspective d'une revalorisation n'interviendra donc, au ministère de l'Intérieur, qu'après 3 ans dans le nouveau corps, une durée jugée raisonnable.

Le même raisonnement s'appliquera en cas de détachement, et le fonctionnaire qui intègre le ministère de l'Intérieur par détachement ne saurait bénéficier d'une revalorisation de l'IFSE pour changement de poste. Il sera classé dans l'un des groupes de fonctions du corps d'accès bénéficiant d'un montant de l'IFSE égal au socle indemnitaire de ce nouveau corps, ou égal à celui dont il bénéficiait antérieurement s'il est supérieur, son montant faisant l'objet d'un réexamen en cas de changement ultérieur de fonction, ou après 4 ans.

L'absence de réexamen en cas de mise à disposition

En cas de mise à disposition, selon la circulaire, l'IFSE n'est pas réexaminée.

Juridiquement, le fonctionnaire est réputé occuper son emploi, et perçoit sa rémunération (traitement, indemnité de résidence, supplément familial de traitement, primes et indemnités, articles L. 512-6 et L. 712-1 du code général de la fonction publique).

Il peut donc prétendre à l'IFSE versée par la seule administration d'origine s'il en bénéficiait. Le ministère en déduit que le classement de l'emploi et le montant de l'IFSE sont inchangés.

Pour l'UNSA, la mise à disposition entraîne un changement de fonction et doit ouvrir un réexamen de la situation du fonctionnaire.

Deux thèses s'opposent ainsi autour de la notion de « fonctions », une conception matérielle et fonctionnelle, ou juridique et statutaire.

Pour le ministère de l'Intérieur, statutairement, le fonctionnaire est réputé occuper son emploi sans changer de fonctions et, par le jeu de cette fiction, il n'y a pas lieu au réexamen de l'IFSE. Cette approche s'inscrit dans la jurisprudence du Conseil d'État estimant que l'agent conserve les avantages pécuniaires de son poste d'origine : une indemnité forfaitaire réservée à l'administration centrale alors qu'il est chef de subdivision en Polynésie française (CE n° 188172 M. C du 28 octobre 1998), ou d'exercice des missions des préfectures alors qu'il est mis à la disposition d'un service autre qu'une préfecture (CE n° 196122 ministre de l'Outre-mer du 18 décembre 2008). Le rapporteur préconise une logique fonctionnelle tenant compte des fonctions exercées, en accord avec l'esprit de l'IFSE qui veut valoriser la diversification des parcours professionnels. C'est pourquoi, un changement de fonctions

peut amener un réexamen de son montant, indépendamment de tout changement statutaire. Il propose de considérer que la mise à disposition se traduit par un changement de fonctions et que, même identiques, elles sont réalisées auprès d'un nouvel employeur, dans des conditions différentes. D'ailleurs, dans la loi, le fonctionnaire mis à disposition exerce hors de l'administration où il a vocation à servir. **Mais le Conseil d'État maintient qu'un agent mis à disposition, réputé occuper son emploi et continuant à percevoir la rémunération correspondante, peut prétendre au versement de l'IFSE s'il occupait un emploi ouvrant droit à cette indemnité au moment de son prononcé. Du fait de la mise à disposition, il ne peut pas être regardé comme changeant de fonction au sens du décret.**

Revalorisation et expérience

Enfin, selon l'instruction, une revalorisation de l'IFSE en cas de changement de fonction suppose que l'agent ait occupé son poste au moins 3 ans.

Cette condition ne figure pas dans le décret, qui prévoit seulement un réexamen au moins tous les 4 ans en l'absence de changement de fonctions, sans prévoir de conditions de durée dans le cas contraire.

Le rapporteur relève que l'instruction organise une revalorisation automatique de l'IFSE à la date du changement d'affectation si l'agent remplit la durée d'occupation de son poste précédent, mais qu'elle se combine avec la possibilité d'un réexamen de l'IFSE avant cette échéance, pouvant ou non déboucher sur une revalorisation.

Pour le Conseil d'État, le décret impose seulement que le montant de l'IFSE fasse l'objet d'un réexamen en cas de changement de fonctions, y compris entre 2 groupes de fonctions, et non que ce réexamen se traduise nécessairement par une revalorisation du montant de l'IFSE. Dès lors que ce dernier est fixé selon le niveau de responsabilité et d'expertise requis par les fonctions (article 2 du décret), le ministre pouvait en déterminer les modalités de gestion et subordonner sa revalorisation, au terme du réexamen, à une durée minimale d'expérience.

Comme le rappelle le rapporteur, ces modalités de gestion s'inscrivent dans le pouvoir réglementaire d'organisation du service que le ministre tient de la jurisprudence (CE 7 février 1936, Jamart GAJA n° 45), et qui s'étend aux modalités de la rémunération des agents publics (CE n° 05632 syndicat général de l'Éducation nationale du 7 février 1979) si elles ne portent pas sur des avantages statutaires (CE n° 222816 M. M du 6 décembre 2002).

Pour le RIFSEEP, le juge admet ainsi que l'employeur fixe des socles indemnitaires par groupe de fonctions, alors que le décret et les arrêtés les fixent par grade et statut d'emploi (CE n° 412640 M. B du 9 novembre 2018).

CE n° 472219 Union des personnels administratifs, techniques et spécialisés - Union nationale des syndicats autonomes (UATS-UNSA) du 22 décembre 2023 et concl.