

L'EMPLOYEUR TERRITORIAL

C O R R E S P O N D A N C E H E B D O M A D A I R E

LES EMPLOYEURS TERRITORIAUX DEMANDENT PLUS DE LATITUDE DANS LEUR POLITIQUE SALARIALE

La coordination des employeurs territoriaux (associations d'élus, CNFPT et Fédération nationale des centres de gestion) a adressé au gouvernement une trentaine de propositions autour du chantier « accès, parcours et rémunérations » ouvert par Stanislas Guerini, ministre de la Transformation et de la Fonction publiques.

Certaines recourent ses propositions sur la visibilité des augmentations salariales grâce à des conférences associant syndicats et employeurs des 3 versants, couplées aux projets de loi de finances.

La coordination des employeurs territoriaux recommande aussi un accroissement de la prime d'intéressement à la performance collective, aujourd'hui de 600 € annuels, et de la part du complément indemnitaire annuel (CIA), qui reconnaît l'engagement et la performance de l'agent. Pourtant, les employeurs ont déjà toute latitude pour l'équilibrer grâce à l'indemnité de fonction, de sujétions et d'expertise (IFSE), n'étant tenus que par le montant global des 2 parts. Les employeurs souhaitent aussi une modulation salariale dans les territoires à haut niveau de vie, notamment pour l'accès au logement.

Face à l'allongement des carrières, la conférence en appelle à un fonds de prévention finançant le maintien dans l'emploi et l'accompagnement des transitions professionnelles (sachant que le Fonds national de prévention de la CNRACL a déjà cette finalité). Il pourrait être couplé à un réexamen des métiers classés en catégorie active pour la retraite et à une réflexion sur un compte universel en matière de pénibilité, de parcours et de formation, commun aux secteurs publics et privés.

Pour la carrière, les employeurs mettent l'accent sur les métiers et la performance : avancement accéléré pour compétences spécifiques ou réalisations exceptionnelles, professionnalisation des épreuves et extension du concours sur titres, absence d'admissibilité pour les apprentis, réactivation du Parcours d'accès aux carrières de la fonction publique (PACTE) permettant, en catégorie C, une intégration directe après formation, comité de sélection pour les contractuels..., outre une revalorisation du stage des fonctionnaires.

La conférence souhaite enfin un dialogue national autonome avec les syndicats permettant des accords, comme pour la protection sociale complémentaire.

Source Localtis.

9 JANVIER 2024
N° 1841

PROMOTION INTERNE

Assouplissement des quotasp 2

TEMPS DE TRAVAIL

L'employeur ne peut pas encadrer les jours susceptibles d'alimenter un CETp 3

DROIT SYNDICAL

Une altercation dans un cadre syndical n'est pas détachable du servicep 4

MANAGEMENT

Le silence, un outil de managementp 5

MALADIES PROFESSIONNELLES

L'hypersensibilité aux champs électromagnétiques n'est pas une maladie professionnellep 6

BURN OUT

Une surcharge de travail peut caractériser une maladie professionnellep 7

AVERTISSEMENTS

Un retard dans le déclenchement d'une intervention de sécurité fonde un avertissementp 8

MOBILITÉ

La mobilité des agents publics doit être amélioréep 9,10



Une loi du 30 décembre dernier redéfinit les conditions statutaires et d'accès aux fonctions de secrétaire de mairie

Pour assurer les fonctions liées au secrétariat de mairie dans les communes de moins de 3 500 habitants, le maire nomme un agent aux fonctions de secrétaire général de mairie, sauf s'il nomme un agent pour occuper les fonctions de directeur général des services. Concernant les communes de moins de 2 000 habitants, le maire nomme aux fonctions de secrétaire général de mairie un agent relevant d'un corps ou d'un cadre d'emplois classé au moins dans la catégorie B. Le maire peut également nommer aux fonctions de secrétaire général de mairie un agent relevant d'un corps ou d'un cadre d'emplois classé dans la catégorie A, sauf s'il nomme un agent pour occuper les fonctions de directeur général des services.

Par ailleurs, les fonctionnaires de catégorie C relevant des grades d'avancement de leurs cadres d'emplois respectifs, et exerçant les fonctions de secrétaire général de mairie, peuvent, à compter du quatrième mois suivant la publication de la présente loi et jusqu'au 31 décembre 2027, bénéficier d'une promotion interne dans un cadre d'emplois de la catégorie B, sans qu'une proportion de postes ouverts à la promotion soit préalablement déterminée. Outre les modalités de promotion interne mentionnées à l'article L. 523-1 du code général de la fonction publique, les statuts particuliers des cadres d'emplois de la catégorie B peuvent prévoir l'établissement d'une liste d'aptitude ouverte aux fonctionnaires de catégorie C relevant des grades d'avancement de leurs cadres d'emplois respectifs, et ayant validé un examen professionnel sanctionnant une formation qualifiante aux fins d'exercer les fonctions de secrétaire général de mairie, sans qu'une proportion de postes ouverts à la promotion soit préalablement déterminée.

Loi n° 2023-1380 du 30 décembre 2023 visant à revaloriser le métier de secrétaire de mairie.

UN DÉCRET DU 28 DÉCEMBRE PRÉCISE LE MONTANT DES PÉNALITÉS EN CAS DE NON-RESPECT DES NOMINATIONS ÉQUILIBRÉES

■ La loi impose, aux collectivités territoriales notamment, de procéder à des nominations équilibrées entre les femmes et les hommes dans les emplois supérieurs et de direction. Les nominations dans les emplois doivent concerner au titre de chaque année civile au moins 40 % de personnes de chaque sexe. En cas de non-respect de cette obligation, un décret* précise le montant de la contribution due, qui est de 90 000 euros pour chaque personne manquante. L'article L. 132-9 du CGFP qui prévoyait des dérogations aux pénalités financières a été abrogé par la loi de juillet dernier. Ainsi, aucune dérogation n'est possible même si la loi prévoit que lorsqu'un employeur ne respecte pas ce taux, il disposera d'un délai de trois ans pour se mettre en conformité, et devra publier, « au bout d'un an, des objectifs de progression et les mesures de correction retenues ».

Par ailleurs, concernant le non-respect de l'obligation de publication annuelle du nombre de nominations de femmes et d'hommes, l'employeur devra verser une contribution d'un montant forfaitaire de 45 000 euros. Toutefois, pour les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale de plus de 40 000 et de moins de 80 000 habitants, le montant unitaire de la contribution financière est fixé à 25 000 euros. Cette contribution sera due en l'absence de publication avant le 30 juin de l'année suivant celle au titre de laquelle les emplois ont été pourvus.

A noter : le taux de primo-nominations de femmes aux postes d'encadrement devra atteindre les 50 % dans la fonction publique territoriale (FPT) à compter du prochain renouvellement général des assemblées délibérantes, soit en 2026 pour les communes et EPCI.

* Décret n° 2023-1381 du 28 décembre 2023 modifiant les règles applicables aux modalités de nominations équilibrées dans l'encadrement supérieur de la fonction publique.

ARRÊTS DE TRAVAIL

LES ARRÊTS DE TRAVAIL PRESCRITS PAR TÉLÉCONSULTATION NE PEUVENT PAS EXCÉDER 3 JOURS

■ Lors d'un acte de télémedecine, la prescription ou le renouvellement d'un arrêt de travail ne peut pas porter sur plus de trois jours ni avoir pour effet de porter à plus de trois jours la durée d'un arrêt de travail déjà en cours. Il n'est fait exception à cette règle que lorsque l'arrêt de travail est prescrit ou renouvelé par le médecin traitant ou la sage-femme référente mentionnée à l'article L. 162-8-2 du code de la sécurité sociale ou en cas d'impossibilité, dûment justifiée par le patient, de consulter un professionnel médical compétent pour obtenir, par une prescription réalisée en sa présence, une prolongation de l'arrêt de travail. Article 65 de la loi n° 2023-1250 du 26 décembre 2023 de financement de la sécurité sociale pour 2024.

Promotion interne : assouplissement des quotas

Un décret n° 2023-1272 du 26 décembre 2023 modifie les dispositions statutaires relatives à la promotion interne dans la fonction publique territoriale pour faciliter la promotion des agents et simplifier la gestion des ressources humaines par les employeurs territoriaux. A cette fin, il réduit le nombre de recrutements externes de fonctionnaires nécessaire pour permettre une promotion interne ainsi que la durée pour appliquer les clauses de sauvegarde en cas de recrutements de fonctionnaires en trop faible quantité. JORF n° 0300 du 28 décembre 2023 - NOR : IOMB2325735D.

L'EMPLOYEUR NE PEUT PAS ENCADRER LES JOURS SUSCEPTIBLES D'ALIMENTER UN CET

■ Le directeur général de l'Assistance Publique – hôpitaux de Marseille (AP-HM) conteste l'annulation du refus opposé à un infirmier de pouvoir alimenter son compte épargne-temps (CET) avec 3 jours de congés annuels non pris au titre de l'année 2019, considérant qu'il est de son pouvoir d'imposer aux agents d'alimenter leur compte avec les seuls jours de congés qui n'ont pas pu être pris en raison des nécessités du service.

Tout agent peut obtenir l'ouverture d'un compte épargne-temps à sa demande. Il est alimenté par le report de jours de réduction du temps de travail et des congés annuels au-delà de 20 jours (l'agent devant prendre 4 semaines de congés annuels par an). Peuvent s'y ajouter, sur décision de l'assemblée locale, le report d'une partie des jours de repos compensateur. Les jours de congés au titre du CET peuvent être utilisés dans les mêmes conditions que les congés annuels, c'est-à-dire selon le calendrier fixé par l'autorité locale après consultation des agents, compte tenu des fractionnements et échelonnements que l'intérêt du service rend nécessaire (décret n° 2004-878 du 26 août 2004).

Le compte est alimenté à l'initiative et au choix de son titulaire, par le report de jours de congés annuels sans autres restrictions que celles tenant au minimum de 20 jours devant être effectivement pris.

Or, le directeur général de l'AP-HM, sur la base de notes de service, réserve l'alimentation du compte aux congés qui n'ont pas pu être pris pour des nécessités de service. L'infirmier étant affecté à l'unité spécialisée en dermatologie du CHU, il pouvait utiliser ses droits à congés au cours de l'année 2020 et ne pouvait pas inscrire sur son CET les 3 jours qu'il n'avait volontairement pas pris.

Mais, en lui refusant cette possibilité, et donc en lui imposant de prendre tous ses congés annuels en juillet 2020, et sauf à ce que l'infirmier effectue des vacances dans un service en forte tension, le directeur général a méconnu les dispositions réglementaires.

Le pouvoir de l'employeur d'organiser la prise des congés annuels sur la base d'un tableau prévisionnel ne saurait donc limiter le droit des agents d'alimenter le compte épargne-temps dans les conditions du décret.

Rappel : le nombre total de jours maintenus sur un compte épargne-temps ne peut pas excéder 60 jours (70 jours en 2024 avec les JO selon une circulaire de la Première ministre du 23 novembre 2023 n° 6429-SG).

CAA Marseille n° 21MA04701 M. A du 20 octobre 2022.

Le conseil du manager : le droit à congés des agents doit être respecté par l'employeur

Bien que les congés annuels constituent un droit pour les agents publics, les agents peuvent être tenus de respecter des périodes de prise de congés, définies et aménagées par l'administration au nom de son pouvoir général d'organisation du service. D'après une jurisprudence constante, elle peut par exemple fixer les périodes de prises des congés d'été du 1er juin au 30 septembre en indiquant le nombre d'agents simultanément en congés.

En revanche, l'employeur public ne peut pas imposer aux agents de prendre leurs congés à des dates précises ni a fortiori leur imposer d'office de tels congés. Tout au plus, il est possible de demander à l'agent de choisir d'autres dates de congés, sans lui imposer la prise de ceux-ci. En effet, la jurisprudence rappelle qu'aucune disposition législative ou réglementaire, ni aucun principe général du droit, n'autorisent l'autorité administrative à imposer d'office la prise de congés, y compris pour des motifs tirés de l'intérêt du service. De même, l'employeur public ne peut pas poser d'interdiction générale ou de limitation au nombre de fractionnement des congés.

Retraite : la prolongation d'activité n'est pas un droit

Un brigadier-chef de la police nationale, atteint par la limite d'âge le 21 septembre 2018, demande à bénéficier d'une prolongation d'activité que lui refuse le préfet.

Le fonctionnaire dont la durée de services liquidables est inférieure à celle requise pour une pension à taux plein peut, à la limite d'âge, bénéficier d'une prolongation d'activité, sous réserve de l'intérêt du service et de son aptitude physique, jusqu'à atteindre le taux plein et dans la limite de 10 trimestres (article L. 556-5 du code général de la fonction publique).

À noter : ce maintien reste une faculté pour l'employeur en fonction de l'intérêt du service, le juge exerçant un contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation.

Selon le chef de la circonscription de sécurité publique d'affectation, le policier est contestataire et vindicatif, entretient des relations tumultueuses avec ses collègues en raison d'un tempérament impulsif et caractériel, se montre rebelle et réactif vis-à-vis de ses supérieurs, et cherche à contourner les règles de fonctionnement du service, un comportement qui n'apparaît pas adapté au bon fonctionnement de sa circonscription d'affectation.

Dans ces conditions, le préfet pouvait valablement rejeter sa demande de prolongation d'activité.

Cependant, si le certificat du médecin agréé conclut à son aptitude physique, le préfet le convoque à une visite auprès du service médical de la police, ce qui signifie, pour la cour, une contestation des conclusions du certificat. Mais il aurait alors dû consulter le conseil médical (article 5 du décret n° 2009-1744 du 30/12/2009) et cette faute procédurale a privé l'intéressé d'une garantie. Conformément à une jurisprudence constante (CE n° 335033 du 23/12/2011), ce vice de procédure justifie, à lui seul, l'annulation du refus opposé au policier.

CAA Marseille n° 21MA00595 M. C du 10 janvier 2023.

UNE ALTERCATION DANS UN CADRE SYNDICAL N'EST PAS DÉTACHABLE DU SERVICE

■ Une adjointe administrative de l'hôpital réclame sans succès la reconnaissance de l'imputabilité au service d'accidents subis les 29 juin et 3 juillet 2017.

L'accident survenu dans le temps et le lieu du service, dans ou à l'occasion des fonctions est présumé imputable, sauf faute personnelle ou circonstances particulières l'en détachant. Il ouvre à l'agent un congé pour invalidité temporaire qui lui garantit l'intégralité de son traitement jusqu'à sa reprise ou sa retraite (articles L. 822-18, 21 et 22 du CGFP).

La femme, sollicitée par un collègue ayant quitté ses fonctions syndicales, refuse de répondre à des messages portant sur la restitution des clés d'un local. Le 29 juin, il lui adresse des propos menaçants, et le lundi réitère son comportement. Autorisée à quitter le service, elle déclare un

accident.

Contrairement à ce qu'estime l'hôpital, même si le différend a pour origine la remise des clés d'un local syndical, cela ne détache pas l'incident du service.

Pour autant, en l'absence de tout témoignage, la femme ne saurait établir qu'elle a été victime d'un accident de service. Ni le courriel de la responsable syndicale du 3 juillet, ni un certificat médical du même jour réalisé par un médecin urgentiste, qui relate seulement les faits décrits par l'agent, ne permettent de considérer que les altercations ont constitué des événements soudains et violents susceptibles d'être qualifiés d'accidents. D'ailleurs, selon une expertise, ces événements s'inscrivent dans un contexte conflictuel vieux de plusieurs mois.

CAA Douai n° 22DA00164 Mme D du 13 décembre 2022.

PROCÉDURE DISCIPLINAIRE

CONSEIL DE DISCIPLINE : L'AVIS PEUT ÊTRE COMMUNIQUÉ APRÈS LA SANCTION

■ Le directeur du CHU révoque un ouvrier professionnel pour une violente altercation le 4 juillet 2016. L'intéressé conteste la sanction pour n'avoir pas eu connaissance de l'avis du conseil de discipline avant la sanction. La procédure prévoit que l'avis du conseil de discipline est communiqué sans délai au fonctionnaire et à son employeur, qui statue par décision motivée (décret n° 89-677 du 18/9/1989, art. 14). Pour la cour, une notification du sens de l'avis est suffisante, doit intervenir le plus tôt possible après la séance du conseil de discipline, mais avant que l'employeur n'ait prononcé la sanction. Or, par oral puis par écrit, l'agent en a connaissance postérieurement à la décision de révocation. Mais ce vice de procédure n'a pas privé l'agent d'une garantie, ni influé sur le sens de la décision, de sorte qu'il n'a pas entaché la décision d'illégalité (CE n° 335033 du 23/12/2011).

De surcroît, aucun principe général ni texte n'impose, dans les fonctions publiques territoriales et hospitalières, que l'avis du conseil de discipline soit communiqué au fonctionnaire préalablement à la sanction (CE Ass. S. du 5/6/1959 Lebon p. 346 ou CE n° 259 du 15/6/2005). S'interrogeant sur l'objectif de cette communication, le rapporteur public observe qu'elle devrait être préalable à la sanction s'il s'agissait d'assurer les droits de la défense de l'agent et de prolonger les garanties attachées au caractère contradictoire de la procédure. Mais cette défense s'exerce pleinement devant le conseil de discipline et, une prolongation du débat contradictoire entre l'avis du conseil et la décision apparaissant d'une utilité réduite, rien ne montre qu'une « communication sans délai de l'avis » ait entendu déplacer le centre de gravité de la procédure. Le rapporteur propose donc de considérer que les circonstances de la communication de l'avis avant ou après l'avis du conseil de dis-

cipline sont sans incidence sur la régularité de la sanction.

Le Conseil d'État estime à son tour que s'il incombe à l'employeur de communiquer au fonctionnaire l'avis du conseil de discipline (et de l'informer dans les hôpitaux de la possibilité de saisir le Conseil supérieur de la fonction publique hospitalière), les textes n'imposent pas que cette communication intervienne avant que la décision ne soit prise, sous peine d'illégalité de la sanction.

CE n° 444511 M. C du 15 octobre 2021 et concl.

Le conseil du manager : caractériser une faute disciplinaire

La responsabilité disciplinaire d'un agent public ne peut être engagée que si elle est démontrée par l'autorité territoriale. La faute disciplinaire doit constituer un manquement à l'une des obligations statutaires et déontologiques fixées par loi et la jurisprudence administrative. Ainsi, il y a faute disciplinaire chaque fois que le comportement d'un agent public entrave le bon fonctionnement du service ou porte atteinte à la considération du service dans le public. Il peut s'agir :

- d'une faute purement professionnelle, c'est-à-dire qui est commise durant l'exercice des fonctions ;
- d'une faute commise en dehors de l'activité professionnelle qui porte atteinte à la réputation de l'administration, jette le discrédit sur la fonction exercée ou apparaît incompatible avec les fonctions, l'honneur professionnel ou la qualité de l'agent. En revanche, ne constituent pas des fautes disciplinaires l'insuffisance professionnelle et les faits répréhensibles, commis en dehors du service, qui n'entachent pas la réputation de la collectivité.

LE SILENCE, UN OUTIL DE MANAGEMENT

■ Bien manager une équipe c'est savoir communiquer. Mais communiquer ne veut pas dire abreuver de paroles ses interlocuteurs au risque de devenir inaudible. Ainsi, le silence se révèle également un outil efficace de communication.

L'image que nous avons communément d'un manager est celle d'une personne qui parle, guide, motive et prend des décisions. Cependant, on apprécie aussi sa capacité à prendre du recul, à adopter un ton posé dans n'importe quelle situation. Cette posture implique de savoir instaurer des temps de silence, lors d'un entretien ou d'une réunion. Ils peuvent être tout aussi puissants que des paroles et jouent un rôle crucial dans la manière dont un manager exerce son autorité et son influence. Une étude réalisée par une entreprise australienne a montré que l'introduction de moments de calme a augmenté la productivité de l'entreprise de 23 %. Une autre étude, portant sur la motivation, a démontré que le fait de se taire pouvait être nettement plus efficace que des mots d'encouragement.

Le silence pour mieux communiquer

Le silence est une composante essentielle d'une communication efficace. En utilisant le silence avec parcimonie et stratégie, un manager peut renforcer l'effet de ses messages. Les pauses bien placées peuvent créer du suspense, attirer l'attention et donner aux mots plus de poids.

Le silence pour rendre le travail plus agréable

Au-delà de sa propre posture, le manager se doit de prévoir, dans un premier temps, des espaces de travail sans pollution sonore. Le bruit au travail affecte les performances individuelles et organisationnelles, auxquelles il faut ajouter son effet délétère sur l'absentéisme, la qualité de vie au travail et la santé des collaborateurs.

Le silence pour alimenter la réflexion

Entrecouper son discours de silences rend l'auditoire plus réceptif. Le manager peut par exemple instituer en début de réunion des périodes silencieuses pour susciter la réflexion, ou lors d'entretiens individuels. Dans une intervention orale, il faut parfois aussi savoir se taire. Marquer des blancs pour créer des respirations, mais aussi pour laisser les autres assimiler les informations.

Le silence pour apaiser les tensions

Lors de réunions houleuses ou dans la gestion de conflits, rien de tel que d'instaurer des temps de silence

pour faire retomber la pression. Ainsi, en cas d'agressions verbales, plutôt que de réagir brutalement avec émotion, imposer un silence tout en regardant son interlocuteur et, apporter ensuite calmement des éléments de réponse, est la bonne attitude. Les arguments en réponse sont non seulement mieux écoutés mais aussi perçus comme étant plus réfléchis et donc légitimes.

Le silence pour mieux écouter

L'une des qualités des plus appréciées chez un manager est sa capacité à écouter. Trop souvent, les managers sont pressés de parler et de donner des directives, mais l'écoute active est la clé pour comprendre les besoins et les préoccupations de l'équipe. Le silence crée un environnement où les membres de l'équipe se sentent entendus et valorisés, renforçant ainsi la confiance et la collaboration.

Le silence pour mieux décider

Un manager qui sait utiliser les temps de silence à bon escient a tendance à prendre des décisions plus éclairées. Le silence offre un espace pour la réflexion permettant au manager de peser les avantages et les inconvénients avant de prendre des mesures.

Le silence source d'inspiration

Un manager qui « pratique » le silence témoigne de qualités de patience et de maîtrise de soi, encourageant les membres de l'équipe à faire de même. Les collaborateurs qui voient leur manager prendre le temps d'écouter et de communiquer de manière réfléchie sont plus enclins à adopter ces comportements, créant ainsi, à l'échelle de l'organisation, une culture fondée sur l'écoute et la pondération.

la lettre du **M**aire

L'essentiel de ce qu'il faut connaître

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

Offre découverte : **1 exemplaire gratuit**

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

L'HYPERSENSIBILITÉ AUX CHAMPS ÉLECTROMAGNÉTIQUES N'EST PAS UNE MALADIE PROFESSIONNELLE

■ Une adjointe administrative principale dont le bureau est à moins de 4 m d'une source d'ondes électromagnétiques éprouve rapidement des céphalées, vertiges et fatigues qu'elle impute à son hypersensibilité aux ondes électromagnétiques. Après un traitement par anti-inflammatoires, elle souffre, en mars 2013, de la reprise d'une maladie intestinale chronique, dont elle demande sans succès la reconnaissance de l'imputabilité au service.

Rappel : est présumée imputable, l'affection désignée par un tableau de maladies professionnelles, contractée dans ou à l'occasion des fonctions dans les conditions qu'il fixe. Peut également être reconnue imputable une maladie non désignée dans un tableau, si l'agent montre qu'elle est essentiellement et directement causée par les fonctions et a entraîné une incapacité permanente d'au moins 25 % (articles L. 461-1, R. 161-8 du code de la sécurité sociale).

Une maladie ou son aggravation est imputable si elle présente 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 circonstance particulière l'en

détachant (CE n° 407795 Mme B du 13 mars 2019, et CE n° 35309323 Mme A du 23 septembre 2013).

Selon l'expertise, la classification des symptômes des patients atteints d'hypersensibilité reste incertaine, le corps médical étant partagé sur leur lien aux ondes électromagnétiques. Un rapport de l'OMS de décembre 2005 indique qu'il n'existe ni critères diagnostics clairs, ni sanitaires, ni base scientifique pour relier ces symptômes à une exposition aux ondes. Pour l'agence nationale de sécurité sanitaire, de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES), en mars 2018, si les douleurs et la souffrance exprimées sont réelles, il n'existe pas de critère de diagnostic validé.

Pour la cour, en l'état des connaissances, les symptômes dermatologiques, neurasthéniques et végétatifs que les personnes attribuent à l'exposition au champ magnétique ne correspondent pas à une affection identifiée. La probabilité d'un lien entre les symptômes et une exposition professionnelle à des intensités de champs électromagnétiques est trop faible pour le considérer établi.

En dépit de la concomitance des troubles et de l'affectation, c'est logiquement que le tribunal a rejeté la demande d'imputabilité.

CAA Lyon n° 22LY01696 Mme A du 23 novembre 2022.

POLICE MUNICIPALE

UN MANQUEMENT À LA PROBITÉ FONDE UNE RÉVOCAATION

■ Le maire révoque un adjoint technique de 2e classe agent de surveillance de la voie publique (ASVP) le 2 juin 2014, puis le 5 avril 2019 à la suite de l'annulation de la mesure pour une question de procédure.

Rappel : toute faute du fonctionnaire à l'occasion de ses fonctions l'expose à une sanction, sans préjudice de peines pénales, sur une échelle qui va de l'avertissement à la révocation (articles L. 530-1 et L. 533-1 du code général de la fonction publique).

L'intéressé reconnaît avoir communiqué son numéro de matricule à 4 personnes étrangères au service pour les faire bénéficier d'une pratique alors en usage parmi les agents de surveillance, consistant à s'abstenir de verbaliser les véhicules en infraction aux règles de stationnement payant lorsque le ticket horodateur comporte ledit matricule.

Le maire y voit un manquement à son serment, au secret et à la discrétion, à la probité et même à l'honneur, qui est également de nature à porter atteinte à l'image de la commune et à faire douter de l'impartialité et de l'intégrité des agents, les faits ayant été relayés par les médias locaux.

L'agent fait valoir que cette pratique est en usage depuis

plusieurs années dans l'unité du stationnement payant de la commune. Différents procès-verbaux de l'inspection générale de la police nationale montrent qu'elle a été initiée en 1997 par les responsables du service au profit des agents utilisant leur véhicule personnel pour venir travailler, et a été détournée depuis plusieurs années par certains d'entre eux au bénéfice de tiers auxquels ils communiquent leur numéro de matricule. L'ensemble des agents en avait connaissance et la pratique s'est accentuée avec l'extension des horaires de stationnement payant dans plusieurs rues commerçantes de la ville en 2010.

Pour autant, cet usage personnel des prérogatives que l'ASVP tenait de ses fonctions d'agent assermenté, agréé par le procureur pour permettre à des tiers de se soustraire à la réglementation sur le stationnement, était en contradiction avec l'objet même du service et ses missions.

Cette atteinte aux obligations de probité, de secret et de discrétion, le retentissement médiatique de l'affaire, le discrédit jeté sur la loyauté et l'intégrité des fonctionnaires municipaux ont perturbé le service et nui à l'image de la commune, justifiant une révocation, en dépit de possibles sanctions moindres ou d'absences de poursuites d'autres agents.

CAA Douai n° 21DA02952 M. B du 24 novembre 2022.

UNE SURCHARGE DE TRAVAIL PEUT CARACTÉRISER UNE MALADIE PROFESSIONNELLE

■ Un ingénieur principal, directeur des services techniques de la commune, bénéficie d'un premier arrêt de travail du 15 septembre au 31 octobre 2014, puis d'un congé de longue durée à compter du 17 décembre jusqu'au 16 décembre 2019, en raison d'un « burn out » et d'un état anxiodépressif réactionnel. Il demande la reconnaissance de l'imputabilité de sa pathologie au service mais le maire refuse et le place en disponibilité d'office.

Le fonctionnaire victime d'un accident ou d'une maladie professionnelle bénéficie d'un congé pour invalidité temporaire imputable au service (CITIS) qui lui conserve la totalité de son traitement jusqu'à sa reprise ou sa retraite. La durée du CITIS est assimilée à une période de service effectif, l'employeur pouvant, à tout moment, vérifier si l'état de santé du fonctionnaire nécessite son maintien en congé (articles L. 822-21 et 22 du code général de la fonction publique).

S'agissant des maladies professionnelles, les affections désignées par un tableau du code de la sécurité sociale (article L. 461-1), contractées dans les conditions qu'il fixe et à l'occasion des fonctions, sont présumées imputables. **Mais une maladie non inscrite peut l'être si le fonctionnaire montre qu'elle est essentiellement et directement causée par les fonctions, et a entraîné une incapacité permanente d'au moins 25 %** (article R. 461-8 du code).

Rappel : la reconnaissance d'une imputabilité de l'affection suppose un lien direct avec les fonctions ou des conditions de travail de nature à en susciter le développement, sauf fait personnel de l'agent ou circonstances particulières l'en détachant (CE n° 407795 du 13 mars 2019), le juge appréciant si les conditions de travail du fonctionnaire, même en l'absence de volonté délibérée de lui nuire, sont directement à l'origine de sa maladie.

L'ingénieur indique qu'au moment de son arrivée dans la commune, les services techniques présentent d'importants dysfonctionnements, tenant notamment à l'absence d'encadrement intermédiaire, exclusivement constitué par 2 agents de maîtrise aux ateliers, l'obligeant à superviser directement le personnel des écoles maternelles (ATSEM), les intervenants à la restauration scolaire ou les agents assurant la propreté des locaux. Les moyens informatiques sont limités à un unique ordinateur attribué à sa secrétaire, sans connexion au réseau de la commune. L'agent indique n'avoir pas disposé des moyens nécessaires à sa mission de réorganisation des services, notamment de logiciels de gestion des remplacements du personnel et des interventions des services techniques. En outre, de nouvelles missions lui sont dévolues, comme la mise en œuvre des temps d'activités périscolaires, la co-animation des 3 conseils de quartier, le suivi technique des actions à réaliser, la mise en œuvre d'un « agenda 21 », la préparation de la commission extra-

municipale de l'environnement, le suivi de 6 emplois jeunes recrutés dans les ateliers, en relation avec leur tuteur, les financeurs et les services sociaux. Le remplacement de sa secrétaire en arrêt pour 6 mois en 2014 n'est que partiellement assuré après 4 mois d'absence, l'obligeant à prendre en charge la gestion des absences des agents des services techniques, le remplacement et le traitement des demandes d'occupation du domaine public. Tous ces éléments sont retracés dans le compte-rendu de son entretien en décembre 2013.

Un épuisement professionnel établi

Dans un courriel du 25 septembre 2014, il fait état de symptômes physiques d'épuisement et d'anxiété imposant la consultation d'une psychologue clinicienne. Au retour de son congé de maladie ordinaire en novembre 2014, les relations avec sa hiérarchie se dégradent fortement, aggravant ses souffrances psychologiques. Son médecin précise, le 26 mars 2019, qu'il souffre depuis 2014 de « burn out sévère résultant d'un stress professionnel majeur ». Le psychiatre qui le suit en février 2015 relate également un épuisement professionnel physique et psychique survenu dans le cadre d'une souffrance au travail. Son médecin traitant précise, dans le certificat du 26 mars 2019, qu'il suit l'ingénieur depuis plus de 20 ans et qu'il ne présentait pas d'antécédents psychiatriques. Enfin, le rapport d'expertise du CHU confirme que l'état de l'ingénieur résulte d'un épuisement professionnel physique et psychique et que sa symptomatologie est liée de façon directe et certaine à sa souffrance au travail, et imputable à compter du 13 décembre 2014. Même si les médecins ont dû tenir compte des déclarations du fonctionnaire et que certains certificats médicaux ont été rédigés à son initiative, cela ne remet pas en cause les conclusions concordantes des 3 praticiens, le conseil médical ayant par ailleurs émis un avis favorable à l'imputabilité.

À noter : la commune oppose l'état antérieur de l'ingénieur, s'appuyant sur le courriel dans lequel il indique supporter à son initiative une importante charge de travail, et que cette situation perdure depuis plusieurs années. Mais il ne souffrait pas d'un épuisement pré-existant à sa prise de fonction comme directeur des services techniques, et s'il a pu accepter de nombreuses missions et a un tempérament qualifié de perfectionniste, cela ne caractérise pas un fait personnel de nature à détacher la pathologie du service. C'est donc logiquement que le tribunal a annulé les décisions du maire refusant d'en reconnaître l'imputabilité.

CAA Douai n° 22DA00926 commune d'Orchies du 5 janvier 2023.

UN RETARD DANS LE DÉCLENCHEMENT D'UNE INTERVENTION DE SÉCURITÉ FONDE UN AVERTISSEMENT

■ Un agent de maîtrise responsable d'équipe au service propreté conteste le refus du 28 février 2018 du DGS de retirer un « avertissement » du 10 mars 2017, et réclame 20 000 € pour discrimination syndicale et harcèlement moral.

Rappel : la loi organise les sanctions en 4 groupes dont le premier comporte l'avertissement, le blâme et l'exclusion de 3 jours au plus. Si l'employeur doit informer l'agent de son droit à la communication de son dossier, des documents annexes et à l'assistance des défenseurs de son choix, la saisine du conseil de discipline ne s'impose que pour les sanctions supérieures (articles L. 532-4 et 5 et L. 533-1 du code général de la fonction publique).

Par ailleurs, les mesures qui, par leurs effets, ne peuvent pas être regardées comme faisant grief aux agents, constituent des mesures d'ordre intérieur insusceptibles de recours, sauf à traduire une discrimination ou une sanction (CE n° 372624 Mme B du 25 septembre 2015).

Le maire ayant omis d'informer l'agent de maîtrise de son droit à communication de son dossier, l'intéressé a été privé d'une garantie et la sanction est bien intervenue à l'issue d'une procédure irrégulière.

S'agissant de la discrimination, compte tenu des difficultés propres à l'établissement de la preuve et des exigences s'attachant aux principes à valeur constitutionnelle des droits de la défense et de l'égalité de traitement des personnes, il appartient à la victime déclarée de présenter des éléments de fait susceptibles de faire présumer une atteinte à ce principe, charge à la personne mise en cause de démontrer que la décision repose sur des éléments objectifs étrangers à toute discrimination (CE Ass. Mme A du 30 octobre 2009).

Un courriel du 8 mars 2016 relate des propos ambigus de son responsable sur son mandat syndical. Mais, à lui seul, ce fait est insuffisant pour laisser présumer une discrimination syndicale alors que, dans sa réponse, il fait part à l'agent de maîtrise de sa disponibilité pour échanger sur sa situation professionnelle. La discrimination n'est pas établie.

L'absence de harcèlement

Rappel : en matière de harcèlement, la loi prohibe les agissements répétés ayant pour objet ou effet une dégradation des conditions de travail susceptible de porter atteinte aux droits et dignité de l'agent, d'altérer sa santé ou de compromettre son avenir (art. L. 133-2 du code).

Sur ce plan également, la victime déclarée bénéficie d'un renversement de la charge de la preuve, le juge examinant les comportements de la victime déclarée et de l'auteur présumé. Mais la nature même du harcèlement exclut, s'il est établi, de tenir compte du comportement de la victime pour en atténuer les conséquences dommageables, et son préjudice sera intégralement réparé (CE n° 321225 Mme B du 11 juillet 2011).

Si l'avertissement est irrégulier pour des questions de procédure, il n'en reste pas moins que, le 3 janvier 2017, en astreinte, l'agent de maîtrise met 50 minutes, à compter du moment où il a connaissance d'un risque de verglas, pour déclencher l'alerte permettant l'intervention rapide de sapeurs afin d'assurer la sécurité des usagers de la route. Même si l'appel est de nuit, ce manquement de diligence justifie pleinement un avertissement, en l'absence d'explications de l'agent. Par ailleurs, il affirme ne plus pouvoir effectuer d'heures supplémentaires, en particulier les week-ends. Mais il a réalisé 210,5 heures en 2016, dont 120 heures les dimanches et jours fériés, et 295,5 heures en 2017, dont 130,5 les dimanches et jours fériés. Dans ces conditions, son affirmation n'est pas corroborée par le dossier. Enfin, si dans un courriel du 9 mai 2017 il impute à son supérieur des conditions de travail qu'il juge dégradées, il est reçu en entretien dès le 6 juin par le directeur de la propreté publique, au cours duquel il reconnaît que les reproches imputés à son responsable sont infondés. S'agissant de son avancement comme agent de maîtrise principal, l'entretien professionnel de novembre 2017 mentionne qu'il doit revoir la façon dont il se comporte et s'adresse à sa hiérarchie, et veiller au développement de ses collaborateurs et d'un esprit d'équipe. Or, les mérites de ses collègues promus sont au moins égaux, sinon supérieurs au sien, et cet avancement lui est accordé l'année suivante, le 1er janvier 2019. Rien ne permet de présumer l'existence d'un quelconque harcèlement moral. CAA Douai n° 21DA00984 M. A du 7 avril 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 mobilité des agents publics doit être améliorée

La loi n° 2019-828 du 6 août 2019 a souhaité favoriser la mobilité dans la fonction publique et vers le secteur privé, centralisant la publication des emplois vacants, renforçant la prévention des conflits d'intérêts et expérimentant la rupture conventionnelle, autant de dispositifs dont la Cour des Comptes examine les limites dans un rapport de novembre 2023.

Améliorer la visibilité des offres d'emplois des 3 fonctions publiques

■ La loi comporte à l'Etat plusieurs dispositions d'accompagnement en cas de restructuration ou de suppression d'emplois (nouvelle affectation, détachement, départ vers le secteur privé) qui ont concerné 52 000 agents en 2020, le ministère de la Fonction publique ayant fixé des ambitions d'accompagnement de la mobilité et de l'évolution professionnelle pour 2022 - 2024.

Depuis juillet 2022, un décret (n° 2022-1043) définit les modalités de formation et d'accompagnement susceptibles de favoriser l'évolution professionnelle des agents, charge aux employeurs publics et aux centres de gestion, pour les collectivités affiliées, d'élaborer un document formalisant l'offre d'accompagnement personnalisé dont ils peuvent disposer. Mais aucun élément ne permet aujourd'hui d'en apprécier les effets.

Globalement, la cour préconise une mise en réseau des employeurs publics. Le ministère de la Fonction publique a élaboré en 2020 une « marque État employeur » pour renforcer son attractivité. Un travail a été engagé sur la visibilité des offres d'emploi pour mieux faire connaître la variété des métiers de la fonction publique via une plateforme de publication pour les 3 versants, « Place de l'emploi public », auprès des candidats et des recruteurs potentiels. En 2021, le site a accueilli 7 millions de visiteurs contre 5 l'année précédente, et propose près de 50 000 offres.

La même année, plus de 250 000 offres ont été publiées dont 65 % concernent les employeurs locaux, 34 % l'État et 1 % les hôpitaux, faute d'interface automatique entre la Fédération hospitalière de France et le site Internet.

À noter : pour la cour, une centralisation effective de toutes les offres sur le site « Choisir le service public » permettrait d'améliorer la visibilité des propositions et de fluidifier les parcours professionnels en offrant aux agents désireux de mobilité un outil simple et commun.

La prévention des conflits d'intérêts, contrepartie à la mobilité

En contrepoint de cet objectif de fluidité des parcours entre les secteurs publics et privés, la loi a profondément renoué le cadre institutionnel des contrôles déontologiques pour en renforcer la portée effective, autour d'un double système de contrôle, les agents les plus exposés

souhaitant quitter le secteur public restant soumis à un contrôle préalable de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP), l'employeur l'exerçant pour les autres agents, avec l'appui éventuel du référent déontologue puis de la HATVP en cas de doute sérieux.

Rappel : les emplois donnant lieu à une déclaration d'intérêts ou de situation patrimoniale relèvent d'une saisine directe de la HATVP : DGS et adjoints des départements et régions, des communes, DGST des communes de plus de 40 000 habitants, DGS, adjoints et DGST des EPCI à fiscalité propre assimilés, directeurs généraux et adjoints des autres établissements publics assimilés, des syndicats mixtes exclusivement composés de collectivités locales et leurs groupements, des conseils de territoire de la métropole d'Aix-Marseille assimilés, du CNFPT, des 2 centres interdépartementaux de gestion, des centres et C(I)AS assimilés. S'y ajoutent les directeurs de délégation du CNFPT, des caisses de crédit municipal des communes de plus de 40 000 habitants, les référents déontologues, les directeurs et chefs de cabinet de régions, départements, communes de plus de 20 000 habitants ou EPCI à fiscalité propre assimilés. La déclaration de situation patrimoniale concerne les DGS de régions, départements, communes de plus de 150 000 habitants, EPCI à fiscalité propre et syndicats mixtes composés de collectivités locales et de leurs groupements, des conseils de territoire de la métropole d'Aix-Marseille assimilés, du CNFPT, des 2 centres interdépartementaux de gestion et des centres assimilés, outre les caisses de crédit municipal des communes de 250 000 habitants et plus. De même, la nomination d'une personne soumise à déclaration d'intérêt ayant exercé une activité privée lucrative les 3 dernières années comme DGS de région, département, commune ou EPCI de plus de 40 000 habitants, fait l'objet d'un contrôle déontologique direct de la HATVP, l'employeur exerçant ce contrôle dans les autres cas.

Renforcer une culture de la déontologie

En 2021, 295 avis ont été rendus, dont 166 dans le cadre d'une reconversion, 95 avis de compatibilité, 152 avec réserves, 14 avis concluant à une incompatibilité. Dans cet ensemble, les employeurs locaux représentent 20 % des saisines, 5 préalables à la nomination et 41 dans le cadre d'une reconversion.

(suite p. 10)

(suite de la p. 9)

À noter : pour la cour, la promotion de la culture de la prévention des conflits d'intérêts passe par des échanges renforcés entre la HATVP et les acteurs publics, et par la diffusion d'une doctrine auprès des employeurs publics et des acteurs privés embauchant d'anciens hauts fonctionnaires.

Si la Cour relève une progression de la prise de conscience et de la connaissance des principes déontologiques par les employeurs locaux, le choix d'internaliser la plupart des processus d'approbation dépend étroitement des moyens humains disponibles pour ce contrôle.

La gestion des demandes présente sans doute d'importantes marges de progrès, sans qu'il soit possible de déterminer si une plus grande responsabilisation a amélioré la fluidité entre les secteurs publics et privés.

La HATVP recommande pour sa part de communiquer autour d'une charte de déontologie, élément essentiel de sensibilisation, outre des actions de formation.

Pour la cour, une diffusion des principaux avis rendus par les employeurs et les référents déontologues est nécessaire dans chaque fonction publique, ce qui pourrait justifier un bilan du contrôle déontologique dans les rapports d'activité.

Améliorer le recours à la rupture conventionnelle

Expérimentale pour les fonctionnaires jusqu'au 31 décembre 2025, et pérenne pour les contractuels, cette cessation définitive de fonctions intéresse un nombre croissant d'agents.

Le dispositif (articles L. 550-1, L. 552-1 et L. 557-1 du code général de la fonction publique) permet à un agent public, fonctionnaire ou en CDI, de quitter définitivement la fonction publique, en accord avec son employeur, contre le versement d'une indemnité de rupture. Fondé sur un accord, il n'est pas un droit pour l'agent, ni un moyen pour l'employeur de forcer son départ, et n'est pas subordonné à un projet de reconversion. Mais il ouvre droit à l'assurance chômage.

À l'État, entre 2020 et 2022, 5 279 agents en ont bénéficié, à 69,7 % des femmes, 78,7 % des fonctionnaires et 56,3 % des agents de catégorie A, à un âge moyen passé de 50,4 ans à 47,8 ans, l'Éducation nationale représentant à elle seule 72 % des départs. Le montant de l'indemnité est en moyenne de 20 320 euros. Même en tenant compte du mécanisme de plancher-plafond de l'indemnité, 60 % des indemnités versées sont inférieures à la moyenne.

Dans la fonction publique territoriale, selon la Fédération nationale des centres de gestion, le montant annuel des indemnités est de 80 millions d'euros et les contrôles des chambres régionales des Comptes montrent un recours très variable, peu cohérent avec la maîtrise de la masse salariale. Certains employeurs, comme Grenoble, ont comparé le coût de l'indemnité à celui de la suppression d'un emploi, et signé 2 conventions de rupture pour un

total de 54 400 €. Les hôpitaux ont très peu répondu aux demandes, surtout à des agents ne pouvant pas être reclassés, faisant l'objet d'absences répétées ou ayant refusé la vaccination lors de la crise sanitaire. Il manque globalement un recueil de données permettant d'avoir une vision claire de l'intérêt du dispositif.

En l'absence de données quantitatives disponibles, la Cour relève la difficulté pour les agents exerçant un métier en tension (informatique, médico-social) à bénéficier d'une rupture conventionnelle, justifiant sans doute la définition de règles d'instruction des demandes. Le ministère de l'Éducation fixe pour sa part 3 critères : la rareté de la ressource, l'ancienneté dans la fonction et la sécurisation du parcours.

La Cour comprend les hésitations de certains employeurs au regard de leurs préoccupations budgétaires et du risque d'une moindre activité. Mais il leur revient d'arrêter une doctrine d'emploi en lien avec leur politique des ressources humaines.

Une contradiction avec le report de l'âge de retraite

En quittant la fonction publique, l'agent doit, sous peine de remboursement de l'indemnité, ne pas réintégrer les effectifs de son employeur ou une entité publique ayant un lien direct avec lui. Mais cette règle présente une forte dissymétrie selon les fonctions publiques et peut être à l'origine d'effets d'aubaine. Si les agents de l'État ne peuvent pas y être réembauchés avant 6 ans, pour les agents territoriaux et hospitaliers l'interdiction de réemploi porte sur leur employeur ou un établissement rattaché. Un agent peut se faire réembaucher par une commune voisine mais, au sein d'un établissement public local, il devra rembourser l'indemnité s'il candidate dans l'une des collectivités rattachées.

La cour estime nécessaire de mettre fin à cette dissymétrie et d'imposer un remboursement à tout agent retrouvant dans les 6 ans un emploi dans le secteur public, quel que soit le versant.

Globalement, pour évaluer son coût, au montant de l'indemnité doit être ajoutée la charge des allocations chômage et du recrutement éventuel d'un nouvel agent.

Par ailleurs, ce dispositif rencontre un fort engouement chez les agents de 50 à 62 ans, quand le secteur privé l'utilise majoritairement pour un public plus jeune.

Or, le récent recul de l'âge de la retraite a mis en lumière la nécessité de conserver les seniors en activité, le meilleur moyen d'élever leur taux d'emploi, très inférieur à celui des autres pays d'Europe.

À noter : ces dispositions ne devraient pas alimenter un dispositif possiblement contradictoire avec le recul de l'âge de la retraite et se conjuguant avec des allocations chômage qui viendraient grever le budget public.

Rapport thématique de la Cour des Comptes, novembre 2023.