

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

FAVORISER L'ACCÈS DES ÉLUS LOCAUX À LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

Le 20 décembre, les députés Violette Spillebout (Renaissance) et Sébastien Jumel (Communiste) ont présenté, à la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation, leur rapport d'information sur le statut de l'élu local, 57 propositions pour redonner de l'attractivité aux mandats locaux en améliorant les conditions d'entrée et de sortie du mandat.

L'enjeu est notamment de mieux valoriser les compétences acquises dans l'exercice du mandat local, au-delà des garanties du CGCT (stage de remise à niveau, formation professionnelle ou bilan de compétences pour les maires et adjoints, allocation différentielle de fin de mandat).

Le rapport préconise la délivrance de certificats professionnels permettant aux anciens élus de se prévaloir d'un bloc de compétences au titre de la validation des acquis de l'expérience (VAE) opposables aux employeurs privés et publics.

Des passerelles entre les mandats locaux et la fonction publique territoriale pourraient être développées au-delà du dispositif existant du 3e concours (20 % du nombre d'attachés par exemple) et de ses épreuves intermédiaires entre les concours externes et internes. Sur la base du titre professionnel obtenu dans le cadre de la VAE, les élus pourraient postuler à des emplois de contractuels avec l'appui du CNFPT, qui leur assurerait l'information nécessaire et leur proposerait une formation permettant leur adaptation aux fonctions qu'ils souhaitent occuper.

S'agissant du concours, sans dispenser les élus locaux des épreuves, le rapport préconise de substituer à la rédaction d'un rapport à partir des éléments d'un dossier, la présentation d'un dossier que l'élu local aurait particulièrement suivi pendant son mandat.

La proposition s'inscrit dans un mouvement plus vaste qui veut faciliter l'accès à une carrière en fonction du parcours ou du métier exercé par le candidat. Au-delà des élus, se pose la question d'un allègement, voire d'une suppression du concours pour les apprentis et, pour l'exercice des fonctions de secrétaire de mairie, une promotion interne et un déroulement de carrière facilités (voir le dossier page 9).

Source Acteurs publics.

16 JANVIER 2024

N° 1842

TEMPS DE TRAVAIL

Suspension du repos hebdomadaire pour les J.O.....p 2

HIÉRARCHIE

L'agent doit respecter ses supérieurs et les usagersp 3

TÉLÉTRAVAIL

L'employeur peut imposer le télétravail à domicilep 4

RESSOURCES HUMAINES

Anticiper l'arrivée de l'intelligence artificielle dans le secteur public..p 5

BONIFICATIONS

Bonification indiciaire : l'exercice de fonctions polyvalentes doit être prouvé.....p 6

REPRÉSENTANTS SYNDICAUX

A quelles conditions un représentant syndical peut-il prétendre à un grade à accès fonctionnel ?p 7

POLICE MUNICIPALE

La falsification de plaques d'immatriculation fonde un retrait d'agrémentp 8

ATTRACTIVITÉ

La revalorisation des secrétaires de mairiep 9,10



« Mon stage de seconde » s'ouvre aux collectivités territoriales

Cette opération pilotée par le ministère de l'Éducation nationale vise à mobiliser l'ensemble des acteurs professionnels pour permettre au plus grand nombre de lycéens de seconde de bénéficier d'offres de stage de qualité, accessibles sur une plateforme nationale : <https://www.1jeune1solution.gouv.fr/>

Les collectivités pourront accueillir les stagiaires dès juin 2024

Un décret n° 2023-1111 du 29 novembre 2023, relatif à l'instauration de cette séquence d'observation en milieu professionnel en classe de seconde générale et technologique, insère un nouvel article D. 333-3-1 dans le code de l'Éducation, lequel prévoit désormais qu'« en classe de seconde générale et technologique, les élèves accomplissent une séquence d'observation en milieu professionnel dans des entreprises, des associations, des administrations, des établissements publics ou des collectivités territoriales ».

Ce stage de 15 jours peut être une opportunité pour les collectivités territoriales de faire découvrir la richesse des métiers territoriaux.

ATSEM

Une nouvelle épreuve écrite pour le concours d'ATSEM

Le décret n° 2023-1134 du 4 décembre 2023 fixe les nouvelles modalités d'organisation des concours pour le recrutement des agents territoriaux spécialisés de 1ère classe des écoles maternelles (ATSEM). Ce décret introduit une épreuve écrite d'admissibilité au concours interne des agents territoriaux spécialisés principaux de 2e classe des écoles maternelles, d'une durée de deux heures, qui se compose d'une série de trois à cinq questions appelant des réponses courtes ou sous forme de tableaux, posées à partir d'un dossier succinct remis aux candidats portant sur des situations susceptibles d'être rencontrées par un ATSEM dans l'exercice de ses fonctions.

SUSPENSION DU REPOS HEBDOMADAIRE POUR LES J.O.

■ Le décret n° 2023-1078 suspend temporairement, du 18 juillet 2024 au 14 août 2024, le repos hebdomadaire en application de l'article L. 3132-5 du code du travail. Cette dérogation temporaire concerne les établissements connaissant un surcroît extraordinaire de travail en raison de la captation, de la transmission, de la diffusion et de la retransmission des compétitions organisées dans le cadre des Jeux Olympiques 2024. Elle s'applique également aux activités relatives à l'organisation des épreuves et au fonctionnement des sites liés à l'organisation et au déroulement des Jeux Olympiques.

Les salariés concernés par cette dérogation se voient accorder, immédiatement après la période couverte par la dérogation, un repos compensateur au moins égal à la durée du repos suspendu. Les heures de travail effectuées le jour du repos hebdomadaire sont considérées comme des heures supplémentaires et imputées sur le crédit d'heures supplémentaires (art. L. 3132-5, CT).

ÉGALITÉ FEMMES - HOMMES

MIEUX ACCOMPAGNER LA PARENTALITÉ DES AGENTS PUBLICS

■ Plus de 9 agents publics sur 10 sont parents. Pour permettre aux femmes et aux hommes de la fonction publique de mieux concilier travail et vie privée, le ministre de la Transformation et de la Fonction publiques, a signé, le 5 décembre dernier, la charte de la parentalité. Le ministre a placé la parentalité au centre des négociations sur le nouvel accord sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, début 2024. Dans ce cadre, il souhaite travailler à une évolution des autorisations d'absence pour motif familial dans la fonction publique. Avec cette charte, la fonction publique s'engage concrètement sur une meilleure prise en compte de la parentalité des agents publics :

- les femmes agents publics peuvent mieux vivre leur maternité, grâce à l'exemption du jour de carence pour les arrêts maladie durant leur grossesse ;
- la conservation des droits à avancement durant le congé parental est instaurée pour tous ;
- les femmes vivant une grossesse durant leur scolarité dans une école du service public bénéficient à présent d'un accompagnement dédié ;
- le nombre de places en crèche dans les administrations de la fonction publique d'Etat a augmenté : 400 en 2009 contre 5 000 aujourd'hui.

Par ailleurs, chaque année, le premier mercredi du mois de juin, le ministre invite les administrations publiques qui le peuvent à ouvrir leurs portes aux enfants des agents, comme le font les entreprises partenaires de la charte de la parentalité.

RETRAITE

LE RACHAT DE TRIMESTRES D'ÉTUDES FACILITÉ POUR LES FONCTIONNAIRES

■ Parmi les dispositions de la loi de finances de la sécurité sociale pour 2024, l'article 94 porte sur le rachat de trimestres d'études. Le sixième alinéa de l'article L. 9 bis du code des pensions civiles et militaires de retraite est ainsi modifié : « au délai de présentation de la demande, fixé à dix ans à compter de la fin des études » sont remplacés par les mots : « à l'âge de l'assuré à la date de la demande, qui ne peut pas être inférieur à trente ans ».

L'AGENT DOIT RESPECTER SES SUPÉRIEURS ET LES USAGERS

■ La maire de Paris, présidente du centre d'action sociale de la Ville de Paris (CASVP), exclut 1 an dont 6 mois avec sursis une femme agent hospitalier social aide-cuisinière dans un EHPAD, lui reprochant son insubordination. La femme, qui conteste la mesure, réclame 16 519 €.

Tout agent public doit se conformer aux instructions de son supérieur sauf si l'ordre donné est manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public. Il est responsable de l'exécution des tâches qui lui sont confiées (art. L. 121-9 et 10 du code général de la fonction publique).

La présidente lui reproche son insubordination, qui affecte l'ambiance et la qualité du service cuisine de l'EHPAD. Elle refuse certaines tâches, se montre autoritaire envers sa hiérarchie, ses collègues et les résidents, réagissant à plusieurs reprises avec véhémence et grossièreté à des sollicitations de collègues, répondant avec agressivité au chef de cuisine, se montrant oppressante vis-à-vis des résidents qu'elle invite à se dépêcher de finir leur assiette, servant en même temps le fromage, le dessert et le café pour accélérer le repas.

Elle s'octroie des pauses pendant son temps de travail alors que le service n'est pas terminé, pour consulter, de façon anormalement longue, son téléphone personnel, voire même faire une sieste.

Au plan de l'hygiène et de la sécurité à l'égard des résidents, bien que formée au respect des normes applicables, l'employeur doit lui rappeler à plusieurs reprises l'interdiction de porter une tenue civile au-dessus de sa tenue professionnelle, de porter des bijoux pendant le service et de consommer du thé en dehors de son temps de pause, une méconnaissance des règles que relève la direction départementale de la protection des populations. La femme tente de justifier son comportement par des conditions de travail irrégulières et dégradées, eu égard notamment aux dysfonctionnements et à la mauvaise ambiance en cuisine, mais la situation lui incombe en partie.

À noter : si ces faits pourraient relever en partie d'une insuffisance professionnelle, ils n'excluent pas une sanction. Eu égard à la multitude des griefs reprochés, à leur caractère répété dans un contexte où la femme a déjà fait l'objet de plusieurs sanctions du 1^{er} groupe les 5 années précédentes, une exclusion d'1 année dont 6 mois avec sursis reste proportionnée, même si l'agent est peu absent.

CAA Paris n° 21PA01034 Mme A du 9 novembre 2022.

Le conseil du manager : réglementer l'usage du téléphone portable au travail

D'après une étude d'une société spécialisée dans l'analyse des données mobiles, les Français passent en moyenne 3 heures et 30 minutes par jour sur leur téléphone. Or, si selon le code du travail, l'employeur ne peut pas interdire l'utilisation du téléphone portable personnel car cela nuirait aux libertés individuelles. Il lui est toutefois possible de réglementer son usage pour des raisons justifiées : pour des raisons de sécurité, car utiliser son téléphone peut rendre les agents moins attentifs au respect des consignes d'hygiène et de sécurité, comme par exemple lors de la conduite d'engin ou lors de la surveillance de jeunes enfants. L'employeur peut ainsi imposer des règles d'utilisation que chaque salarié doit respecter : l'utilisation du mode vibreur, les appels téléphoniques en dehors des bureaux, etc. Pour ce faire, le règlement intérieur est l'outil incontournable et indispensable pour encadrer l'usage du téléphone portable. Le rappel de la règle permettra d'aviser un agent qu'un usage abusif extraprofessionnel de son téléphone peut être sanctionné.

Un avertissement ne peut pas figurer au dossier de l'agent

Un psychologue d'une unité de soins des auteurs de violences sexuelles au CHRU conteste le refus du directeur général de retirer de son dossier une lettre du 20 novembre 2018.

Le premier groupe de sanctions comporte l'avertissement, le blâme et l'exclusion de 3 jours au plus, l'avertissement n'étant pas inscrit au dossier du fonctionnaire (articles L. 533-1 et 5 du code général de la fonction publique).

Le chef du pôle psychiatrie et le directeur délégué le reçoivent en entretien le 29 mai 2018, lui reprochant un comportement inapproprié et des propos inconvenants et déplacés à l'égard de stagiaires. Le 14 juin, le directeur délégué l'alerte à nouveau dans un entretien sur le degré de gravité de son attitude et lui demande de s'abstenir de participer à l'audition publique organisée par la Fédération française des centres de ressources pour les intervenants auprès d'auteurs de violences sexuelles, et d'interrompre sans délai tout suivi ou encadrement de stagiaires dans l'intérêt du service.

Suit une lettre du 20 décembre de la directrice adjointe du centre hospitalier lui indiquant que les réponses qu'il a formulées au courrier du 14 juin montrent une remise en question de son comportement insuffisante, et que ses agissements ne seront plus tolérés. Elle lui demande également d'adopter un comportement professionnel exemplaire, sous peine de poursuites disciplinaires, et l'informe que le courrier sera versé à son dossier. Or, par ses termes, le courrier constitue un avertissement ne pouvant pas être versé au dossier du fonctionnaire, et le refus de son retrait est irrégulier.

À noter : en revanche, si le juge n'a pas à imposer un affichage du jugement, ni un discours de réhabilitation, les comptes-rendus d'entretien et témoignages, non mensongers ni diffamatoires, doivent bien figurer au dossier.

CAA Douai n° 21DA02924 M. A du 10 janvier 2023.

L'EMPLOYEUR PEUT IMPOSER LE TÉLÉTRAVAIL À DOMICILE

■ Un agent puis une association syndicale d'attachés contestent une circulaire du 6 juin 2018 sur le télétravail au ministère de l'Éducation et dans celui de l'enseignement supérieur.

Un agent public ne peut pas exercer en télétravail plus de 3 jours par semaine et doit être présent sur son lieu d'affectation au moins 2 jours. Ces modalités d'emploi s'effectuent sur sa demande écrite, l'employeur en appréciant la compatibilité avec la nature des activités exercées, dans l'intérêt du service (décret n° 2016-151 du 11 février 2016). La circulaire impose que le télétravailleur exerce alternativement depuis son domicile une demi-journée à 2 jours par semaine, et dans les locaux de l'administration le reste du temps.

Pour le Conseil d'État, en cassation, le décret fixe un plafond de quotité d'activité pouvant être exercé en télétravail, charge à l'employeur d'en définir le cadre au titre de ses prérogatives d'employeur.

Le télétravail s'entend d'une organisation dans laquelle des

fonctions pouvant être exercées dans les locaux de l'employeur ne sont en dehors, avec les technologies de l'information et de la communication. Le télétravail peut être organisé au domicile de l'agent, dans un autre lieu privé ou tout autre lieu à usage professionnel, ces possibilités pouvant être combinées. Or, la circulaire exclut le télétravail ne s'effectuant pas au domicile de l'agent.

À noter : les intéressés opposent les termes d'un accord sur le télétravail dans la fonction publique du 13 juillet 2021. Mais il ne comporte aucune disposition réglementaire, et expose les intentions et orientations gouvernementales établies en concertation avec les syndicats et les représentants des employeurs. Il n'a donc aucune valeur juridique ni force contraignante et, en limitant les lieux d'exercice du télétravail, le ministre n'a pas méconnu le décret.

CE n° 461085 M. B du 6 janvier 2023.

FIN DE CONTRAT

RUPTURE CONVENTIONNELLE : L'ENTRETIEN EST UNE OBLIGATION

■ Dans le contexte de la pandémie de Covid, une infirmière en soins généraux en établissement de santé mentale, qui refuse toute vaccination, est suspendue le 20 octobre 2021. Le 21 septembre 2022, elle adresse à son employeur une demande de rupture conventionnelle, qu'il refuse, considérant que la suspension résulte de sa seule responsabilité et ne saurait lui créer des obligations pécuniaires.

Inspirée d'un dispositif en vigueur dans les entreprises, elle est expérimentale pour les fonctionnaires (jusqu'au 31 décembre 2025, loi n° 2019-828 du 6 août 2019 article 72), et pérenne pour les contractuels (article 49 bis à 49 decies du décret n° 88-145 du 15 février 1988).

C'est un mode de cessation définitive des fonctions décidé d'un commun accord par l'employeur et l'agent, sans pouvoir être imposé, sous la forme d'une convention qui en définit les conditions, dont le montant d'une indemnité comprise entre un plancher et un plafond fixés par décret. L'employeur ou l'agent peuvent l'engager par lettre recommandée avec avis de réception ou remise en main propre contre signature. Suit un entretien fixé au moins 10 jours francs, et un mois au plus après la réception de la lettre par l'employeur. L'agent peut se faire accompagner d'un conseiller relevant d'un syndicat représentatif au comité social territorial (CST) ou, à défaut, du conseiller syndical de son choix. L'entretien porte sur les motifs de la demande, le principe de la rupture, la date de cessation des fonctions, le montant envisagé de l'indemnité, ses conséquences, notamment sur le droit au chômage et les obligations déontologiques.

Une fois la convention signée, un droit de rétractation de 15 jours francs suit, qui naît un jour franc après la date de signature, par lettre recommandée avec avis de réception

remise en main propre. En l'absence de rétractation, l'agent est radié des cadres à la date de cessation des fonctions convenue dans la convention (décret n° 2019-1593 du 31/12/2019).

Dans l'affaire, l'établissement hospitalier n'a pas organisé d'entretien comme le prévoit le décret (quand bien même l'employeur se serait contenté de signifier son refus). Dans ces conditions, il pèse un doute sérieux sur la légalité de la décision de refus de l'hôpital, dont la femme obtient la suspension, charge à son employeur de réexaminer la demande d'autorisation de rupture conventionnelle sous un mois.

TA Orléans n° 2204490 Mme C du 17 janvier 2023.

Le conseil du manager : les conditions d'une rupture conventionnelle

S'agissant des fonctionnaires, la rupture conventionnelle n'est réservée qu'aux titulaires.

S'agissant des agents contractuels, ils ne peuvent conclure une rupture conventionnelle que s'ils ont été recrutés par contrat à durée indéterminée. Cette rupture n'est par ailleurs pas possible pendant la période d'essai, ni en cas de licenciement ou de démission.

Enfin, pour tous les agents (titulaires et contractuels), aucune rupture conventionnelle ne peut être conclue avec :

- l'agent qui a atteint l'âge d'ouverture du droit à une pension de retraite et justifie d'une durée d'assurance, tous régimes de retraite de base confondus, égale à la durée de services et bonifications exigée pour obtenir la liquidation d'une pension de retraite ;
- le fonctionnaire détaché en qualité d'agent contractuel.

ANTICIPER L'ARRIVÉE DE L'INTELLIGENCE ARTIFICIELLE DANS LE SECTEUR PUBLIC

■ Le développement de l'intelligence artificielle (IA) et l'automatisation de certaines tâches et procédures ont commencé à investir le secteur public. Comme le révèle un rapport de l'Organisation Internationale du Travail (OIT), cette révolution technologique affectera la gestion RH.

Le secteur public plus affecté que le secteur privé

Selon ce rapport, 37 % des emplois du secteur public sont exposés à cette technologie, contre 32 % pour le secteur privé. Ce qui s'explique par la nature "tertiaire" des tâches réalisées. Dans le secteur public, l'enjeu est d'intégrer l'IA pour libérer des ressources afin de se concentrer sur des tâches plus complexes, en lien avec l'usager et nécessitant une expertise humaine.

Les emplois féminins plus exposés

Les emplois occupés par les femmes seront davantage affectés par l'IA. Tous secteurs confondus, parmi les emplois exposés, 54 % sont actuellement occupés par des femmes, alors qu'elles représentent 49 % des emplois.

Quelques recommandations

Les collectivités territoriales vont devoir relever trois défis majeurs :

1. Comprendre et quantifier les changements

Dans un premier temps, les collectivités territoriales, et en particulier les services des ressources humaines, devront anticiper les conséquences de l'adoption de l'IA :

- identifier les métiers concernés par cette nouvelle exposition et quantifier les effets en matière de volume d'emplois ;
- analyser les changements organisationnels nécessaires et définir une feuille de route précise comprenant des scénarios de court et moyen termes.

2. Accompagner l'automatisation et la réallocation des ressources humaines

Les effets de l'automatisation d'une partie des emplois seront importants et les organisations concernées par ces changements devront anticiper la transition :

- nouvelles politiques de recrutement pour adapter le profil des personnes recherchées aux nouveaux métiers reconfigurés, voire créés par l'IA générative (Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences) ;
- consultations et négociations avec les partenaires sociaux afin de gérer collectivement cette transition.

3. Maximiser les potentialités de l'IA

- Circonscrire le périmètre des métiers concernés et s'assurer que l'IA ne remplace pas totalement les métiers pour lesquels la composante relationnelle demeure essentielle, notamment dans les services des ressources humaines ;

- former les employés à l'utilisation optimale et raisonnée de l'IA, à ses divers cas d'application, et organiser des campagnes de sensibilisation, notamment dans les domaines où l'IA créera de nouvelles tâches requérant de nouvelles compétences technologiques ;

- tenir compte des contraintes d'utilisation imposées par le cadre juridique à venir ;

- veiller à ce que l'IA soit utilisée à des fins utiles et raisonnables. À titre d'exemple, les organisations devront établir des contrôles sur les informations que les moteurs cognitifs peuvent assimiler et divulguer, notamment au sujet des employés.

L'exemple de la Corée du Sud

Un pays est déjà précurseur : la Corée du Sud. L'IA E-Saram est bien plus qu'une application de gestion. Elle contribue à la politique RH grâce à plusieurs modules d'aide à la décision. Les conseillers RH réalisent des simulations (définir les compétences prioritaires sur les postes dits en tension, modéliser les parcours professionnels pour accompagner l'orientation et la sélection de candidats, organiser la transmission des savoirs en identifiant les binômes potentiels).

En France, la fonction publique expérimente aussi l'IA

Afin d'anticiper les effets de cette révolution technologique, le 5 octobre dernier, le ministre de la Transformation et de la Fonction publiques a lancé une expérimentation de l'IA dans la fonction publique. 1 000 agents volontaires ont été équipés d'un outil utilisant l'IA pour les accompagner dans la rédaction des réponses en ligne aux avis et commentaires des usagers. Cet outil devrait permettre aux agents d'être plus efficaces et d'économiser du temps sur certaines tâches, pour se consacrer davantage au contact direct avec les usagers. Cette expérimentation a été élargie, fin 2023, aux agents des maisons France services.

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

LA FORMATION, UNE OBLIGATION FINANCIÈRE MUTUALISÉE

■ Un parlementaire s'inquiète du coût de la formation des agents territoriaux pour les employeurs, notamment ruraux. **Le ministre chargé des Collectivités territoriales et de la Ruralité rappelle que la formation professionnelle tout au long de la vie est un droit pour tout agent public** (article L. 421-1 du code général de la fonction publique). Elle recouvre des actions obligatoires (formation d'intégration et de professionnalisation), dispensées en cours de carrière (sur demande de l'employeur ou de l'agent), ou répondant à un projet individuel (compte personnel de formation ou CPF).

Si les employeurs sont tenus de participer à leur financement, le plus souvent ils n'en supportent pas le coût réel, puisqu'il est mutualisé. En effet, la plupart des actions sont financées par la cotisation de 0,9 % de la masse salariale due au CNFPT. En contrepartie, les agents bénéficient, sans charge supplémentaire, des formations qu'il propose.

Les employeurs restent libres de ne pas recourir au CNFPT, mais supportent alors l'intégralité du coût de la formation, qui s'ajoute à la cotisation obligatoire. De même, si la collectivité sollicite du CNFPT une formation

ne figurant pas dans le catalogue de ses propositions, elle lui verse une participation supplémentaire.

Dans le cadre du CPF, qui permet de mettre en œuvre un projet d'évolution propre à l'agent (article L. 422-21 du code), priorité est donnée aux actions proposées par l'employeur, ou mises en place au titre de la contribution au CNFPT. Pour les formations qui n'entrent pas dans ce cadre, l'assemblée peut fixer par délibération le plafond de prise en charge de la formation sollicitée (décret n° 2017-928 du 6 mai 2017).

Enfin, l'employeur est libre d'accorder à l'agent le bénéfice d'un congé de formation (articles L. 422-1 et 35 du code) qui fait peser sur la collectivité une indemnité forfaitaire plafonnée (2 712,58 € bruts mensuels) et dégressive, engageant l'agent à rester dans la fonction publique une durée égale au triple de celle pendant laquelle il a été indemnisé. Les employeurs de moins de 50 agents peuvent cependant solliciter du centre de gestion le remboursement de tout ou partie du montant de cette indemnité.

Réponse à la QE n° 03296 d'Hervé Maurey, JO Sénat du 19 janvier 2023.

BONIFICATIONS

BONIFICATION INDICIAIRE : L'EXERCICE DE FONCTIONS POLYVALENTES DOIT ÊTRE PROUVÉ

■ Un adjoint technique de 2e classe demande sans succès au maire de lui verser une bonification indiciaire (NBI) comme maître d'apprentissage et pour la polyvalence de ses fonctions.

Le fonctionnaire occupant un emploi comportant une responsabilité ou une technicité particulière peut se voir attribuer une NBI prise en compte pour le calcul sa retraite (articles L. 712-12 du code général de la fonction publique et 27 de la loi n° 91-73 du 18 janvier 1991). Ainsi, 20 points d'indice majoré sont accordés aux fonctionnaires maître d'apprentissage, et 10 points au titre de fonctions polyvalentes liées à l'entretien, la salubrité, la conduite de véhicules, et à des tâches techniques dans les communes de moins de 2 000 habitants (22° et 41° de l'annexe du décret n° 2006-779 du 3 juillet 2006).

Le maître d'apprentissage est la personne directement responsable de la formation de l'apprenti, qui assume la fonction de tuteur. Sa mission est de contribuer à l'acquisition par le jeune des compétences correspondant à la qualification recherchée et au titre ou diplôme préparé, en lien avec le centre de formation d'apprentis (CFA) (article L. 6223-5 du code du travail).

À noter : si la fiche d'évaluation de l'agent évoque l'encadrement d'un apprenti, elle n'établit pas pour

autant qu'il en ait exercé les fonctions. Sans doute a-t-il contribué à la formation de jeunes professionnels accueillis par la commune, mais il s'agissait de jeunes accueillis dans le cadre d'un contrat d'accompagnement dans l'emploi et non d'un contrat d'apprentissage.

Quant à la polyvalence, il entretient les espaces verts, la voirie et les bâtiments, se livre ponctuellement à des activités de peinture, de maçonnerie et de menuiserie. Si sa fiche de poste peut l'amener à réaliser toute activité nécessaire au bon fonctionnement du service, et que la maire certifie le 18 novembre 2020 qu'il exerce comme agent d'entretien polyvalent, cela ne suffit pas à établir la réalité de sa polyvalence dans cette commune de moins de 2 000 habitants. S'il s'occupe de la collecte d'ordures, de la conduite d'un tracteur, de la mise en place de matériels et de l'entretien des plantes pour une association, ces attributions complémentaires relèvent de celle d'un agent d'entretien, sans faire appel à la compétence et la technicité de plusieurs métiers.

Rien ne montre donc qu'il accomplit habituellement des fonctions polyvalentes au sens du décret.

CAA Douai n° 22DA00552 M. A du 19 janvier 2023.

A QUELLES CONDITIONS UN REPRÉSENTANT SYNDICAL PEUT-IL PRÉTENDRE À UN GRADE À ACCÈS FONCTIONNEL ?

■ Un directeur territorial responsable du service financier de la commune est affecté au CCAS où il bénéficie d'une décharge totale d'activité pour mandat syndical. Il sollicite son inscription sur le tableau d'avancement au grade d'attaché hors classe, dit à accès fonctionnel (GRAF), mais, pour le 11 décembre 2017, il n'en remplit pas les conditions, ayant exercé ses fonctions de responsable financier avec le grade de directeur territorial pendant 7 ans et 4 mois. Or, le statut particulier des attachés exige 8 ans d'exercice dans un cadre d'emplois de catégorie A à des fonctions de direction, d'encadrement, de conduite de projet ou d'expertise correspondant à un niveau élevé de responsabilité (article 21 du décret n° 87-1099 du 30 décembre 1987).

En cassation, le rapporteur public rappelle que les fonctionnaires totalement déchargés de fonctions, réunissant les conditions du statut particulier pour bénéficier d'un avancement de grade au choix, sont inscrits de plein droit sur le tableau d'avancement. L'inscription s'effectue au vu de l'ancienneté acquise dans le grade et de celle dont justifiaient en moyenne les fonctionnaires du même grade, relevant de la même autorité de gestion, ayant accédé au grade supérieur au titre du précédent tableau et selon la même voie (article L. 212-4 du code général de la fonction publique).

Pour le tribunal et la cour, cet article impose aux représentants syndicaux de remplir l'ensemble des conditions du statut particulier et n'a ni pour objet ni pour effet de leur accorder automatiquement un droit à l'avancement. Si un fonctionnaire totalement déchargé peut se prévaloir des compétences acquises dans le cadre de son mandat pour justifier de l'exercice pendant 8 ans de responsabilités élevées, les fonctions syndicales de l'intéressé n'en révèlent pas l'exercice.

Comme le relève le rapporteur, leur analyse s'inscrit dans le cadre d'une jurisprudence rappelant que ces avantages ne sauraient leur ouvrir un droit à nomination sur un emploi fonctionnel, ni un droit d'accès sur la base de l'avancement moyen, aux échelons fonctionnels qui y sont directement rattachés (CE n° 431200 Société Orange du 25 septembre 2020 et CE n° 391049 syndicat CFE-CGC Orange du 15 avril 2016).

Mais le code prévoit explicitement aujourd'hui que s'ils remplissent les conditions statutaires requises, ils bénéficient d'une inscription « de plein droit » au tableau d'avancement de grade, ce qui exclut toute appréciation au cas par cas des mérites et, crée un droit automatique à avancement, pour autant que l'intéressé remplisse les conditions du texte et, pour les GRAF, ait exercé des responsabilités de haut niveau.

Le haut niveau de responsabilités du syndicaliste

On pourrait estimer qu'un agent occupant un tel poste obtenant une décharge de service pour mandat syndical est réputé continué d'exercer ces responsabilités pendant son mandat, indépendamment des responsabilités effectives au sein de son organisation, en considérant que l'agent déchargé pour activités syndicales est réputé conservé sa position statutaire. Mais cette formulation ne concerne pas les fonctions de l'agent. En outre, la loi considère explicitement que les compétences acquises dans l'exercice d'une activité syndicale sont retenues au titre des acquis de son expérience (article L. 212-7 du code).

Le rapporteur préconise de considérer que les responsabilités syndicales exercées dans le cadre d'un mandat à temps plein peuvent être prises en compte, si l'agent justifie qu'elles correspondent à un haut niveau de responsabilité. Dans l'esprit de la loi, un agent ayant acquis ces 8 années de responsabilité au titre de sa seule activité syndicale ne devrait pas être traité différemment de celui mis à disposition d'un syndicat après avoir rempli cette condition.

Dans l'affaire, le syndicaliste remplit bien cette condition d'exercice d'un haut niveau de responsabilité pendant 8 ans, présidant depuis 2008 le syndicat autonome de la FPT de la Réunion, l'un des syndicats le plus représentatif localement avec un conseil d'administration de 36 membres et un bureau de 23 membres. Depuis 2010, il est secrétaire général de la Fédération générale autonome de ce même département qui regroupe des agents des 3 fonctions publiques, et a été membre jusqu'en 2014 du conseil économique et social régional.

Le Conseil d'État retient une position intermédiaire, estimant que pour l'accès à un GRAF, les fonctionnaires totalement déchargés de service peuvent demander que l'exercice de leurs mandats syndicaux soit pris en compte au titre de l'expérience professionnelle pour le calcul de la durée correspondant à un niveau élevé de responsabilité, s'ils ont préalablement exercé de telles fonctions, et que les responsabilités qu'ils ont ensuite assumées dans le cadre de leurs mandats syndicaux peuvent être regardées comme d'un niveau comparable à des fonctions de haut niveau. En recherchant si les responsabilités de l'agent étaient d'un haut niveau, la cour a bien respecté les termes de la loi. Mais, en considérant que l'agent n'avait pas apporté d'éléments significatifs permettant d'apprécier les compétences acquises dans l'exercice de ses fonctions syndicales, elle a dénaturé le dossier. Comme le rapporteur, le conseil d'État juge que le mandat exercé par ce représentant syndical était comparable aux fonctions exigées par le statut des attachés.

CE n° 449708 M. B du 16 décembre 2022.

LA FALSIFICATION DE PLAQUES D'IMMATRICULATION FONDE UN RETRAIT D'AGRÉMENT

■ Le tribunal judiciaire condamne, le 4 février 2019, un chef de la police municipale à 4 mois de prison avec sursis et 1 000 € d'amende, outre un retrait de 6 points de son permis de conduire, pour usage de fausses plaques d'immatriculation du 31 janvier au 24 septembre 2018, usurpation de plaques et transport sans motif légitime d'armes blanches invalidantes de catégorie D, le jour du contrôle de son véhicule le 24 septembre 2018. À la demande du maire, le préfet lui retire son agrément le 21 mars 2019. Seuls des fonctionnaires recrutés dans les conditions de leur statut particulier peuvent exercer des fonctions d'agent de police municipale. Nommés par le maire ou le président de l'EPCI, ils sont agréés par le préfet et le procureur de la République, puis assermentés. Ces autorités peuvent retirer ou suspendre l'agrément après consultation du maire ou du président, mais, en cas d'urgence, le procureur peut se dispenser de cette consultation (article L. 511-2 du code de la sécurité intérieure).

Dans l'affaire, le préfet n'a pas consulté le maire avant le retrait d'agrément, intervenu dans des conditions irrégulières.

Mais le préfet engage la procédure de retrait à la demande du maire le 16 novembre 2018, au vu de l'interpellation du policier qui lui vaudra sa condamnation et, en l'absence de changement de circonstances pouvant modifier l'appréciation du préfet, l'agent n'a pas été privé de la garantie attachée à la consultation du maire, ce vice de procédure n'ayant pas pu, pour les mêmes raisons, influencer sur le sens de la décision du préfet.

À noter : en effet, suivant une jurisprudence établie, si les actes administratifs doivent respecter les formes et procédures prévues par les textes, un vice affectant l'une d'elles, suivie à titre obligatoire ou facultatif, n'est de nature à entacher la décision d'illégalité que s'il a été susceptible d'influer sur le sens de la décision ou a privé l'agent d'une garantie (CE Ass. n° 335033 M. D du 23 décembre 2011).

Un retrait justifié

En admettant que le policier ait agi hors du service, il a bien manqué à son obligation de probité, et ces faits, par

leur gravité et leur caractère récent, compte tenu de ses fonctions de chef de police et d'un précédent retrait d'agrément pour des actes de violence en service sur une personne, déjà en qualité de policier, permettent bien de considérer qu'il ne présente plus les garanties d'honorabilité auxquelles son agrément est subordonné. Même si, malgré la condamnation pénale, le procureur n'a pas lui-même décidé du retrait, et que le maire a choisi en toute connaissance de cause de le recruter comme chef de la police, l'appréciation du préfet reste fondée.

Rappelons que si l'agrément d'un agent de police municipale est retiré ou suspendu, le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale peut proposer au fonctionnaire un reclassement dans un autre cadre d'emplois dans les mêmes conditions que celles prévues pour le reclassement des agents reconnus inaptes à l'exercice de leurs fonctions, les fonctions de policier municipal ne pouvant être exercées que dans le cadre d'un agrément (CAA Bordeaux n° 17BX03028 M. H du 28 juin 2019). Toutefois, cette proposition de reclassement n'est pas subordonnée à une demande de l'intéressé (article L. 823-10 du code général de la fonction publique).

Ces dispositions accordent ainsi au maire la faculté de rechercher les possibilités de reclassement, **dans un autre cadre d'emplois, de l'agent de police municipale dont l'agrément a été retiré ou suspendu, et qui n'a fait l'objet ni d'une mesure disciplinaire d'éviction du service, ni d'un licenciement pour insuffisance professionnelle. Mais elles n'instituent pas au bénéfice de ces fonctionnaires un droit à être reclassés** (CE n° 360790 commune de Loupian du 19 octobre 2012).

Le maire dispose donc, dans ce domaine, d'un large pouvoir d'appréciation (CAA Marseille n° 20MA00077 Commune X du 4 avril 2022) et reste libre de reclasser l'agent, s'il existe un emploi susceptible de convenir au policier, dans des effectifs de la commune, ou de le licencier alors même qu'il existerait une possibilité de reclassement, à condition, dans cette dernière hypothèse, de justifier que l'intérêt général ou du service s'opposent à un reclassement (CAA Marseille n° 13MA02535 commune de Guillestre du 6 mai 2014).

CAA Marseille n° 21MA01636 M. A du 18 octobre 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 : elyne.brochand@editionssorman.com

La revalorisation des secrétaires de mairie

Pour revaloriser le métier de secrétaire de mairie, une loi du 30 décembre donne à ses bénéficiaires vocation à une promotion interne plus favorable vers les catégories B et A, au détriment sans doute du principe d'égalité de traitement des fonctionnaires appartenant à un même cadre d'emplois.

Une manque de reconnaissance

■ La loi, issue d'une proposition sénatoriale, qui faisait elle-même suite à une mission d'information, entend répondre à un besoin de reconnaissance des secrétaires des 29 000 mairies de moins de 3 500 habitants, contraints à une grande polyvalence (accueil du public, état civil, autorisations d'urbanisme, gestion des écoles, établissement et suivi du budget, passation et suivi des marchés, montage des dossiers de subventions), une forte disponibilité et une capacité d'adaptation. Pour autant, cette profession manque de visibilité et de reconnaissance. Avec la mise en extinction du cadre d'emplois correspondant en 2001, ces fonctions relèvent indifféremment des attachés (17 %), des rédacteurs (23 % des situations) ou des adjoints administratifs (à 60 %), sans compter 20 % de contractuels. Cette profession, féminine à 94 %, souffre en outre d'un vieillissement (en 2022, 60 % des agents avaient plus de 50 ans).

Pour autant, le texte ne crée ni cadre d'emplois spécifique, ni nouvel emploi fonctionnel, qui n'auraient pas répondu aux objectifs de reconnaissance et d'attractivité d'un métier majoritairement exercé à temps non complet.

Des fonctions inscrites dans le CGCT

Pour en renforcer la visibilité, le **CGCT (article L. 2122-19-1) prévoit que, pour assurer les fonctions liées au secrétariat de mairie des communes de moins de 3 500 habitants, le maire doit nommer un secrétaire général de mairie, sauf s'il recrute un directeur général des services**, puisque le seuil de création de cet emploi fonctionnel est à 2 000 habitants (article L. 412-6 du code général de la fonction publique).

Attention : au 1er janvier 2028, dans les communes de moins de 2 000 habitants, le maire devra nommer un fonctionnaire au moins de catégorie B, excluant toute possibilité pour les adjoints administratifs d'exercer ces fonctions.

À 2 000 habitants et plus, il nommera un secrétaire général de mairie ou un agent de catégorie A, mais pourra opter pour la création d'un emploi fonctionnel et donc la nomination d'un directeur général des services (de catégorie A nécessairement).

Dans tous les cas, le secrétaire général de mairie pourra exercer à temps partiel ou à temps non complet.

Une intégration de la catégorie C par une promotion interne sans quota

Corollaire du choix du législateur de requalifier cette fonction au niveau de la catégorie B, et donc du refus d'en permettre l'accès à des adjoints administratifs, la loi organise un dispositif d'intégration par la promotion interne.

Ce dispositif de nomination, dérogeant au concours, permet à un fonctionnaire d'accéder au cadre d'emplois supérieur après inscription sur une liste d'aptitude par réussite d'un examen professionnel, ou appréciation de sa valeur professionnelle et des acquis de son expérience, au vu des lignes directrices de gestion de l'employeur ou du centre de gestion (pour les collectivités affiliées). Pour préserver la priorité du concours, les statuts particuliers fixent le nombre de postes susceptibles d'être ouverts à ce titre (article L. 523-1 du code).

S'agissant des rédacteurs, ce quota est d'une nomination pour désormais 2 recrutements par concours, mutation ou détachement dans le ressort de la collectivité ou du centre de gestion.

L'accès aux grades de rédacteur ou de rédacteur principal de 2e classe sur examen est normalement subordonné à 10 ans de service public effectif, dont 5 dans le cadre d'emplois des adjoints administratifs. Mais cette durée est abaissée à 8 ans si les intéressés justifient d'au moins 4 ans d'exercice comme secrétaire de mairie d'une commune de moins de 2 000 habitants (décret n° 2012-924 du 30 juillet 2012).

Du 1er avril 2024 au 31 décembre 2027, les fonctionnaires de catégorie C relevant des grades d'avancement de leur cadre d'emplois (en cohérence avec le statut particulier d'adjoint administratif qui réserve aux grades d'avancement les fonctions de secrétaire de mairie), **exerçant comme secrétaire général de mairie, pourront bénéficier d'une promotion interne en catégorie B sans quota.**

Selon le rapport de l'Assemblée nationale, elle pourrait concerner 6 500 à 8 500 personnes, soit 1/4 à 1/3 du nombre total de secrétaires de mairie.

Un décret précisera les conditions d'ancienneté dans des fonctions liées au secrétariat de mairie, mais, selon le rapport à l'Assemblée nationale, la promotion interne pourrait s'inspirer des conditions statutaires actuelles.

La question de l'équité avec les autres fonctionnaires

Complétant la promotion interne par examen ou appréciation de la valeur professionnelle, la loi crée une 3^{ème} voie

(suite p. 10)

(suite de la p. 9)

de promotion adossée à la formation pour passer de C en B. **En effet, les statuts de catégorie B pourront prévoir des listes d'aptitude au titre de la promotion interne ouvertes aux fonctionnaires de catégorie C relevant des grades d'avancement de leur cadre d'emplois, et ayant validé un examen professionnel sanctionnant une formation qualifiante pour exercer les fonctions de secrétaire général de mairie, là encore sans quota.**

Un décret précisera la nature de la formation, les modalités d'organisation de l'examen et la nature des épreuves. L'inscription sur la liste permettra aux bénéficiaires d'être nommés en catégorie B pour exercer uniquement des fonctions de secrétaire général de mairie pendant une durée, également à fixer par décret. Logiquement, au-delà, l'agent aura accès à l'ensemble des emplois de catégorie B. Selon le rapport à l'Assemblée nationale, ce dispositif pourrait intéresser les agents de catégorie C recrutés entre l'entrée en vigueur de la loi et le 1^{er} janvier 2028 comme secrétaire général de mairie (outre ceux qui n'ont pas bénéficié du dispositif transitoire de promotion interne).

Par ailleurs, en faveur des agents exerçant comme secrétaire général de mairie, la loi prévoit de façon générique que le président du centre de gestion veillera à ce que les listes d'aptitude comprennent une part, fixée par décret, de fonctionnaires exerçant des fonctions de secrétaire général de mairie, instaurant une forme de quota réservé, qui sans doute posera des difficultés d'équité avec l'ensemble des autres fonctionnaires.

Dans le rapport parlementaire au Sénat, sont particulièrement visés les fonctionnaires de catégorie B exerçant ces fonctions, mais également ceux de catégorie C n'ayant pas bénéficié de la promotion interne transitoire.

Un avantage spécifique d'ancienneté

Dernier avantage de carrière, la loi accorde aux agents exerçant des fonctions de secrétaire général de mairie un avantage spécifique d'ancienneté au titre de l'avancement d'échelon, sachant que ces durées sont actuellement identiques pour tous les fonctionnaires d'un cadre d'emplois donné.

Les intéressés rejoignent ainsi la situation des fonctionnaires de l'État travaillant dans un quartier urbain, avec des problèmes sociaux et de sécurité, particulièrement difficile (soit les quartiers prioritaires de la politique de la ville pour le Conseil d'Etat) et celle de certains enseignants chercheurs, maîtres de conférences et professeurs des universités ayant occupé un emploi de président ou de directeur d'établissement d'enseignement supérieur.

Les contractuels ne sont pas absents de l'accès aux fonctions de secrétaire général de mairie, et peuvent désormais exercer dans toutes les communes de moins de 2 000 habitants (article L. 332-8 du code), une perspective qui était jusqu'alors limitée aux communes de moins de 1 000 habitants et, au-delà, aux emplois à temps non complet de moins de 50 % d'un temps plein.

L'accompagnement des secrétaires généraux de mairie

La loi complète la formation initiale d'intégration (de 10 jours) et de professionnalisation au premier emploi (de 3 ou 5 jours en catégorie C ou B, pouvant être portée à 10 jours par accord agent-employeur), par **une formation adaptée aux besoins de la collectivité, dans le délai d'un an à compter de leur prise de poste comme secrétaire général de mairie. Il reviendra au CNFPT de définir et d'assurer la formation des agents occupant ces fonctions.**

Selon le rapport à l'Assemblée nationale, ce dispositif doit garantir une formation rapide et systématique des intéressés au-delà des 5 et 10 jours de formation obligatoire, et des 2 jours tous les 5 ans, jugés trop faible au regard des fonctions exercées.

De leur côté, les centres de gestion sont chargés de l'animation du réseau des secrétaires généraux de mairie de leur ressort territorial, sans préjudice des autres dispositifs animés par d'autres acteurs locaux, comme les associations d'élus locaux.

Selon le rapport de l'Assemblée nationale, il s'agit de lutter contre le relatif isolement des secrétaires de mairie dans leurs fonctions, reprenant d'ailleurs une proposition du rapport sénatorial sur l'attractivité de ce métier. L'animation du réseau pourrait ainsi recouvrir la mise à disposition d'un répertoire des secrétaires de mairie du département, la création d'un dispositif d'accueil des nouveaux entrants, une plate-forme d'échange ou une boîte à outils, outre l'organisation de congrès départementaux ou le développement de formations à distance.

Relevons néanmoins que cette mission est une compétence obligatoire pour les centres de gestion.

Une possible filière universitaire

Enfin, dans le délai d'un an à compter de la publication de la loi, donc avant le 31 décembre 2024, le gouvernement remettra au Parlement un rapport évaluant les formations supérieures préparant aux métiers de secrétaire général de mairie et la pertinence de la création, au niveau national, d'une filière permettant l'obtention d'un diplôme d'enseignement supérieur préparant à ce métier.

Selon le rapport de l'Assemblée nationale, si de nombreux diplômes universitaires proposent une formation à ces fonctions, leurs modalités varient fortement d'un établissement à l'autre. Certaines peuvent ainsi être intégrées avant ou au niveau du bac, ou à bac+2, et elles varient de 100 à 500 heures, parfois en apprentissage. Le gouvernement a donc pris l'engagement de travailler avec les universités pour favoriser l'émergence de ces formations initiales et multiplier les candidats potentiels aux concours de catégorie B ou A, ou à des recrutements comme contractuel.

Loi n° 2023-1380 du 30 décembre 2023 (JO du 31 décembre).