

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

AUGMENTER LA PART DU TÉLÉTRAVAIL PENDANT LES J.O.

Avec les contraintes de circulation et d'accès aux bâtiments publics liés aux J.O., le gouvernement engage les employeurs à faciliter le télétravail, qui pourra excéder le plafond réglementaire de 3 jours, du 1^{er} juillet au 9 septembre. Le ministère de la Fonction publique précise, dans un projet d'instruction, que les agents de l'Etat qui le peuvent, et dont la présence sur site n'est pas indispensable, seront invités à télétravailler, particulièrement du 22 juillet au 1^{er} août.

Ils seront donc éligibles à l'indemnité journalière de 2,88 euros, dans la limite d'un plafond de 253,44 euros (88 jours de télétravail).

Pour les agents dont les missions ne sont pas compatibles avec le télétravail, le ministère recommande d'adapter l'échelonnement des congés et d'aménager les horaires pour éviter les transports aux horaires les plus chargés. Une attention particulière sera portée aux agents en situation de handicap dont les difficultés d'accès à leur emploi seront accrues. La direction de la fonction publique invite à un recensement des agents dont la présence est indispensable au service, et à programmer les congés au plus tôt.

Ces aménagements complètent les efforts d'ordre social, notamment pour la garde des enfants et les avantages indemnitaires en faveur des personnels mobilisés.

En effets, les agents confrontés à un accroissement temporaire d'activité et à une contrainte ponctuelle dans la prise de jours de congés à certaines dates entre le 14 juillet et le 16 août 2024, puis du 5 août au 8 septembre, pourront bénéficier de 500 €. Cette somme sera de 1 000 € si la mobilisation conduit à une contrainte forte sur la prise de congés, soit au-delà de 2 semaines. La somme de 1 500 € répondra à une mobilisation particulièrement élevée avec pour conséquence une forte limitation du nombre de jours de congés entre la mi-juin et la mi-septembre. Ce montant pourra être dépassé à titre exceptionnel au regard des conditions et de la durée particulière de mobilisation des personnels exerçant des missions de sécurité publique, ou dont les missions sont directement liées à la sécurisation des jeux.

Source Acteurs publics.

2 AVRIL 2024

N° 1853

ÉGALITÉ

117 projets financés par le fonds pour l'égalité professionnelle en 2024p 2

ACCIDENT DE SERVICE

Le refus d'imputer un accident au service ne peut pas se fonder sur des supputations.....p 3

DÉTACHEMENT

Le non renouvellement d'un détachement ne doit pas être discriminatoirep 4

ORGANISATION

Réussir la mutualisation des servicesp 5

VIOLENCES CONJUGALES

Les violences conjugales ne relèvent pas de la protection fonctionnellep 6

HARCÈLEMENT

L'absence d'emploi pendant 18 mois constitue un harcèlementp 7

ACCIDENTS

Accident d'un pompier volontaire : la réparation complémentaire incombe au SDISp 8

DISCIPLINE

Une irrégularité dans la sanction n'implique pas nécessairement un droit à indemnisationp 9,10



Selon une étude sur les pratiques numériques responsables, des efforts d'information et de sensibilisation restent à faire

Eco CO2, société de conseil et de formation en transition écologique, a dévoilé les résultats de sa première édition du Baromètre Numérique Responsable, menée par l'IFOP en janvier 2024, auprès de 1 003 salariés du secteur tertiaire. L'objectif était de réaliser un état des lieux sur les pratiques numériques responsables dans le cadre professionnel.

Voici les principaux enseignements de cette étude :

- Si le numérique est très largement perçu comme ayant un effet positif sur les conditions de travail, les salariés se montrent beaucoup plus critiques concernant ses effets sur l'environnement.

- Près d'un salarié sur deux a entendu parler du « numérique responsable », mais seulement 17 % voient précisément de quoi il s'agit.

- Près des deux tiers des salariés estiment que les activités numériques représentent entre 5 % et 20 % des émissions totales.

- 70 % des salariés savent que la suppression de mails non consultés permet de réduire l'impact environnemental du numérique.

- La suppression des mails est une pratique jugée « très efficace » par un tiers des salariés pour réduire l'impact environnemental du numérique.

- 39 % des salariés évoquent le sujet de l'impact environnemental du numérique au travail.

- Près d'un salarié sur deux supprime souvent ses mails, utilise le WIFI plutôt que la 4G, débranche ses appareils électroniques et éteint sa caméra pendant les visioconférences.

- Près d'un quart des salariés cite en premier la méconnaissance des gestes à adopter comme obstacle à l'intégration de pratiques.

- La facilité de mise en place est, selon les salariés, primordiale pour intégrer une pratique permettant de réduire l'impact environnemental du numérique.

117 PROJETS FINANCÉS PAR LE FONDS POUR L'ÉGALITÉ PROFESSIONNELLE EN 2024

■ Le Fonds en faveur de l'égalité professionnelle femmes/hommes (FEP) permet de cofinancer, pour l'année 2024, 117 projets. A noter que, cette année, les projets déposés par la fonction publique territoriale sont supérieurs à ceux de la fonction publique d'État. Dans le détail, pour l'année 2024, 190 projets, contre 107 en 2023, ont été déposés par des employeurs des trois versants de la fonction publique : 79 pour la FPT, 74 pour la FPE et 37 pour la FPH.

En 2024, le montant des cofinancements du FEP s'élève à 935 000 euros répartis comme suit :

- 38 pour la FPE, pour un montant de cofinancement de 315 630 euros ;
- 55 pour la FPT, pour un montant de cofinancement de 315 332 euros ;
- 24 pour la FPH, pour un montant de cofinancement de 304 496 euros.

La liste des lauréats et le descriptif des projets sont consultables à l'adresse suivante : www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/Actualite/2024/Laureats_FEP_trois_versants.pdf

LES COMMUNES DE PLUS DE 40 000 HABITANTS ET LES EPCI DOIVENT PUBLIER SUR LEUR SITE INTERNET LA SOMME DES DIX PLUS HAUTES RÉMUNÉRATIONS DE LEURS AGENTS

■ Aux termes de l'article L. 716-1 du CGFP, les régions, les départements, les collectivités territoriales de plus de 40 000 habitants et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre de plus de 40 000 habitants publient chaque année, sur leur site internet, la somme des dix rémunérations les plus élevées des agents relevant de leur périmètre, en précisant également le nombre de femmes et d'hommes figurant parmi ces dix rémunérations les plus élevées. Cette obligation, qui s'impose également à l'Etat et à la fonction publique hospitalière, concourt à la transparence de l'action publique. Dans ce cadre, les collectivités et établissements concernés doivent publier ces informations avant le 31 mai 2024.

À noter : par l'effet de la loi n° 2023-623 du 19 juillet 2023 visant à renforcer l'accès des femmes aux responsabilités dans la fonction publique, le seuil de population à partir duquel les collectivités et EPCI à fiscalité propre sont soumis à cette obligation a été abaissé à 40 000 habitants, contre 80 000 précédemment.

Depuis le 1er janvier 2024, les organismes de formation des élus doivent justifier de la certification Qualiopi

Il appartient à l'organisme de formation de produire auprès du secrétariat du conseil national de la formation des élus locaux (CNFEL) cette certification en cours de validité. A défaut, l'organisme ne remplit plus les conditions pour dispenser des formations à destination des élus locaux. La loi prévoit cependant une exception, pour les organismes répondant à deux conditions cumulatives : « L'organisme de formation délivre ses actions de formation uniquement à des élus locaux ; Le montant total des sommes qu'il perçoit des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre au titre de la formation de leurs élus, et de la Caisse des dépôts et consignations, gestionnaire du fonds Droit individuel à la formation des élus (DIFE) est inférieur à 150 000 euros par an » (article D. 1621-14 du CGCT).

L'OBJET D'UN ENTRETIEN DE LICENCIEMENT DOIT ÊTRE SANS AMBIGUÏTÉ

■ Le maire licencie, sans préavis ni indemnité, sa secrétaire de mairie le 13 octobre 2017. Le tribunal annule la mesure, mais refuse d'indemniser ses préjudices. **Le licenciement suppose un entretien de l'employeur avec l'agent sur la base d'une convocation par lettre recommandée avec demande d'avis de réception ou remise en main propre contre décharge indiquant l'objet de la convocation. Il a lieu au plus tôt 5 jours ouvrables après la présentation de la lettre, et l'agent peut se faire accompagner de la personne de son choix. Lors de l'entretien, l'employeur indique à l'agent le(s) motif(s) du licenciement** (article 42 du décret n° 88-145 du 15 février 1988).

Dans le courrier du 4 août 2017 la convoquant, le maire indique envisager l'une des sanctions possibles et précise que l'entretien doit lui permettre d'exposer ses griefs, mais sans mentionner son objet, et, à aucun moment ensuite dans les échanges, le licenciement n'est abordé.

Même si la femme a pu préparer sa défense, avait connaissance des pièces disciplinaires et a été assistée d'un syndicat, elle n'a pas été régulièrement convoquée et donc a été privée de la garantie résultant du décret, pouvoir préparer utilement l'entretien préalable à son licenciement.

Rappel : s'agissant d'un vice de procédure, une indemnisation doit tenir compte de la nature de l'illégalité, le juge, saisi de moyens en ce sens, déterminant la nature de cette irrégularité procédurale avant de rechercher, en forgeant sa conviction au vu de l'ensemble des éléments produits par les parties, si, compte tenu de sa nature et sa gravité, la même mesure, s'agissant tant du principe même de la sanction que de son quantum, pouvait légalement être prononcée dans le cadre d'une procédure régulière.

Le dossier montre que la secrétaire de mairie a eu un comportement inapproprié à l'égard du maire et de plusieurs élus, de la directrice de l'école, de certaines associations et d'un agent, proférant menaces et agressions verbales. Elle ne justifie pas non plus le remboursement tardif d'un prêt obtenu auprès du comité des œuvres sociales (COS) à hauteur de 50 € par mois, alors qu'elle établissait la paye des agents.

Dans ces conditions, la dégradation de sa santé et le préjudice matériel et moral qu'elle évoque ne sont pas la conséquence de l'erreur de procédure.

CAA Lyon n° 20LY02378 Mme A du 1er mars 2023.

Le conseil du manager : les spécificités du licenciement dans la fonction publique et la rupture conventionnelle

Le licenciement des agents public territoriaux n'obéit pas aux règles du droit privé du travail. En effet, les agents relevant de la FPT ne dépendent pas du code du travail mais bénéficient d'un régime de licenciement spécifique à leurs fonctions. La procédure ainsi que la possibilité de bénéficier ou non d'une indemnité de licenciement dépendent du motif de licenciement. Par ailleurs, les multiples motifs de licenciement vont différer selon le statut de l'agent mais également selon le type de contrat.

À noter : il convient d'indiquer la possibilité de passer par la rupture conventionnelle depuis le 1er janvier 2020, et à titre expérimental jusqu'au 31 décembre 2025, en application du III de l'article 72 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique. La rupture conventionnelle est possible pour les fonctionnaires et les agents publics contractuels en CDI. Ceux-ci peuvent donc désormais conclure une convention de rupture de contrat de travail et convenir de ses conditions, de la même manière que pour les contrats du secteur privé.

Le refus d'imputer un accident au service ne peut pas se fonder sur des supputations

Une aide-soignante de la maternité chute le 5 mai 2018 pendant ses horaires de travail dans le parking en sous-sol de l'établissement. Si initialement l'Assistance Publique-Hôpitaux de Marseille (AP-HM) en reconnaît l'imputabilité, elle retire sa décision le 6 décembre, saisit le conseil médical, avant de confirmer son refus le 13 mars 2019.

La loi répute imputable au service l'accident survenu au fonctionnaire, quelle qu'en soit la cause, dans le temps et le lieu du service, dans ou à l'occasion des fonctions ou d'une activité qui en constitue le prolongement normal, sauf faute personnelle ou circonstances particulières l'en détachant (article L. 822-18 du CGFP).

Le jour de l'accident, alors qu'elle est en service, l'aide-soignante est alertée de la gêne qu'occasionne son véhicule dans le sous-sol de l'hôpital, et se rendant sur les lieux pour le déplacer, glisse sur une flaque d'eau, comme en témoigne une collègue. Mais la cadre de santé, bien qu'absente ce jour-là, rédige le 11 septembre un rapport hiérarchique précisant que le taux d'occupation du parking est habituellement faible le samedi après-midi, de sorte que le véhicule ne pouvait pas gêner le stationnement, fondant le refus de l'Assistance Publique.

Cependant, le parking occasionne souvent des problèmes de stationnement, et il est très fréquent que les personnels hospitaliers doivent déplacer leur voiture. D'ailleurs, un protocole est voté par le CHSCT sur ce sujet.

L'appréciation de l'employeur est donc fondée sur une simple hypothèse et non assortie de preuves matérielles, ce qui ne remet pas en cause les affirmations de l'aide-soignante.

À retenir : rien ne montre qu'un fait ait été de nature à détacher l'accident du service, qui devait donc être reconnu imputable.

CAA Marseille n° 21MA02038 Mme B du 10 mars 2023.

UN RETARD DE VOL D'AVION N'EXCLUT PAS UNE RETENUE POUR ABSENCE DE SERVICE FAIT

■ Un aide-soignant du centre hospitalier est absent du service le 3 janvier 2022 en raison de l'annulation de son vol de retour de congés. Le 22 mars, l'Assistance Publique-Hôpitaux de Paris (AP-HP) lui demande de régulariser sa situation par un certificat médical ou un autre motif d'absence. L'intéressé fournit alors une attestation du 5 avril du président de l'association ayant organisé le voyage, mais la DRH l'informe en retour d'une retenue d'un 30e de sa rémunération, pour absence irrégulière.

Juridiquement, la rémunération n'est exigible qu'après service fait, et tel n'est pas le cas si l'agent s'abstient d'effectuer tout ou partie de ses heures de service (articles L. 711-1 et 2 du CGFP). De fait, le code liste toutes les hypothèses dans lesquelles les agents sont susceptibles de bénéficier de congés ou d'absences, avec maintien total ou partiel de leur traitement ou rémunération.

En conséquence, comme le rappelle le tribunal, en l'ab-

sence de service fait l'employeur est tenu de suspendre la rémunération jusqu'à la reprise du service, d'ordonner le reversement de celle qui a été indûment perçue ou d'en retenir le montant sur les rémunérations ultérieures.

Or, l'annulation du vol de retour de congé et son report au lendemain ne peuvent être rattachés à une autorisation d'absence régulièrement obtenue.

Techniquement, la retenue n'est pas une sanction mais une mesure purement comptable, l'employeur ayant seulement à constater matériellement l'inexécution du service sans devoir porter d'appréciation sur le comportement de l'agent. La circonstance que le retard de vol à Lisbonne ait été indépendant de sa volonté et que son absence revêtait ainsi un caractère de force majeure sont sans incidence sur l'application de cette règle comptable.

TA Paris n° 2221402 M. B du 13 mars 2023.

DÉTACHEMENT

LE NON RENOUVELLEMENT D'UN DÉTACHEMENT NE DOIT PAS ÊTRE DISCRIMINATOIRE

■ Le 1er juillet 2010, un conseiller à la Cour des Comptes, jusqu'alors mis à disposition, est détaché auprès de Réseau ferré de France, puis de SNCF réseau.

Victime d'un accident vasculaire cérébral le 30 septembre 2011, il est en congé pour une affection de longue durée le 23 janvier 2012, son détachement étant renouvelé jusqu'au 1er juillet, puis le 31 décembre 2015. Le haut fonctionnaire réintègre la Cour le 1er janvier et bénéficie d'un congé de longue maladie jusqu'au 29 novembre 2016, date de sa retraite. Il demande néanmoins la condamnation de SNCF réseau, estimant le non renouvellement de son détachement lié à sa maladie.

Le code du travail (article L. 1132-1) prohibe toute mesure discriminatoire liée notamment à l'état de santé. Ce principe entraîne un renversement de la charge de la preuve, l'agent devant présenter des éléments de fait constituant selon lui une discrimination, charge à l'employeur de démontrer que ces décisions reposent sur des éléments qui y sont étrangers (article L. 1134-1).

Dans un contexte de réorganisation du groupe ferroviaire et des emplois de direction en son sein, SNCF réseau indique à l'agent ne pas souhaiter renouveler son détachement, avant de le prolonger 6 mois pour lui permettre de constituer un dossier de prévoyance et l'accompagner dans ses démarches. Cette attitude montre que le refus de renouvellement est justifié par des éléments étrangers à toute discrimination.

Il réclame aussi des dommages et intérêts pour licenciement sans cause réelle et sérieuse, une indemnité conventionnelle et compensatrice de préavis et de congés payés. L'expiration du détachement entraîne obligatoirement la réintégration

du fonctionnaire dans son corps ou cadre d'emplois (articles L. 513-17 et 24 du code général de la fonction publique).

La fin du détachement justifie donc la rupture de la relation de travail, qui échappe aux dispositions du code sur le licenciement, peu importe l'existence de l'engagement pendant une disponibilité antérieure au détachement.

Il demande enfin le maintien du complément salarial prévu par le contrat de prévoyance de SNCF réseau. Mais il complète les indemnités journalières de sécurité sociale après une franchise de 90 jours. Avec la réintégration, l'agent a retrouvé son traitement et ne peut pas bénéficier de ce régime. Cette décision, par la généralité de ses termes, est transposable aux employeurs locaux.

Cass. soc. n° 21-16.391 du 8 mars 2023.

Le conseil du manager : comment obtenir son détachement ?

Le fonctionnaire doit demander son détachement par écrit à la fois à la collectivité d'appartenance et à l'administration d'accueil. Il est recommandé d'effectuer la demande par lettre recommandée avec accusé de réception ou par lettre remise en main propre contre récépissé. La demande de détachement doit préciser la date de début et la durée du détachement souhaitées. La collectivité doit répondre dans les 2 mois suivant la réception de la demande. L'absence de réponse dans les 2 mois vaut acceptation de la demande.

À noter : un préavis de 3 mois maximum peut être exigé par la collectivité d'origine.

RÉUSSIR LA MUTUALISATION DES SERVICES

La mutualisation n'est pas une destitution de pouvoirs

■ Les projets de mutualisation suscitent généralement la crainte d'un éloignement des centres de décision et de l'émergence d'une "technostructure". Ainsi, les projets de mutualisation n'arrangent pas les relations parfois distendues entre la ville-centre et les communes périphériques. Les communes périphériques craignant que la mutualisation ne permette à la ville-centre de renforcer son emprise sur la communauté. Pour favoriser un climat de confiance, les communautés et les communes ont intérêt à jouer la transparence, par exemple en établissant un plan de charges précis. L'équité est aussi indispensable dans les choix de répartition des charges de mutualisation entre la communauté et les communes. La place faite aux maires des communes périphériques au sein des instances communautaires et le discours politique peuvent également contribuer à désamorcer les craintes des communes périphériques.

Ces craintes des élus des communes périphériques expliquent d'ailleurs, selon l'étude, que la mutualisation soit moins poussée dans certains domaines, comme les finances, l'urbanisme ou la police municipale. Autant de compétences que les maires considèrent comme stratégiques ou attachées à leurs prérogatives.

Clarifier les objectifs et justifier les moyens à mettre en œuvre

La gestion des ressources humaines et le management sont déterminants en amont comme tout au long de la mise en place de la mutualisation. Celle-ci peut en effet alourdir la charge de travail et compliquer le fonctionnement de l'administration en raison de la multiplication des réunions, ou à cause d'une dispersion des équipes sur plusieurs sites. Une autre conséquence peut être de rendre plus flou, aux yeux des agents, le partage des missions entre l'intercommunalité et les communes. Toutes ces difficultés appellent des clarifications de la part des élus et des dirigeants territoriaux.

Initier le projet en début de mandat

Les projets de mutualisation sont souvent initiés en début de mandat, afin de se laisser le temps de conduire le projet, et parce que les élus possèdent à ce moment-là une légitimité politique plus forte.

Constituer l'équipe de pilotage

L'équipe de pilotage est généralement composée d'élus et de responsables communaux et intercommunaux, et peut être accompagnée par un consultant extérieur.

Réaliser le diagnostic collégalement

Le processus de mutualisation démarre par un état des lieux des territoires pour cartographier les ressources humaines, les relations entre l'EPCI et les communes, et les actions de mutualisation qui permettraient une optimisation du service public dans un contexte budgétaire restreint. Réaliser ce diagnostic en associant l'ensemble des communes (élus

et responsables) permet d'ouvrir un débat sur les orientations stratégiques et de les prioriser collégalement.

Rédiger une charte de mutualisation

La charte de mutualisation est un document qui présente le sens de la démarche en lien avec le projet de territoire, les orientations stratégiques et quelques éléments de méthode. Elle répond à plusieurs objectifs :

- acter ce qui a été décidé dans un texte fondateur ;
- permettre aux nouveaux élus de s'engager dans un projet politique sur la base d'objectifs et de principes ;
- offrir une feuille de route à la démarche de mutualisation pour garantir la cohérence entre les orientations stratégiques, la conduite opérationnelle des projets et leur portage politique.

Élaborer une feuille de route

La démarche de mutualisation nécessite un calendrier et une équipe pilote. A chaque phase doit correspondre une échéance, des actions à mettre en œuvre et des objectifs. Le pilotage de la démarche peut être garanti par différentes instances : comité de pilotage politique, comité de suivi administratif, groupes de travail transversaux, chef de projet. Ces instances pourront à la fois mettre en œuvre la démarche et évaluer les actions menées.

Communiquer et susciter l'adhésion

La conduite du changement est fondamentale dans un projet de mutualisation. L'association des cadres intermédiaires et des directions des ressources humaines communales et intercommunales permettra :

- l'information du terrain ;
- la remontée d'informations issues du terrain (connaissance des métiers, des agents, des inquiétudes éventuelles) ;
- la communication régulière auprès des agents (informer notamment sur les opportunités de carrière).

Contrôler l'état d'avancement de la démarche

Vérifier l'accomplissement des objectifs fixés et réajuster si nécessaire les objectifs au fil du mandat.

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

GÉRER DES GÎTES EST INCOMPATIBLE AVEC UN CONGÉ DE LONGUE MALADIE

■ Le président de la communauté de communes réclame, le 12 juin 2020, à une adjointe administrative principale de 2e classe, 12 444 €, soit la rémunération perçue du 1er novembre 2018 au 30 septembre 2019 pour avoir exercé en congé de longue maladie un travail rémunéré, et émet un titre exécutoire le 20 janvier 2021.

Le droit du fonctionnaire à un congé de maladie suppose une affection dûment constatée qui le met dans l'impossibilité de travailler (article L. 822-7 du code général de la fonction publique). En longue maladie, le fonctionnaire doit logiquement cesser toute activité rémunérée, hors celles ordonnées et contrôlées médicalement par le médecin du travail au titre de la réadaptation, ou liées à la production d'œuvres de l'esprit. En cas de méconnaissance de l'interdiction, l'employeur interrompt le versement de la rémunération et prend les mesures nécessaires pour faire reverser les sommes perçues depuis le début de l'activité (article 28 du décret n° 87-602 du 30 juillet 1987).

Or, en congé, la femme fonde, le 22 septembre 2018, une entreprise individuel de gestion de 2 gîtes dont elle assure au moins en partie la promotion par un référencement sur des sites spécialisés. Ces locations génèrent une activité importante à laquelle elle participe très activement selon

les commentaires de ses locataires. Cette activité dépasse ainsi la seule gestion de son patrimoine personnel et familial et constitue un travail rémunéré.

Pour s'assurer de sa réalité, l'employeur demande à une assistante des ressources humaines d'effectuer des recherches sur la gestion des 2 gîtes, avant d'inviter la femme à un entretien.

Dans ces conditions, l'arrêté de reversement n'est pas entaché d'erreur de fait, ni d'erreur de droit. En revanche, l'état exécutoire ne précise pas les bases de liquidation de la somme, ne fait pas de référence précise à l'arrêté de reversement, pas plus qu'à un quelconque courrier notifié simultanément. Faute de base de liquidation, la cour annule le titre.

À retenir : toute créance liquidée faisant l'objet d'une déclaration ou d'un ordre de recouvrement doit en effet indiquer les bases de sa liquidation (article 24 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012), ce qui implique de préciser à la fois les bases de liquidation de la créance et les éléments de calcul sur lesquels le titre se fonde, soit dans ce dernier, soit par référence précise à un document joint.

CAA Douai n° 22DA00487 Mme C du 9 mars 2023.

VIOLENCES CONJUGALES

LES VIOLENCES CONJUGALES NE RELÈVENT PAS DE LA PROTECTION FONCTIONNELLE

■ Une conseillère principale d'éducation du collège sollicite la protection fonctionnelle de la rectrice le 16 janvier 2020 pour des violences physiques et psychologiques commises par son ex-conjoint, professeur de français dans l'établissement de septembre 2016 à novembre 2017, date de leur séparation. Devant son silence, la femme saisit le tribunal. **L'agent public bénéficie, à raison de ses fonctions, d'une protection de l'employeur à la date des faits en cause ou qui lui ont été imputés de façon diffamatoire. Il doit notamment le protéger contre les atteintes volontaires à l'intégrité de sa personne, les violences, agissements de harcèlement, menaces, injures, diffamations ou outrages si une faute personnelle ne peut pas lui être reprochée, et réparer le préjudice qui en est résulté** (articles L. 134-1 et 5 du CGFP).

La femme est victime de violences physiques et psychologiques de son ex-conjoint dont le rectorat a connaissance début janvier 2020 par l'une de ses collègues, conduisant la rectrice à suspendre l'enseignant le 10 janvier pour infraction de droit commun présentant un caractère suffisant de vraisemblance et de gravité. Plusieurs fois renouvelée, l'infraction est validée par le tribunal administratif et l'auteur est condamné à 15 mois de prison avec sursis le 7 septembre 2021, avec interdiction d'entrer en relation avec ses victimes.

À noter : pour autant, ces faits de maltraitance, aussi graves et traumatisants soient-ils, se sont produits lorsque la conseillère et l'enseignant étaient en couple, même s'ils avaient fait connaissance dans le cadre de leurs fonctions au collège.

Ils n'ont donc pas été commis en raison des fonctions de conseillère principale d'éducation de la femme, mais en sa qualité de compagne. Cette dernière fait valoir que cette relation privée a retenti sur la sphère professionnelle, puisque l'enseignant a menacé ses conditions de travail au sein du collège, y compris après la rupture, et qu'après son dépôt de plainte à la mi-janvier 2020, elle a été confrontée à l'hostilité de certains collègues devant sa démarche.

Pour autant, ce retentissement sur sa sphère professionnelle, que confirme un expert psychiatre, n'établit pas que les violences soient directement rattachables à son activité professionnelle.

Par ailleurs, le tribunal judiciaire a mis à la charge de l'enseignant les honoraires d'avocat que la femme a engagés pour sa défense.

TA Versailles n° 2104420 Mme B du 10 février 2023.

L'ABSENCE D'EMPLOI PENDANT 18 MOIS CONSTITUE UN HARCÈLEMENT

■ Une attachée principale d'administration de l'université réclame 60 000 € de réparation d'un harcèlement résultant d'une « stratégie délibérée de la gouvernance ayant abouti en 2016 à sa destruction professionnelle ».

Aucun agent ne doit subir d'agissements répétés de harcèlement moral qui ont pour objet ou effet une dégradation des conditions de travail susceptible de porter atteinte à ses droits et à sa dignité, d'altérer sa santé physique ou mentale ou de compromettre son avenir professionnel (article L. 133-2 du code général de la fonction publique).

Rappel : l'agent qui s'en estime victime doit présenter des éléments de fait susceptibles d'en faire présumer l'existence, charge à la personne mise en cause de démontrer qu'elle a agi avec des considérations qui y sont étrangères. Le juge tient compte des comportements respectifs de la victime déclarée et de l'auteur présumé mais le harcèlement, s'il est établi, ne saurait prendre en compte le comportement de la victime, dont le préjudice sera intégralement réparé (CE n° 312225 Mme A du 11 juillet 2011). Dans une relation employeur-agent, les agissements doivent excéder un exercice normal du pouvoir hiérarchique (CE n° 428283 commune de Saint-Seurin-sur-l'Isle du 29 juillet 2020).

Dans un courriel du 3 février 2014, elle sollicite la direction des affaires juridiques du ministère de l'Éducation sur la légalité de l'intervention publique des candidats aux élections municipales sur le campus. Le 18 février, le DGS lui reproche une saisine « intempestive » et l'absence d'information de sa hiérarchie et du cabinet du président, lui rappelant qu'il s'agit d'un manquement aux principes déontologiques et à la loyauté due à la direction, et dont il compte l'entretenir. Mais un tel rappel ne permet pas de faire présumer un harcèlement. Il en va de même du compte-rendu d'entretien professionnel 2014 qui, relevant ses capacités d'adaptation et d'aptitude au dialogue et son sens aigu du service public, l'invite à ne pas freiner son devoir de conseil. Le 10 mars 2016, le secrétariat de la présidence lui rappelle que le président a chargé le DGS de l'organisation des élections professionnelles, ce qui n'atteint pas sa situation et, s'il sollicite directement des documents auprès de son assistante, cela ne révèle pas une inversion des rôles hiérarchiques.

Par ailleurs, son absence de promotion en qualité d'attaché hors classe en 2017 résulte simplement d'une période jugée trop courte d'exercice des missions sur des fonctions éligibles à cet avancement. Son absence de promotion apparaît donc étrangère à toute considération de harcèlement.

Si le président réduit en janvier 2018 le montant de son régime indemnitaire, c'est pour mettre fin à l'équivalent

d'une majoration de primes dont elle bénéficie antérieurement comme ingénieure d'études, et dont le maintien n'est plus justifié. S'agissant enfin d'un avis défavorable à une prolongation d'activité au-delà de sa limite d'âge, c'est en raison de l'absence d'intérêt pour le service de son maintien en fonctions, et cela ne permet pas de présumer un harcèlement, cette prolongation n'étant pas un droit. Mise alors en demeure de déposer sa demande de retraite, elle ne saurait reprocher à son employeur de l'avoir empêché de solder ses congés.

Un maintien irrégulier sans emploi

En revanche, à partir de septembre 2016, le service dont elle est responsable change de dénomination pour s'intituler direction des affaires générales et juridiques, sans être rattaché à la DRH, et confié à l'ancienne directrice de cabinet du président. Elle-même n'occupe plus de fonction de responsable ou un poste équivalent, mais un emploi dont les missions ne sont pas définies, ce qui la conduit à rédiger sa propre fiche de poste, que personne ne validera. A partir de ce même mois, plus aucune tâche ni nouveau dossier ne lui sont confiés, son activité se limitant à transmettre de sa propre initiative des notes de veille juridique à la DRH.

En atteste le courriel qu'elle adresse le 23 février 2018 à la DGA, auquel elle joint le volume des notes échangées depuis 2 ans et qui montrent une diminution conséquente de son activité dès 2017.

En outre, lors de son rattachement à la DRH la même année, elle ne figure plus sur l'espace de travail numérique de la direction et ne sera jamais invitée à une réunion de service, ni même au repas de fin d'année du personnel.

Son maintien dans un emploi dénué de contenu permet de présumer un harcèlement, auquel l'université oppose la restructuration générale des services centraux et le regroupement des affaires institutionnelles et juridiques auprès de la DGA, et l'inscription de la femme à de nombreuses formations. Selon l'université, le changement de son ordinateur et la courtoisie exigeraient de ne pas alourdir par de nouveaux dossiers la charge de travail d'un agent quittant le service quelques semaines plus tard. Mais, pour la cour, son maintien sans véritable emploi, tâche ou dossier confiés pendant 18 mois ne permet pas de considérer que cette attitude soit étrangère à un harcèlement.

La méconnaissance du droit de tout fonctionnaire en activité à une affectation dans un emploi correspondant à son grade caractérise bien un harcèlement moral engageant la responsabilité de l'université.

Il en résulte un préjudice moral, que la cour fixe à 2 000 €, écartant tout préjudice de carrière puisqu'elle n'a pas été privée d'une chance sérieuse de promotion.

CAA Toulouse n° 20TLo3646 Mme A du 14 mars 2023.

ACCIDENT D'UN POMPIER VOLONTAIRE : LA RÉPARATION COMPLÉMENTAIRE INCOMBE AU SDIS

■ Un sergent-chef de l'armée de terre se blesse gravement le 10 juillet 2013 en effectuant, comme pompier volontaire, un exercice organisé par le service départemental d'incendie et de secours (SDIS). Le ministère de la Défense le place en congé pour invalidité temporaire imputable au service (CITIS), puis en longue maladie, avant de lui concéder une pension militaire d'invalidité.

L'intéressé sollicite la réparation de ses préjudices autres que ceux de perte de revenus et liés aux incidences professionnelles résultant de son incapacité physique. Le tribunal met 23 139 € à la charge du ministère de la Défense, mais la cour estime que seule la responsabilité du SDIS peut être engagée.

Se pose la question de savoir si, en cas de blessure du sapeur-pompier volontaire, il appartient à son employeur ou au SDIS de l'indemniser des préjudices non couverts par le forfait de pension.

Comme le rappelle le rapporteur public, les sapeurs-pompiers volontaires n'ont pas en tant que tels la qualité d'agent public, ni celle de collaborateur occasionnel du service public (CE n° 73001 du 10 juin 1988).

À noter : la loi (n° 91-1389 du 31/12/1991) a créé un régime spécifique de protection sociale. En cas d'accident ou de maladie en service, le pompier bénéficie, sa vie durant, de la gratuité des frais directement liés, d'une indemnité journalière compensant sa perte de revenus pendant l'incapacité temporaire de travail, et d'une allocation ou rente pour l'incapacité permanente. Mais s'il est fonctionnaire ou militaire, il relève des dispositions statutaires, avec une option pour le régime du volontariat s'il est plus favorable (articles 1er et 19 de la loi). Dans le cadre statutaire, et pour les communes de moins de 10 000 habitants, le SDIS rembourse sur demande les frais engagés.

C'est du régime de son employeur, donc de l'État, que le militaire a bénéficié.

Le droit à une indemnisation complémentaire

Reste néanmoins le principe jurisprudentiel en vigueur depuis 2003 (CE Ass. n° 211106 du 4 juillet 2003) complétant le forfait de pension. Les dispositions applicables aux pompiers volontaires déterminent en effet forfaitairement

la réparation à laquelle ils peuvent prétendre de la part de leur employeur au titre des préjudices liés aux pertes de revenus et incidences professionnelles résultant de l'incapacité physique causée par l'accident ou la maladie.

À noter : si le pompier subit, du fait de l'invalidité ou de la maladie, des préjudices d'une autre nature ou personnels, il peut obtenir une réparation complémentaire, même en l'absence de faute. Sont visés les souffrances physiques ou morales et les préjudices esthétiques ou d'agrément. En cas de faute de nature à engager sa responsabilité ou liée à l'état d'un ouvrage dont l'entretien lui incombait, il est possible d'engager une action de droit commun réparant l'intégralité du dommage. Concernant les pompiers volontaires, le Conseil d'État leur a étendu ce dispositif, même si la loi prévoit qu'aucun avantage supplémentaire ne peut leur être accordé par les collectivités et leurs établissements (CE n° 409330 M. B du 7 novembre 2019).

Dans cette affaire, le pompier exerçait dans le secteur privé, laissant ouverte la question de savoir si, pour cette réparation des préjudices, en dehors du forfait de pension, le pompier a le choix de son débiteur.

Le rapporteur public recommande de retenir le SDIS et non l'employeur, au regard d'abord des termes mêmes de la loi qui ne vise que le forfait de pension, dérogeant à un principe général de responsabilité de la personne publique. En second lieu, la jurisprudence a jugé de façon constante que la règle du forfait de pension s'appliquait à la seule incapacité permanente et, s'agissant des pompiers volontaires, l'extension de ce régime de réparation mentionne bien que le pompier peut l'obtenir de la personne publique auprès de laquelle il est engagé, donc du SDIS.

S'y ajoute une considération d'équité, l'employeur pouvant être une personne publique au budget limité, petite commune ou établissement public dont il est difficile de considérer qu'il doit supporter directement les charges liées aux activités du service départemental.

Le Conseil d'État confirme que le pompier doit solliciter cette indemnisation complémentaire de la personne publique auprès de laquelle il était engagé comme pompier lors de l'accident, donc du SDIS.

CE n° 409330 M. B du 7 novembre 2019 et concl.

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

Une irrégularité dans la sanction n'implique pas nécessairement un droit à indemnisation

Le ministre de l'Éducation exclut 6 mois, le 22 juillet 2016, un agrégé de mathématiques ayant tenu devant ses élèves, le 27 novembre 2015, jour de l'hommage national aux victimes des attentats du Bataclan, des propos contraires au devoir de réserve et de neutralité. Le tribunal suspend l'exécution de la sanction le 14 octobre 2018, et l'annule pour disproportion le 5 mars.

■ L'enseignant réclame sans succès la réparation d'un préjudice de 21 360 € devant le tribunal puis la cour, qui estime qu'eu égard à la gravité des faits reprochés à l'intéressé, qui n'en conteste ni la matérialité, ni leur qualification disciplinaire, le ministre pouvait légalement prendre une sanction de moindre durée, avec les mêmes effets sur la rémunération du fonctionnaire que ceux qu'il a effectivement supportés pendant 3 mois (CAA Versailles n° 20VE00692 M. A du 3 février 2022).

Après l'annulation de la mesure pour disproportion, l'Éducation nationale n'engage pas de nouvelle procédure disciplinaire, mais ne rembourse pas non plus à l'agent les salaires non perçus entre août et octobre 2016, provoquant une demande de réparation de ses préjudices matériels et moraux.

Comme le relève le rapporteur public en cassation, l'enseignant reproche à la cour sa qualification des faits, puisqu'elle a estimé que le ministre pouvait légalement prendre une décision aux mêmes effets salariaux.

Si l'illégalité d'une décision engage la responsabilité de l'employeur, l'octroi d'une indemnité repose sur un « contrôle d'équivalence ».

En effet, les principes généraux régissant la responsabilité de la puissance publique garantissent, à l'agent public irrégulièrement évincé, un droit à la réparation intégrale du préjudice effectivement subi du fait de la mesure irrégulière. Sont indemnisables tous ceux avec lesquels l'illégalité présente, compte tenu de son importance et des fautes de l'agent public, un lien direct de causalité.

Pour l'évaluation de l'indemnité, doit être prise en compte la perte du traitement, des primes et indemnités dont l'intéressé avait, pour la période en cause, une chance sérieuse de bénéficier, hors celles qui, eu égard à leur nature, leur objet et à leurs conditions de versement, sont seulement destinées à compenser des frais, charges ou contraintes liés à l'exercice effectif des fonctions. Enfin, il y a lieu de déduire, le cas échéant, les rémunérations que l'agent a pu se procurer par son travail au cours de la période d'éviction (CE Ass. n° 365155 commune d'Ajaccio du 6 décembre 2013).

Cependant, pour apprécier l'existence du lien entre les préjudices de l'agent et l'illégalité commise par l'employeur, le juge peut rechercher si, compte tenu des fautes commises et de la nature de l'illégalité pesant sur la sanction, la même mesure ou une sanction emportant les mêmes effets, aurait légalement pu être prononcée.

Mais le juge n'est jamais tenu, pour apprécier l'existence ou l'étendue des préjudices présentant un lien direct de causalité avec l'illégalité de la sanction, de rechercher celle qui aurait pu être légalement prise (CE n° 398851 M. A du 28 mars 2018).

Une illégalité n'implique pas un préjudice

À noter : si, donc, une décision illégale caractérise toujours une faute, il n'en résulte pas nécessairement un préjudice pour l'agent, qui requiert un lien de causalité direct avec l'illégalité.

Cette approche exclut la réparation liée à une illégalité dite externe, si la décision de l'employeur aurait été la même en respectant les règles de forme, de procédure ou de compétence requises. Il en est ainsi de la mauvaise composition d'une commission devant rendre un avis conforme sur la participation d'un enfant au tournage d'un film, mais dont le refus de la demande d'autorisation procédait des textes mêmes (CE n° 20619 Mme X du 19 juin 1981). C'est aussi le cas du refus du directeur de l'hôpital de renouveler le CDD d'un agent hospitalier pour insuffisance professionnelle, qui sans doute n'avait pas mis la femme en mesure de faire valoir ses observations, mais avait prononcé une mesure justifiée sur le fond (CE n° 49813 Mme X du 18 juin 1986).

S'agissant de l'illégalité interne, et comme le rappelle le rapporteur, depuis la décision du 28 mars 2018 en matière de sanction, le juge reconnaît que le lien de causalité n'est pas établi si l'employeur pouvait légalement prendre la même décision ou une mesure équivalente sur un autre fondement que celui entaché d'illégalité, s'inscrivant dans la ligne de décisions antérieures ayant considéré que l'illégalité d'une révocation, avec perte des droits à pension, ne justifiait pas d'indemnisation si l'agent avait commis des fautes suffisamment graves pour justifier son éviction définitive (CE n° 380783 M. E du 5 octobre 2016).

Si, en effet, dans le contentieux de l'excès de pouvoir, le juge contrôle la légalité de la sanction prononcée, dans le contentieux indemnitaire il n'a pas à se prononcer sur la sanction qui aurait dû idéalement être retenue, mais sur le montant de l'indemnité sollicitée. L'échelle disciplinaire peut sans doute l'aider à apprécier le caractère direct du lien de causalité, mais il ne lui appartient pas de préciser quelle sanction l'employeur devait retenir.

(suite p. 10)

(suite de la p. 9)

Un contrôle de l'absence d'erreur de qualification juridique

Comme le rappelle le rapporteur public, la décision ne précise pas, en 2018, l'étendue du contrôle de cassation sur l'appréciation de l'existence d'une « décision équivalente », susceptible de rompre le lien de causalité entre le préjudice et l'illégalité de la sanction.

La décision du 20 mars 2018 semble subordonner l'indemnisation de l'agent à une double exigence, l'absence ou non d'une possible sanction équivalente, et donc d'un lien entre le préjudice et l'illégalité, et l'existence d'un lien direct entre ce préjudice et l'illégalité de l'employeur.

À noter : le rapporteur préconise un contrôle vérifiant l'absence d'erreur de qualification juridique des faits, par le tribunal ou la cour, dans la recherche de l'existence comme du caractère direct du lien entre la faute et le préjudice.

Dans l'affaire, l'enseignant se lance dans une diatribe virulente et confuse où il critique vertement le chef de l'État, affirme que la liberté d'expression est insuffisante en France, qu'il assimile à une dictature, dénonce une pression fiscale trop élevée, et tient des propos homophobes affirmant que l'homosexualité a un caractère pathologique, autant de manquements graves à ses devoirs de réserve et de neutralité.

La cour ayant estimé, au regard des faits reprochés, que le ministre aurait légalement pu prendre une sanction moindre mais avec les mêmes effets salariaux, la question est de savoir si une exclusion disproportionnée de 6 mois aurait pu être légale si elle avait été de 3 mois (tout en relevant du même groupe de sanctions).

L'agent oppose le caractère isolé de son comportement, l'absence d'antécédents les 17 ans précédents, et l'expression publique de ses regrets.

Mais les faits ne sont pas anodins et, surtout, la date de leur prononcé, dans un contexte marqué par les attentats du 13 novembre 2015 et le jour de l'hommage national aux victimes, est une circonstance particulièrement aggravante.

Si le moment choisi interroge sur le caractère spontané des propos, un professeur expérimenté devait précisément faire preuve de retenue et ne pouvait pas ignorer que, dans un contexte dramatique, ils marqueraient particulièrement les élèves. Pour ces raisons, il propose d'écarter toute erreur de qualification juridique des faits.

L'absence de préjudice moral

Concernant un éventuel préjudice moral, la cour l'écarte, l'enseignant pouvant faire l'objet d'une exclusion de 3 mois. Mais, pour le rapporteur, dans le principe, l'agent peut se prévaloir d'un préjudice moral au titre du caractère excessif de la sanction infligée. Le juge a reconnu un pré-

judice moral et des troubles dans ses conditions d'existence à un magistrat mis d'office à la retraite, une mesure jugée excessive (CE n° 304962 M. A du 18 juillet 2008). Il l'accorde également au directeur de la chambre d'agriculture après l'annulation de sa révocation pour erreur manifeste d'appréciation (CE n° 93715 M. X du 26 juillet 1978).

Selon l'enseignant, la seule illégalité de la sanction établit l'existence de son préjudice moral, indépendamment de la possibilité de la légalité d'une autre sanction moins lourde.

Le rapporteur propose, avec la même logique, de « neutraliser » la partie de la sanction qui n'est pas excessive et d'examiner si, du seul fait d'une sanction disproportionnée, est né un préjudice moral pouvant résulter notamment de la publicité de la sanction initiale, ou de circonstances particulières (abandon d'activités ou de projets). Mais l'enseignant est réintégré à l'issue des 3 mois et n'évoque aucune difficulté morale ou psychologique directement liée à la durée excessive de la sanction.

L'absence d'erreur de qualification des faits

Le Conseil d'État rappelle le droit de l'agent public irrégulièrement évincé à la réparation intégrale de son préjudice effectif, et que sont indemnisables les préjudices de toute nature avec lesquels l'illégalité présente, compte tenu de son importance et des fautes de l'intéressé, un lien direct de causalité. Pour apprécier à ce titre un lien de causalité entre les préjudices de l'agent et l'illégalité de l'employeur, le juge peut rechercher si, compte tenu des fautes de celui-ci et de la nature de l'illégalité pesant sur la sanction, la même mesure avec les mêmes effets pouvait être légalement prise. Il précise que le juge, dans l'appréciation de l'existence ou de l'étendue des préjudices présentant un lien direct de causalité avec l'illégalité de la sanction, n'est jamais tenu de rechercher la sanction qui pouvait légalement être prononcée.

À retenir : avec l'ordonnance du juge des référés, l'éviction de l'enseignant s'est étendue du mois d'août à la fin du mois d'octobre 2016, soit 3 mois. Pour le Conseil d'État, la cour n'a pas procédé à une qualification inexacte des faits en estimant qu'au regard de leur gravité, le ministère de l'Éducation pouvait légalement prendre une sanction emportant les mêmes effets sur sa rémunération, de sorte que le préjudice matériel lié à sa perte de revenus n'a pas de lien direct de causalité avec l'illégalité de l'arrêté le sanctionnant.

En estimant que le préjudice moral, lié par l'enseignant au discrédit et au stress subi, ne présentait pas de lien direct de causalité avec l'illégalité, la cour n'a pas commis d'erreur de droit.

CE n° 462580 M. A du 13 octobre 2023 et concl.