

# 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

## LE RETOUR D'UNE RÉMUNÉRATION À LA PERFORMANCE ?

Le 23 mai dernier, lors d'une audition à l'Assemblée nationale, Stanislas Guerini, ministre de la Transformation et de la Fonction publiques, a réaffirmé son souhait de donner davantage de marge de manœuvre aux employeurs dans la reconnaissance de la performance de leurs agents, et donc de développer une rémunération au mérite.

Le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) n'est que trop peu utilisé dans son volet « complément indemnitaire annuel » (CIA) qui permet de reconnaître l'engagement et la manière de servir des agents.

Dans les priorités du grand chantier sur les parcours, les carrières et les rémunérations, le ministre veut inscrire la récompense de l'engagement et de la performance individuelle et collective, estimant que les employeurs, notamment territoriaux, manquent de liberté et que devraient pouvoir émerger des « plans d'intéressement ».

Cependant, des possibilités existent, les employeurs locaux pouvant librement organiser la place du CIA et de l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE), dans la limite du plafond global du RIFSEEP. Une prime de performance collective a été instituée en août 2011, pour un montant annuel de 600 €, et la reconnaissance de la performance était déjà au cœur de la prime de fonctions et de résultats (PFR) en 2008.

C'est donc moins la possibilité de reconnaître la performance qu'une forme de contrainte des employeurs à l'utiliser qui se pose. Les garants de la Conférence sur les perspectives salariales de la fonction publique, Jean Dominique Simonpoli (Président de la Fabrique du Social) et Paul Peny (directeur de cabinet du ministre Stanislas Guerini), préconisaient d'intégrer au traitement tout ou partie de l'IFSE dans le cadre d'un mécanisme de transfert primes-points, pour recentrer le régime indemnitaire sur le CIA. La question reste néanmoins posée de savoir si les agents publics dans leur ensemble souhaitent une individualisation de leur rémunération ou si la performance collective ne répond pas davantage au sentiment d'appartenance au service public, ce qui pourrait justifier une revalorisation de la prime existante.

*Source Acteurs publics.*

29 AOÛT 2023

N° 1824

## RETRAITE

La hausse de la contribution employeur devrait être compensée par l'Etat .....p 2

## MALADIE PROFESSIONNELLE

En fonction du comportement de l'agent, un syndrome anxiodépressif peut être détaché du service .....p 3

## VIOLENCES

Une menace de mort justifie 5 jours d'exclusion .....p 4

## MANAGEMENT

Organiser le retour de congés....p 5

## PROTECTION FONCTIONNELLE

Un excès d'autorité justifie un refus de protection .....p 6

## AFFECTATION

Une affectation sous les ordres d'un agent de niveau inférieur n'est pas illégale ni ne constitue un harcèlement .....p 7

## IMPUTABILITÉ

Le refus d'imputabilité d'un accident au service peut être motivé par des faits couverts par le secret médical .....p 8

## ÉGALITÉ FEMMES/HOMMES

Renforcer la place des femmes dirigeantes dans la fonction publique .....p 9,10



## La hausse de la contribution employeur devrait être compensée par l'Etat

Dans le cadre du projet de réforme des retraites, des propos de la Première ministre dans les médias laissaient entendre que le niveau des cotisations pourrait augmenter. La presse précisait qu'une augmentation d'un point, de 30,65 % à 31,65 %, du taux de contribution employeur, qui finance la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL), était à l'étude.

Lors d'une question au Gouvernement, le ministère du Travail et du Plein emploi a apporté, le 27 juillet dernier, des éléments de réponse : « la dégradation observée de la situation financière de la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL), le régime auquel sont affiliés les fonctionnaires hospitaliers et territoriaux, motivent le Gouvernement à en augmenter le financement. Cette caisse présente un déficit qui va se creuser de manière significative dans les années à venir, entraînant une dégradation notable de la trajectoire financière de la branche vieillesse. Sans réforme, le déficit de la CNRACL pourrait s'élever à 8,4 M d'euros en 2030, soit plus de la moitié du déficit du système de retraite à cet horizon.

Ainsi, dans le cadre de la réforme des retraites, le taux de la contribution employeur finançant la CNRACL sera augmenté d'un point. Cette augmentation reflète un besoin de financement conséquent et le Gouvernement est pleinement attaché à l'équilibre du système. Toutefois, le Gouvernement est tout à fait conscient des difficultés financières que connaissent les collectivités territoriales. Comme l'a annoncé la Première ministre aux représentants des collectivités locales, une mesure de compensation est bien prévue ». Dont acte.

Réponse à QE n° 05014 de M. Maurey Hervé (Eure - UC) - JO Sénat du 27/07/2023, page 4707.

## VERS UNE RÉVISION DU SFT POUR PLUS D'ÉQUITÉ

■ Le droit au supplément familial de traitement (SFT) est ouvert aux agents des trois versants de la fonction publique, au titre des enfants de moins de 20 ans dont ils assument la charge effective et permanente (au sens des prestations familiales), à raison d'un seul droit par enfant. Le dispositif du SFT est composé d'un élément fixe en fonction du nombre d'enfants à charge et, à compter du deuxième enfant, d'un élément proportionnel au traitement. Ainsi, le SFT augmente à mesure que les revenus augmentent, dans la limite d'un plafond, à partir de deux enfants à charge.

Interrogé sur les inégalités résultant du calcul du SFT, compte tenu que plus le salaire est important plus le montant du SFT augmente, le représentant du ministère de la Transformation et de la Fonction publiques a précisé, le 4 juillet dernier, que les modalités du supplément familial de traitement feront l'objet de discussions dans le cadre de la réforme en cours pour l'attractivité de la fonction publique.

Réponse à QE n° 5319 de M. Loïc Prud'homme (La France insoumise - Nouvelle Union Populaire écologique et sociale - Gironde) - JO AN du 04/07/2023, page 6227.

## CONCOURS

### MISE À DISPOSITION DES ANNALES DES CONCOURS DE LA FPT

■ Les centres de gestion (CDG) ont notamment pour mission, conformément à l'article L. 452-38 du code général de la fonction publique (CGFP), l'organisation des concours et examens professionnels des catégories A, B et C, ainsi que l'établissement des listes d'aptitude, dans leur ressort territorial, pour le compte des collectivités et établissements affiliés ou adhérents. Dans ce cadre, les CDG peuvent publier ou diffuser gratuitement les sujets des précédentes sessions de concours qu'ils ont organisées, sur leur site internet, consultable par tous. Ces documents, s'ils n'étaient pas mis en ligne, constituent des documents administratifs dont tout candidat ou préparateur à un concours peut demander communication. Outre les rapports de jury, la plupart des CDG mettent également à disposition une note de cadrage pour chaque concours, harmonisée au niveau national, laquelle permet d'éclairer les candidats sur chaque épreuve. Les candidats peuvent ainsi mieux appréhender les attentes du jury et les critères d'évaluation. Enfin, certains CDG publient des propositions de corrigé ou les meilleures copies, sans que cela ne constitue une obligation prévue par les textes. Réponse à QE n° 7986 de Mme Ségolène Amiot (La France insoumise - Nouvelle Union Populaire écologique et sociale - Loire-Atlantique) - JO AN du 18 juillet 2023.

#### Un arrêté du 23 août règlemente les tenues et véhicules des gardes champêtres

Les collectivités ou établissements publics d'emploi peuvent doter leurs gardes champêtres de tenues d'honneur ou de cérémonie, d'une tenue générale d'hiver, d'une tenue générale d'été et d'une tenue de campagne verte ou camouflée, réservée aux missions de police de la chasse, de la pêche, de l'environnement, lors d'intempéries ou de missions particulièrement salissantes. Les collectivités ont le choix entre la couleur bleue ou verte. Pour l'identification des gardes champêtres la mention est la suivante : « Garde champêtre - Police rurale ». Les tenues comprennent des écussons et insignes et, le cas échéant, des décorations. Ils peuvent être dotés de gilets pare-balles. Leurs véhicules de service sont de couleur blanche. Leur signalisation est à dominante vert, ponctuée d'éléments rouges.

## EN FONCTION DU COMPORTEMENT DE L'AGENT, UN SYNDROME ANXIODÉPRESSIF PEUT ÊTRE DÉTACHÉ DU SERVICE

■ Le tribunal annule le refus de l'institut départemental de l'enfance et de la famille de reconnaître imputable au service la pathologie de l'une de ses salariés, lui enjoignant de la reconnaître sous 3 mois et de régulariser sa situation.

**Rappel :** est présumée imputable, toute affection désignée par un tableau de maladies professionnelles et contractée dans les conditions qu'il fixe. Mais une maladie non désignée par un tableau peut être reconnue imputable si l'agent établit qu'elle est directement et essentiellement causée par les fonctions et a entraîné une incapacité d'au moins 25 % (articles L. 822-20 du code général de la fonction publique et R. 461-8 du code de la sécurité sociale).

**L'imputabilité suppose ainsi un lien direct avec l'exercice des fonctions ou avec des conditions de travail de nature à en susciter le développement, sauf fait personnel de l'agent ou circonstance l'en détachant (CE n° 428103 M. B du 10 février 2020).**

Après un entretien avec le directeur le 31 octobre 2017, la femme souffre d'un syndrome dépressif pour lequel il finance 3 séances auprès d'une psychologue, qui atteste d'un état de stress post-traumatique après une remise en cause dans son travail sans signes d'alerte avant-coureurs. Le tribunal se fonde sur l'expertise sollicitée par le conseil médical concluant à une symptomatologie psychiatrique de survenance aiguë dans le cadre d'adversité brutale au travail, et à l'absence d'antécédents.

L'entretien devait lui permettre de s'expliquer après les plaintes récurrentes de ses collègues, et n'a pas donné lieu à un comportement excédant l'exercice normal du pouvoir hiérarchique ni à une sanction, le directeur l'encourageant à aborder différemment ses relations professionnelles, et le compte-rendu retraçant le mal-être de ses collègues. Le CHSCT, faisant le point de la situation après une journée de médiation, confirme le vécu de harcèlement, de disqualification professionnelle voire personnelle des agents, et l'incapacité de la femme à entendre les difficultés évoquées par ses collègues, concluant à l'impossibilité pour l'équipe de travailler à nouveau ensemble.

**Le comportement de la femme constitue ainsi la cause déterminante de la dégradation et du caractère conflictuel de ses relations de travail. Même en l'absence d'antécédents, son syndrome anxiodépressif résulte d'un fait personnel qui le détache du service.**

### Le conseil du manager : identifier le stress de ses collaborateurs

L'émergence du stress peut être lente et plus ou moins flagrante, et il peut être compliqué d'identifier précisément les répercussions que le stress d'un collègue peut avoir sur toute une équipe.

Pourtant, certains signes ne trompent pas, comme la négativité, les maux de tête et de dos fréquents, diverses tensions physiques, ou un comportement péremptoire ou agressif. Une équipe réceptive au stress d'un collègue verra poindre une mauvaise humeur générale, des difficultés de concentration, moins d'enthousiasme dans les tâches à accomplir ou encore de l'irritabilité. La cohésion d'équipe en sera affectée.

Il est donc important de comprendre ce stress pour l'endiguer et garder un bon esprit d'équipe. D'une manière générale, il convient de positiver, de chercher le moindre indice constructif pour remobiliser les équipes.

## Le délégué du procureur participe à la fonction juridictionnelle

Le procureur habilite un fonctionnaire de police retraité comme délégué du procureur de la République pour 1 an le 8 février 2007, qu'il confirme pour 5 ans, et renouvelle en 2013 et 2018. Le 10 janvier 2020, la procureure lui demande de reprendre ses effets personnels et de lui remettre les clés de son bureau avec interdiction d'y revenir, pour manquement à ses obligations de respect et de réserve. L'intéressé conteste la mesure, mais le tribunal se déclare incompétent.

L'habilitation autorise une personne physique (ou une association) d'intervenir lors de la procédure de composition pénale qui permet au procureur de proposer des sanctions à l'auteur d'infractions passibles de sanctions de faible gravité, et pour certaines missions (articles 15 - 33 - 30 du code de procédure pénale) : rappel à la loi, orientation de l'auteur vers une structure sanitaire, sociale ou professionnelle, notamment pour un stage ou une formation à ses frais, demande de régularisation de sa situation au regard des textes, notamment dessaisissement au profit de l'Etat de la chose qui a servi ou était destinée à l'infraction, ou encore demande de réparation du dommage résultant de l'infraction dont la restitution, la remise en état des lieux ou des choses dégradées, ou un versement pécuniaire (articles 41-1 à 3 du code).

**A son tour, la cour relève que les délégués sont habilités et désignés par le procureur pour prendre les mesures utiles préalables à un éventuel classement sans suite des poursuites. À ce titre, leurs missions ne sont pas détachables de la fonction juridictionnelle, de sorte que la suspension de fonctions s'y rattache.**

**Sa contestation et une éventuelle demande indemnitaire relèvent du fonctionnement du service public de la justice, dont seule la juridiction judiciaire peut connaître.**

CAA Nancy n° 20NC02564 M. C du 3 octobre 2022.

## UNE MENACE DE MORT JUSTIFIE 5 JOURS D'EXCLUSION

■ Le maire exclut, le 24 juillet 2019, un agent de maîtrise principal pour 5 jours, après sa suspension du 10 décembre 2018 au 9 avril 2019.

**Rappel :** la suspension est possible en cas de faute grave (manquement à ses obligations ou infraction de droit commun) pour 4 mois, sauf poursuites pénales (articles L. 531-1 et 2 du code général de la fonction publique).

**La suspension suppose que les faits présentent un caractère suffisant de vraisemblance et de gravité et que l'éloignement de l'agent se justifie au regard de l'intérêt du service. Eu égard à sa nature conservatoire et à la nécessité d'apprécier la condition de vraisemblance des faits, le juge se prononce au vu des informations dont disposait l'employeur au moment de son prononcé.**

Par ailleurs, dans l'échelle des sanctions, l'exclusion de 4 à 15 jours relève du 2e groupe (article L. 533-1 du code).

Pour suspendre l'agent, le maire s'est fondé sur le rapport de son supérieur relatant, le 3 décembre 2018, une altercation du 20 novembre avec un collègue de l'atelier : il lui proposait de se battre et le menaçait de mort, annonçant qu'il pourrait lui tirer une balle dans la tête. Ces faits précis et circonstanciés présentaient bien, le 7 décembre 2018, date du prononcé de la suspension, un caractère suffisant de vraisemblance et de gravité.

Ce comportement, objet d'un rapport du supérieur et d'une enquête administrative de la DRH reposant sur le témoignage du collègue et de 2 autres agents présents, justifiait une exclusion de 5 jours au regard de la nature des propos tenus et de la violence de l'intéressé.

**Ce faisant, le juge suit une analyse constante en matière disciplinaire : vérifier que l'employeur s'est fondé sur des faits matériellement établis, qu'ils constituent des fautes justifiant une sanction, et sa proportionnalité aux manquements constatés.**

CAA Toulouse n° 21TLo2646 M. D du 5 juillet 2022.

## G R È V E

## UN RISQUE DE GEL SUR LES ROUTES JUSTIFIE UN SERVICE MINIMUM

■ La CGT conteste plusieurs arrêtés de la présidente du conseil départemental instaurant un service minimum pour l'entretien des routes de montagne en période hivernale du 16 au 30 novembre 2017, et les privant du droit de grève. Le droit de grève s'exerce dans le cadre des lois qui le réglementent (article L. 114-1 du CGFP).

**Reconnu par le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 auquel se réfère celui de la Constitution du 4 octobre 1958, il a un caractère constitutionnel. Mais il ne peut avoir pour effet d'exclure les limitations nécessaires pour en éviter un usage abusif, contraire aux nécessités de l'ordre et de la sécurité publics, ou aux besoins essentiels de la Nation. Il revient à l'employeur, responsable des services publics sous son autorité, de prévoir la nature et l'étendue de ces limites, sous le contrôle du juge (CE n° 58.778 Sieur P du 9 juillet 1965, CE n° 149284 ministre du Budget du 25 septembre 1996).** Des arrêtés fixent par structure le nombre et la fonction des agents dont la présence est indispensable et, constituant des actes réglementaires relatifs à l'organisation du service, ils n'ont pas à être motivés.

En effet, doivent l'être les décisions individuelles défavorables qui restreignent l'exercice des libertés publiques ou imposent des sujétions (article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration).

En revanche, ils listent les agents auxquels l'exercice du droit de grève est provisoirement interdit et mentionnent les considérations de droit et de fait les justifiant.

Pour la CGT, la mesure n'est pas nécessaire, les températures étant positives en journée pendant les périodes concernées. Mais elles sont fortement négatives la nuit en zone de mon-

tagne, n'excluant pas des épisodes de neige ou de gel appelant une intervention rapide du service départemental.

**Rappel :** l'employeur et les syndicats du CST peuvent engager des négociations sur la continuité de certains services publics dont l'interruption contreviendrait à l'ordre public (salubrité, besoins essentiels des usagers) : déchets ménagers, transports publics de personnes, aide aux personnes âgées et handicapées, accueil des enfants de moins de 3 ans, périscolaire, et restauration collective et scolaire (article L. 114-7 du code).

CAA Marseille n° 20MA00068 syndicat CGT des personnels du conseil départemental des Pyrénées orientales du 3/10/2022.

### **Le conseil du manager : quelle procédure pour l'organisation d'un service minimum ?**

L'autorité territoriale et les organisations syndicales peuvent engager des négociations en vue de signer un accord permettant d'assurer la continuité de certains services publics essentiels.

L'accord détermine les fonctions et le nombre d'agents indispensables pour assurer la continuité du service public. Il définit également les conditions dans lesquelles l'organisation du travail est adaptée et les agents présents affectés, en cas de perturbation prévisible des services.

L'accord est approuvé par l'assemblée délibérante. En l'absence d'accord dans les 12 mois suivant le début des négociations, les services, les fonctions et le nombre d'agents nécessaires pour assurer la continuité du service sont définis par délibération.

## ORGANISER LE RETOUR DE CONGÉS

■ Après quelques semaines de congés, de retour au bureau, on est souvent submergé par le nombre de dossiers qui se sont empilés. Sans une bonne organisation, l'énergie accumulée durant les vacances va vite s'évaporer. Pour une bonne reprise, la méthode « to do list » est un moyen efficace pour organiser et gérer la charge de travail. Elle contribue à rester concentré sur le plus important. L'exercice consiste à élaborer une liste des choses à faire. Les tâches figurant sur cette liste sont classées par ordre de priorité et révisées régulièrement. Les nombreux avantages de cette méthode :

- réduire le stress : ne pas se sentir débordé en perdant la maîtrise du volume de travail à produire ;
- se concentrer sur les tâches à valeur ajoutée ;
- ne pas oublier les dates d'échéances importantes ;
- ne pas procrastiner ;
- avoir une vision globale et synthétique de l'ensemble de la charge de travail à réaliser ;
- gérer son temps avec efficacité.

### Quels outils utiliser ?

Il existe plusieurs supports dont un bloc-notes, un agenda, un tableau Excel, ou une application dédiée pour créer et gérer une liste de tâches. Le plus simple demeure le papier, moyen le plus rapide pour écrire sa liste. Avec un avantage en plus, pour certains, l'acte d'écrire est plus engageant.

### Définir des objectifs

Il est important d'identifier les objectifs. Ils serviront de critères pour définir les priorités quotidiennes. Par exemple, pour les managers, un des objectifs peut être de passer plus de temps auprès de son équipe pour renforcer les relations. Cette phase est également utile pour ne pas oublier de tâches à réaliser.

### Faire l'inventaire des tâches

A ce stade, il convient de noter toutes les tâches qui doivent être accomplies. Celles directement liées aux objectifs à atteindre et les autres. Si certaines sont complexes ou très longues à mener, il faut les décomposer en tâches plus simples à planifier. En général, seules les activités de moins de 60 minutes doivent être listées. Il est important d'être clair et précis sur les tâches à mener. Au lieu de noter : "Travailler sur le projet X". Noter plutôt : "Rédiger le cahier des charges", "Contacter telles personnes", etc. De même, il ne faut pas noter un nom de projet comme tâche, mais plutôt une action à faire pour un projet. Utiliser des verbes d'action pour qualifier précisément le contenu des tâches : "Rédiger le compte-rendu de la réunion du ...", "Prendre rendez-vous avec tel prestataire", etc. Pour chacune d'elles, déterminer une durée pour leur réalisation.

### Donner un ordre de priorité à chacune des tâches

Affecter une priorité en face de chaque item, allant de prio-

ritaire à secondaire. Pour cela, reprendre les objectifs et se poser la question suivante : "Si je n'ai le temps de réaliser qu'une seule de ces tâches pour atteindre mon objectif, laquelle dois-je choisir ?". Si un trop grand nombre de tâches ont été identifiées comme prioritaires, il faut les analyser en les comparant et définir un nouvel ordre de priorité. Une fois cet exercice terminé, reclasser les tâches en positionnant les prioritaires en haut de la liste. Un code couleur peut être utilisé pour repérer visuellement le degré de priorité. Il est également possible de classer les tâches par ordre d'importance et d'urgence telle que le définit la matrice d'Eisenhower (ou matrice des priorités) pour aider à déterminer quelles tâches sont celles à traiter avant toutes choses. Pour optimiser le temps, il faut donner la priorité aux trois tâches les plus importantes et s'engager à accomplir ces trois tâches au début de chaque journée de travail, et laisser les questions moins urgentes pour plus tard.

### Planifier les délais de réalisation

Il est impératif de fixer des échéances afin de rester concentré sur les priorités et s'obliger à respecter ses propres engagements. Cette étape impose de définir des délais réalistes. Pour y parvenir, un maximum de 10 tâches par jour semble raisonnable. Une liste efficace ne doit pas être surchargée. Il vaut mieux noter les principales actions : les plus importantes et les plus urgentes, plutôt que de dresser une liste de tâches exhaustive qui deviendra vite décourageante.

### Actualiser la liste des actions

Pour ce faire, il est important d'instaurer une routine quotidienne. Par exemple, préparer la veille la journée du lendemain en réactualisant la liste si nécessaire. Ce travail peut également être exécuté le matin pour planifier la journée de travail.

Et, pour conclure, au fur et à mesure de l'avancement des actions, cocher ou rayer celles qui sont traitées, source de satisfaction...

## la lettre du **M**aire

### L'essentiel de ce qu'il faut connaître

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

### Offre découverte : 1 exemplaire gratuit

Contact service abonnement : 02 32 46 16 90  
ou [isabelle.maillard@editionsormann.com](mailto:isabelle.maillard@editionsormann.com)

## ABUSER DE SES FONCTIONS À DES FINS PERSONNELLES JUSTIFIE UNE EXPULSION

■ Le maire exclut un jour, le 2 avril 2019, un gardien-brigadier de la police municipale pour manquement à ses obligations de probité, de réserve et d'obéissance.

**Rappel :** tout agent doit exercer ses fonctions avec probité, donc ne pas en user pour un profit personnel, et se conformer à l'ordre donné, sauf s'il est manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public (articles L. 121-1 et 10 du code général de la fonction publique).

Quant à l'obligation de réserve, donc de mesure dans l'expression de ses opinions, c'est une construction jurisprudentielle prolongeant le principe de neutralité du service public et exprimant plus largement la nécessité de protéger, même dans un cadre privé, l'intérêt du service des perturbations causées par une expression incontrôlée (voir pour la publication d'un dessin offensant pour le Président de la République, CE n° 74553 Sieur X du 10 janvier 1969 ou pour un courriel de dénonciation de harcèlement moral CE n° 4338838 Mme C du 29 décembre 2021). Le maire sanctionne le policier pour avoir verbalisé abusivement, le 6 septembre 2018 au matin, un véhicule stationnant sur un emplacement qu'il voulait occuper.

L'après-midi, lors de l'interpellation de 2 personnes soupçonnées de transactions illégales de cigarettes, il leur tient des propos et adopte un comportement outrepassant ses fonctions. Le même jour, il invective en riant un conducteur en stationnement gênant avec le haut-parleur de sa voiture de patrouille et adopte, durant l'interpellation, des propos insultants et une conduite agressive, quand le conducteur reste calme et respectueux et que son responsable lui demande de se calmer.

Le policier indique n'avoir pas besoin de stationner sur la place du véhicule verbalisé, son domicile à proximité de son travail disposant d'une place de parking. Mais ses propos sont contredits par le rapport circonstancié de la brigadier-chef principale responsable de patrouille, qui a assisté aux faits. Son comportement lors des interpellations est aussi conforté par le rapport de l'un des 2 autres agents de la patrouille de police.

**Ces faits, dûment établis, constituent des manquements du policier à ses obligations. Compte tenu de leur gravité au regard de la nature des fonctions exercées et de l'atteinte portée à l'image de la police municipale, une exclusion d'une journée n'est nullement disproportionnée.**

CAA Marseille n° 21MA02326 M. D du 4 octobre 2022.

## PROTECTION FONCTIONNELLE

### UN EXCÈS D'AUTORITÉ JUSTIFIE UN REFUS DE PROTECTION

■ Le maire recrute un maître-nageur la saison estivale 2018, pour surveiller les bassins. L'agent dépose plainte auprès de la gendarmerie le 26 juillet, pour injures, insultes homophobes et menaces de 2 usagers, puis les 10 et 21 août, pour menaces de mort proférées devant son lieu d'hébergement, et réclame sans succès les 27 juillet et 7 août la protection du maire.

**Rappel :** les employeurs sont tenus de protéger leurs agents dans le cadre de leurs fonctions, notamment contre les menaces, injures, diffamations ou outrages sans qu'une faute personnelle puisse leur être imputée, et de réparer le préjudice qui a pu en résulter (articles L. 134-1 et 5 du code général de la fonction publique).

**Cette protection constitue un principe général du droit (CE centre hospitalier de Besançon du 26 avril 1963, recueil page 243) qui ne cède que devant un intérêt général et s'impose quel que soit le mode d'accès de l'agent public à ses fonctions (CE n° 312700 M. A du 8 juin 2011).**

Le maître-nageur fournit plusieurs courriers au maire dès le 9 juillet, un procès-verbal d'audition après sa plainte, un courrier au préfet du 8 août détaillant les incivilités,

menaces et insultes dont il se dit l'objet, et des articles de presse relatant des tensions avec les usagers. Même issus des seules déclarations concordantes des intéressés, ces documents rendent vraisemblables les insultes et menaces. Cependant, des témoignages et les rapports concordants de la directrice générale et du policier municipal chargé de prévenir les troubles à l'ordre public montrent que ce climat délétère résulte principalement du comportement du maître-nageur et de son collègue, qui adoptent une attitude provocatrice et vexatoire et appliquent de manière autoritaire et partielle le règlement intérieur de la piscine. Certains usagers se plaignent même par écrit de leur attitude et la fréquentation de l'établissement baisse dans l'été. **L'agent oppose l'impératif d'une discipline forte pour assurer leur sécurité autour et dans les bassins, et faire respecter le règlement intérieur. Mais il n'en reste pas moins que son attitude envers les usagers relève d'un excès de comportement de nature à nuire au bon fonctionnement du service.**

Cette attitude a ainsi contribué à faire naître un climat d'hostilité et d'animosité envers lui, à l'origine des insultes et des menaces qu'il dénonce, justifiant bien un refus de la protection fonctionnelle.

CAA Bordeaux n° 20BX02303 M. A du 4 octobre 2010.

## UNE AFFECTATION SOUS LES ORDRES D'UN AGENT DE NIVEAU INFÉRIEUR N'EST PAS ILLÉGALE NI NE CONSTITUE UN HARCÈLEMENT

■ En mars 2017, le maire réaffecte une rédactrice territoriale principale de 1<sup>ère</sup> classe essentiellement à la DRH, ne lui laissant sa responsabilité du service des marchés publics qu'une journée par semaine. Elle voit dans cette mesure une forme de harcèlement et sollicite sans succès la protection fonctionnelle de la mairie.

**À retenir :** les mesures qui par leurs effets ne font pas grief aux agents constituent de simples mesures d'ordre intérieur insusceptibles de recours. Il en va de celle qui, modifiant leur affectation ou leurs tâches, ne porte pas atteinte aux droits et prérogatives qu'ils tiennent de leur statut ou à l'exercice de leurs droits et libertés fondamentaux, ni n'emporte perte de responsabilité ou de rémunération. Un recours est irrecevable, sauf à ce que la mesure traduise une discrimination, même si le changement d'affectation est pris pour des motifs tenant au comportement de l'agent (CE n° 372624 du 25 septembre 2015).

À l'issue de deux réunions des 8 et 14 mars 2017 avec la DGS et l'adjoint en charge des marchés, le maire lui indique qu'elle travaillera désormais essentiellement à la DRH sous l'autorité de la responsable du service, agent de catégorie C, et le vendredi seulement dans son ancien service pour suivre les marchés en cours.

Le juge ne voit pas dans cette situation une atteinte au statut des rédacteurs, qui ont vocation à des fonctions administratives d'application, notamment de gestion administrative, budgétaire et comptable, même si, dans les grades d'avancements, leurs emplois peuvent comporter un niveau d'expertise acquis par l'expérience et la formation, et coordonner des équipes ou gérer des services (décret n° 2012-924 du 30 août 2012).

**En effet, son affectation reste compatible avec son grade et ne porte pas atteinte aux droits et prérogatives qu'elle tient de son statut, aucune disposition ou principe n'interdisant à un employeur de placer un fonctionnaire sous les ordres d'un agent de grade inférieur. De surcroît, la mesure ne lui ôte aucune fonction d'encadrement et n'entraîne pas de diminution salariale.**

Cependant, même non encadrante, la femme travaillait sous l'autorité de la DGS, bénéficiait d'une grande autonomie et entretenait des relations nombreuses et variées avec des partenaires extérieurs. Désormais, elle exerce essentiellement au sein de la DRH, sous l'autorité de sa responsable qui définit ses tâches, puis de la DGS. En la privant d'une latitude pour les concevoir et s'organiser, la nouvelle organisation a amoindri sensiblement ses responsabilités. La mesure lui faisait bien grief et elle était fondée à la déférer devant le juge.

### L'absence de harcèlement

S'agissant du harcèlement, la loi prohibe les agissements

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

**Une jurisprudence établie exige de l'agent qu'il présente des éléments de faits susceptibles d'en faire présumer l'existence, charge à l'employeur de démontrer qu'il a agi avec des considérations qui y sont étrangères, le juge tenant compte de leurs comportements respectifs. Mais sa nature même exclut, s'il est établi, de tenir compte de l'attitude de la victime dont le préjudice sera intégralement réparé (CE n° 321225 Mme B du 11 juillet 2011).**

La femme reproche à la mairie une présentation déloyale de ses nouvelles fonctions, dont la réalité ne coïncide pas avec l'affichage initial. Sous les ordres d'un agent d'un grade inférieur au sien, elle subirait agressivité et remarques, a été évincée de son bureau, sa hiérarchie lui adresse des reproches injustifiés et menace de diminuer ses primes.

Aucune fiche de poste, aucun écrit ni compte-rendu de réunion n'établissent cet écart, mais le maire indique qu'il s'est agi d'anticiper une baisse d'activité du service avec le transfert de nombreuses compétences à la métropole au 1<sup>er</sup> janvier 2018 et le projet de recourir à un prestataire extérieur pour gérer les marchés publics, alors que la DRH avait un besoin en personnel, ce qui exclut toute déloyauté de la commune.

Si ces nouvelles conditions d'emploi de la femme ont pu engendrer un mal-être au travail, la commune n'a pas commis d'illégalité, son encadrement par un agent de catégorie C ne permettant pas de présumer un comportement agressif de ce responsable.

Quant à l'occupation de son ancien bureau au service des marchés par un autre agent, elle résulte d'une demande demeurée sans suite de la DGS qu'elle rejoigne la DRH, excluant toute humiliation publique.

Si, enfin, un courrier du maire fait part à la rédactrice de plusieurs griefs quant à la réalisation des tâches qui lui sont confiées après la modification de son poste, ces griefs n'ont pas donné lieu à sanction ni révision de son régime indemnitaire et n'excèdent pas l'exercice normal du pouvoir hiérarchique, même si la cour estime regrettable que la lettre ait été adressée à la femme durant son arrêt maladie. Cette circonstance ne permet pas davantage de présumer l'existence d'un harcèlement.

La commune n'a commis aucune faute de nature à engager sa responsabilité et la femme ne peut pas prétendre à la protection de la mairie qui vise notamment le harcèlement, les menaces, injures, diffamations ou outrages (article L. 134-1 du code).

CAA Marseille n° 20MA01174 Mme A du 13 juillet 2022.

## LE REFUS D'IMPUTABILITÉ D'UN ACCIDENT AU SERVICE PEUT ÊTRE MOTIVÉ PAR DES FAITS COUVERTS PAR LE SECRET MÉDICAL

■ Une femme conteste le refus du directeur général de l'INSEE de reconnaître l'imputabilité au service des accidents survenus les 24 octobre et 3 décembre 2018, et notamment une motivation insuffisante.

Les personnes physiques ont le droit d'être informées sans délai des motifs des décisions administratives individuelles les concernant. Doivent notamment être motivées celles qui refusent un avantage dont l'attribution constitue un droit pour les personnes qui remplissent les conditions légales pour l'obtenir. Cette motivation est écrite et comporte l'énoncé des considérations de droit et de fait qui la fondent (articles L. 211-2 et 5 du code des relations entre le public et l'administration).

**À noter :** les accidents de service et les maladies professionnelles entrent dans cette catégorie des décisions à motiver, le fonctionnaire ayant droit à un congé pour invalidité temporaire imputable au service si, notamment, son incapacité temporaire de travail est consécutive à un accident reconnu imputable.

Il lui garantit la totalité de son traitement jusqu'à sa reprise ou sa retraite. Est présumé imputable, l'accident survenu, quelle qu'en soit la cause, dans le temps et le lieu du service, dans ou à l'occasion des fonctions, en l'absence de faute personnelle ou de circonstances particulières l'en détachant (articles L. 822-18, 21 et 22 du code général de la fonction publique).

Pour autant, l'exigence de motivation ne saurait déroger aux textes législatifs qui interdisent la divulgation de faits couverts par le secret (article L. 211-6 du code des relations entre le public et l'administration).

Or, toute personne prise en charge par un professionnel ou un établissement de santé, concourant à la prévention ou aux soins dont les conditions d'exercice ou les activités sont régies par le code de la santé, ou relevant du secteur social ou médico-social, a droit au respect de sa vie privée et du secret des informations la concernant (article L. 1110-4).

**L'exigence de motivation ayant pour finalité de communiquer notamment les circonstances de fait sur lesquelles repose la décision, la divulgation des faits en considération par l'employeur, mêmes couverts par le secret médical, ne saurait affecter la régularité de la**

**décision, la protection du secret ne visant que les professionnels de santé, dont les autorités ou instances médicales appelées à prendre des décisions soumises à l'obligation de motivation. Or, l'employeur n'a pas cette qualité lorsqu'il statue sur une demande de prise en charge de maladie ou d'accident de service.**

**La motivation ne saurait être irrégulière en ce qu'elle mentionne des éléments permettant d'en déduire la nature de la pathologie dont souffre l'agent.**

### Des relations hiérarchiques normales excluant tout accident

Par ailleurs, rien ne s'oppose à ce que le rapport rédigé après l'enquête diligentée par l'employeur mentionne toutes les circonstances propres à éclairer le conseil médical et l'employeur sur le comportement ou les antécédents de l'agent, s'ils ont un rapport avec les faits.

Dans ces circonstances, le rapport, rédigé le 28 décembre 2018 par le directeur régional de l'INSEE sur les déclarations d'accidents de la femme, n'est pas irrégulier en ce qu'il contient des éléments défavorables à la demande de prise en charge.

Sur le fond du dossier, l'annonce par l'employeur de l'ajustement définitif des postes de travail ou du versement d'un demi-traitement après 6 mois de congé de maladie ordinaire ne présente pas le caractère de lésions soudaines et imprévisibles, mais relève de l'exercice ordinaire du pouvoir hiérarchique et n'est donc pas constitutive d'un accident de service, quand bien même elle se rattacherait à ce dernier.

**Suivant une jurisprudence constante, l'accident se définit comme l'événement survenu à une date certaine par le fait ou à l'occasion du service, dont est résultée une lésion, quelle qu'en soit la date d'apparition. Sauf comportement ou propos excédant l'exercice normal du pouvoir hiérarchique, qui peut conduire le supérieur à adresser à l'agent des recommandations, remarques, reproches ou à prendre des mesures disciplinaires, un entretien, notamment d'évaluation, ne constitue pas un événement soudain susceptible d'être qualifié d'accident quels qu'en soient les effets sur l'agent (CE n° 440983 Mme B du 27 septembre 2021). CAA Lyon n° 21LY04143 Mme A du 13 juillet 2022.**

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

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



## Renforcer la place des femmes dirigeantes dans la fonction publique

*Après une évaluation de la loi « Sauvadet » du 12 mars 2012 (n° 2012-347), qui avait posé les bases d'une meilleure égalité femmes-hommes dans la haute fonction publique par le biais de quotas, une proposition sénatoriale a renforcé le dispositif par une plus stricte égalité et la combinaison d'une logique de « flux » des entrants et de « stock » des personnes présentes.*

### Un fondement constitutionnel

■ L'article 1<sup>er</sup> de la Constitution chargeant la loi de favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux, fonctions électives et aux responsabilités professionnelles et sociales, le Conseil constitutionnel a estimé qu'il permettait au législateur d'instaurer tout dispositif tendant à rendre effectif cet égal accès par des dispositions incitatives ou contraignantes, en veillant à concilier cet objectif avec les autres règles et principes de valeur constitutionnelle (QPC n° 2015-475 Q du 24 avril 2015).

Comme le rappelle la commission des lois, l'égalité de traitement des agents publics, inscrite dans la loi depuis près de 25 ans, exclut toute distinction en raison du sexe (article L. 131-2 du code général de la fonction publique).

Pour garantir cette égalité, la loi du 12 mars 2012 établit que les nominations dans les emplois supérieurs et dirigeants de la fonction publique doivent concerner chaque année au moins 40 % de personnes de chaque sexe (article L. 132-5).

Si l'évaluation du dispositif montre un respect global de ce mécanisme, la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances qui a rendu ce rapport regrette que l'objectif principal d'augmentation substantielle de la part des femmes dans ces emplois, jusqu'à l'égalité, n'ait pas été atteint. Sur 6 000 emplois concernés, 2/3 demeurent occupés par des hommes, justifiant un renforcement du dispositif.

### La persistance d'inégalités

Alors que les employeurs publics devraient être exemplaires, si les femmes représentent 63 % des agents publics, elles occupent 43 % des postes d'encadrement supérieur. Sans doute constituent-elles 55 % des primo-nominations dans les hôpitaux, 43 et 45 %, dans les services de l'État et les collectivités, mais la part des femmes effectivement sur ces emplois est de 35 % à l'État, 39 % dans la fonction territoriale et 43 % dans les hôpitaux (contre 26, 28 et 37 % en 2015).

Au plan salarial, si entre 2013 et 2020 l'écart est passé de 13,9 % à 11,8 % en défaveur des femmes (soit un salaire de 2 270 € en moyenne contre 2 573 € pour les hommes), par fonction publique, cet écart est de 13,8 % à l'État, 8,5 % chez les employeurs locaux et 19,1 % dans les hôpitaux.

À profils d'âge, de qualification, de statut, de temps de travail et de type employeurs identiques, ces écarts sont de 2,9 % à l'État, 5,1 % dans le milieu local et 3,4 % dans la

fonction publique territoriale pour des raisons essentiellement de positionnement professionnel, les femmes étant souvent surreprésentées dans les métiers les moins rémunérateurs.

Même si elles n'entrent pas dans le champ du texte, le rapport rappelle que certaines questions devront être ultérieurement traitées : le renforcement de la prévention et de la lutte contre les violences sexuelles et sexistes, l'amélioration statutaire de l'emploi de secrétaire de mairie, quasiment exclusivement féminin alors qu'un tiers d'entre elles partiront à la retraite d'ici 2030, et, enfin, les politiques managériales d'attractivité et de recrutement, s'agissant notamment des fiches de poste et des compétences attendues.

### Une plus stricte égalité des flux entrants

**Le 1<sup>er</sup> janvier 2026**, les emplois supérieurs ou de direction de l'État, comportant un mandat exécutif de dirigeants d'établissements publics de l'État, et les emplois supérieurs de direction de la fonction publique hospitalière **devront respecter un pourcentage minimum de 50 % de personnes de chaque sexe** (fixé à 40 % depuis 2012). Cependant, si les nominations à ces postes ont concerné moins de 40 % de personnes de chaque sexe en moyenne entre 2020 et 2022, les employeurs sont soumis, dès le 21 juillet 2023 et jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2026, à une obligation de progression de ce taux de 3 points et, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026, de progression de 3 points tous les 3 ans, jusqu'à atteindre les 50 %.

**S'agissant des emplois de direction des régions, des départements, communes et EPCI de plus de 40 000 habitants et du CNFPT, cette exigence de 50 % de personnes de chaque sexe s'appliquera avec le renouvellement général des assemblées locales concernées, sans l'obligation de progression.**

**Rappel :** sont visés les postes de directeur général et adjoint des services, directeur général des services techniques des communes et EPCI, directeur général, adjoint et de délégation du CNFPT, outre les emplois d'expert de haut niveau et directeurs de projets (article L. 412-5 du code).

Le nombre de personnes devant être nommées en application de cette règle de 50 % est arrondi à l'unité inférieure et elle ne s'applique pas au renouvellement dans un même emploi ou à une nomination dans un même type d'emploi ou de fonction. Comme antérieurement, en restent dis-

(suite p. 10)

(suite de la p. 9)

pensés les collectivités et EPCI disposant de moins de 3 emplois fonctionnels de direction créés par l'assemblée. En cas de fusion de collectivités ou d'EPCI, la nomination dans les 6 mois d'un agent occupant un emploi de direction au sein de l'une des entités concernées dans un emploi de direction de la structure issue de la fusion est considérée comme un renouvellement dans le même emploi. Si l'autorité locale n'a pas procédé à des nominations dans au moins 4 emplois qui y sont soumis au titre d'une même année civile, l'obligation s'apprécie sur un cycle de 4 nominations successives entre deux renouvellements généraux des assemblées (article L. 132-7 du code). **Les employeurs concernés doivent désormais publier chaque année le nombre de femmes et d'hommes nommés dans les emplois de direction concernés et ces chiffres sont publiés par le ministère de la Fonction publique. Une méconnaissance de cette obligation de publication donne lieu à une contribution financière forfaitaire (à fixer).**

La loi étend, le 1<sup>er</sup> janvier 2026, cette parité aux nominations dans les emplois des cabinets ministériels et les emplois du cabinet du Président de la République suivant une liste fixée par décret, le nombre de personnes de chaque sexe devant être nommées étant arrondi à l'unité inférieure. Le respect de cette obligation s'appréciera sur une période fixée par décret. La méconnaissance de cette obligation fera l'objet d'une pénalité financière spécifique, et les cabinets concernés publieront chaque année sur leur site Internet le nombre de femmes et d'hommes nommés dans les emplois soumis à cette obligation.

### Une pénalisation financière sans dérogation

Une contribution égale au nombre de personnes manquantes au regard de l'obligation de parité est prévue depuis 2012 (article L. 132-8 du code). Elle est de 90 000 €, ramenée à 50 000 € dans les communes et EPCI de plus de 40 000 et de moins de 80 000 habitants (décret n° 2012-601 du 30 avril 2012).

**Le 1<sup>er</sup> janvier 2027, disparaîtra la disposition permettant à l'employeur d'être dispensé de cette contribution (normalement au terme de l'année écoulée qui, dans la fonction publique territoriale, s'apprécie au terme d'un cycle de 4 primo-nominations), si les emplois assujettis sont occupés par au moins 40 % de personnes de chaque sexe arrondis à l'unité inférieure, les mesures permettant de tendre vers cette proportion étant définies par l'employeur au sein de son plan d'action pour l'égalité.**

**En effet, à cette date, la proportion de personnes de même sexe ne pourra pas être inférieure à 40 %, appréciée au terme de l'année civile par chaque employeur. S'il ne s'est pas conformé à son obligation, il disposera de 3 ans pour y parvenir, publiant au bout d'un an des objectifs de progression et les mesures de correction retenues.**

**À l'expiration des 3 ans, si les résultats sont toujours**

**inférieurs à 40 %, il subira une pénalité financière ne pouvant pas excéder 1 % de la rémunération brute annuelle globale de l'ensemble des personnels.**

Elle tiendra compte de la représentation initiale femmes-hommes, des efforts constatés pour atteindre le pourcentage de 40 % et des motifs de sa méconnaissance. Une éventuelle pénalité financière fera l'objet d'une publication sur le site Internet du ministère de la Fonction publique, au plus tard 3 mois après son prononcé. Dès lors qu'une pénalité sera appliquée pour méconnaissance de ce taux de 40 %, l'employeur ne pourra pas se voir appliquer la pénalité correspondant au nombre d'unités manquantes.

### Une obligation de progression

**Cependant, les employeurs dont les postes sont occupés par moins de 37 % de personnes de même sexe en moyenne sur la période 2020-2022 sont soumis, dès le 21 juillet 2023, date d'entrée en vigueur de la loi, et jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2027, à une obligation de progression de 3 points de ce taux et, au 1<sup>er</sup> janvier 2027, de progression de 3 points tous les 3 ans jusqu'à atteindre les 40 %.**

Toujours à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2027, les employeurs publieront chaque année la répartition femmes-hommes dans les emplois soumis à obligation, rendue publique sur le site Internet du ministère de la Fonction publique. En l'absence de respect de cette obligation de publication, une contribution forfaitaire s'appliquera.

**Rappel :** les employeurs déposent chaque année, auprès du comptable assignataire de leurs dépenses, une déclaration annuelle comportant par emploi et type d'emploi le nombre total des nominations dans l'année écoulée, et au titre de cette année et du cycle de nominations, le nombre de nominations effectuées hors renouvellement dans un même emploi ou nominations dans un même type d'emploi, ainsi que le nombre d'agents les occupant au 31 décembre de l'année écoulée, la répartition par sexe des agents et le montant de la contribution éventuellement due.

Cette déclaration est également adressée au préfet de département ou de la région. Le préfet adresse au ministre chargé des Collectivités territoriales la synthèse des déclarations reçues, qui recense par emploi et catégorie d'employeurs le nombre de nominations et d'agents les occupant, la répartition par sexe et le montant de la contribution éventuellement due.

Le ministre transmet une synthèse nationale au ministre de la Fonction publique, qui rend compte au Premier ministre, chaque année et pour chacun des emplois, du nombre et de la répartition par sexe des nominations effectuées (décret du 30 avril 2012 précité).

Loi n° 2023-623 du 19 juillet 2023 (JO du 20 juillet).