

# 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

## MISE EN PLACE D'UN NOUVEAU COMITÉ INTERMINISTÉRIEL SUR LA LAÏCITÉ

En installant, le 15 juillet dernier, le comité interministériel sur la laïcité (qui se substitue à l'Observatoire de la laïcité créé en 2013), le Premier ministre, qui le préside, entend renforcer la conciliation des libertés individuelles avec la cohésion républicaine, et la neutralité de l'État.

Conformément aux dispositions du projet de loi confortant le respect des principes de la République, les employeurs devront nommer un référent laïcité dès la publication d'un décret, pour une mise en œuvre en 2022. Il accompagnera les agents, analysera les situations et aura une fonction de médiation, au sein d'un réseau animé notamment par le ministère de la Transformation et de la Fonction publique.

Pour lutter contre les actes qui porteraient gravement atteinte à la neutralité du service public, un déferé-suspension (comme il existe déjà en cas de menaces à une liberté publique ou individuelle) permettra au préfet de demander la suspension d'un agent, le juge se prononçant sous 48 heures.

La charte de la laïcité (objet d'une circulaire de 2007) deviendra un cadre de référence actualisé plus précis et mieux connu des agents et usagers.

Le projet de loi rendant obligatoire la formation des agents au principe de laïcité, un programme sera mis en œuvre pour former l'ensemble des agents d'ici 2024-2025, en commençant par les écoles de service public d'ici la fin de l'année, puis, pour chaque nouvel entrant, à la mi-2022 au plus tard. Priorité sera ensuite donnée aux référents laïcité, aux encadrants, aux agents en contact avec le public et aux services ressources humaines. Début 2022, une formation à distance sera disponible sur la plate-forme interministérielle « Mentor ».

A la fin de l'année, le ministère proposera un guide pratique sur les conduites à tenir face à l'expression des convictions religieuses, que ce soit par le public ou par un agent.

S'y ajouteront un renforcement du cabinet des préfets sur ces questions et des réunions semestrielles avec les associations d'élus pour permettre l'échange d'informations et de ressources.

Source Comité interministériel pour la laïcité.

24 AOÛT 2021  
N° 1731

## AFFECTATION

Une réaffectation en considération de la personne de l'agent n'est pas une mesure d'ordre intérieur  
.....page 2

## EMPLOI

L'annulation d'une décision crée un droit à réintégration .....page 3

## ABANDON DE POSTE

Un arrêt sans éléments nouveaux sur la santé de l'agent peut constituer un abandon de poste .....page 4

## AVANCEMENT

L'avancement requiert une appréciation comparée de la situation des promouvables .....page 5

## DOSSIER

Les modalités de conclusion d'accords collectifs .....pages 6,7

## LES CLEFS POUR BIEN GÉRER

L'abus de CDD engage la responsabilité de l'employeur.....page 8

**Nouveau : FIL INFO**  
**Adressez-nous votre mail pour bénéficiaire, chaque jour, d'une information pratique et gratuite par internet.**  
Inscription :  
**webmaster@editionssorman.com**  
Offre valable 3 mois pour les non-abonnés



## Un suicide avec une arme de service ne crée pas à lui seul une imputabilité au service

**Le suicide d'un agent, dans son logement de fonction avec son arme de service, n'établit pas à lui seul une imputabilité de la mort au service.**

Si, en effet, l'accident de service bénéficie d'une présomption d'imputabilité, c'est à la condition qu'il soit survenu 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 circonstance l'en détachant (art. 21 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983).

Un commissaire divisionnaire attaché de sécurité intérieure à l'ambassade de France à Bagdad du 6 septembre 2014 au 5 septembre 2016 met fin à ses jours le 17 septembre. Le ministre de l'Intérieur refuse d'en reconnaître l'imputabilité, ce que contestent sa femme et son fils.

La cour reconnaît l'imputabilité d'un suicide sur le lieu et dans le temps du service ou s'il a un lien direct avec le service, sauf circonstance particulière l'en détachant. Mais l'enquête de l'Office central pour la répression des violences aux personnes montre qu'il a été retrouvé sans vie le 18 septembre dans la salle de bain de son logement de fonction. S'il s'est suicidé la veille avec son arme de service, le logement n'était pas son lieu de travail et il n'était pas d'astreinte.

Dans ces conditions, le suicide n'est pas intervenu sur le lieu et dans le temps du service et, si le suicide est intervenu 5 jours après l'entrée de l'agent dans ses fonctions, le médecin de prévention n'avait pas décelé, lors d'une visite le 4 juin précédent, de contre-indications à une mission pour laquelle il était volontaire. Par ailleurs, la lettre qu'il a laissée met hors de cause les personnes qui l'avaient embauché. Aucune circonstance particulière ne permet davantage d'établir un lien direct entre le suicide et le service. CAA Paris n° 18PA03172 Mme C du 22 avril 2020.

## UNE RÉAFFECTATION EN CONSIDÉRATION DE LA PERSONNE DE L'AGENT N'EST PAS UNE MESURE D'ORDRE INTÉRIEUR

■ **Les mesures prises à l'égard d'agents qui, par leurs effets, ne leur font pas grief constituent des mesures d'ordre intérieur insusceptibles de recours.** Il en va ainsi de celles qui, modifiant leur affectation ou leurs tâches, ne portent pas atteinte aux droits et prérogatives qu'ils tiennent de leur statut, à l'exercice de leurs droits et libertés fondamentaux, ni n'emportent perte de responsabilités ou de rémunération (CE n° 400191 ministres des Finances et des Comptes publics du 19 juillet 2017).

Le 2 février 2015, le maire-adjoint informe l'ingénieur directeur des systèmes d'information de sa mutation d'office dans l'intérêt du service comme administrateur système pour le déploiement des réseaux de très haut débit numérique, une mesure annulée par le tribunal, qui lui accorde 5 000 €.

La réaffectation modifie son positionnement hiérarchique et diminue sensiblement ses responsabilités. Si ses fonctions nouvelles sont du niveau d'un ingénieur, elle l'affecte au service exploitation et assistance de la direction dont il avait la charge, excluant toute mesure d'ordre intérieur.

### L'absence de justifications de la part de l'employeur

La mobilité serait justifiée par ses difficultés relationnelles et managériales dans les mois qui ont suivi sa prise de fonctions, et qui se seraient aggravées les années suivantes. L'agent aurait eu un comportement méprisant et ses responsables de service étaient insuffisamment associés aux projets de la direction. L'ingénieur aurait travaillé sans concertation avec les autres directions auxquelles il aurait tardé à répondre sur des problèmes informatiques importants, entraînant une désorganisation nécessitant de nombreuses réunions. Mais la commune s'appuie sur quelques courriels de réclamation et sur les difficultés informatiques rencontrées par certains projets ou interventions, restés ponctuels et sans caractère particulier de gravité. L'attestation d'un seul agent évoquant ses difficultés relationnelles ne saurait établir la responsabilité de l'ingénieur dans la dégradation du climat relationnel. Si plusieurs courriels retracent les problèmes informatiques rencontrés par un cinéma, un espace culturel, la médiathèque et des ateliers de recherche d'emploi, ces difficultés ne sont pas imputables au comportement ou à la manière de servir de l'agent ou à des insuffisances managériales, même si toutes sont imputables au mauvais fonctionnement de la direction des systèmes d'information. Un mouvement de grève intervenu moins de 3 mois après son arrivée ne saurait davantage lui être imputable.

Bien au contraire, l'audit d'un cabinet extérieur, rendu en décembre 2013, relève une évolution très favorable des installations électriques, un renforcement de l'infrastructure réseau, la plupart des chantiers liés à la rénovation et au renforcement de l'architecture technique ayant été réalisés. Les entretiens professionnels annuels montrent que l'intéressé est un excellent agent, très impliqué dans les projets municipaux, et qui a su mettre en œuvre tous les dispositifs d'amélioration et de sécurisation des systèmes d'information.

Contrairement aux affirmations de l'employeur, l'intérêt du service ne nécessitait pas un changement d'affectation de l'ingénieur et cette décision constitue une faute qui engage sa responsabilité. La cour confirme donc le montant de 5 000 € accordés à l'agent par le tribunal administratif au titre de son préjudice moral.

CAA Versailles n° 17VE01344 commune de Gennevilliers du 7 novembre 2019.

## L'ENTRETIEN PRÉALABLE AU LICENCIEMENT NE SE CONFOND PAS AVEC LA NOTIFICATION DE L'ÉVICTION

■ Si l'employeur peut licencier un contractuel pour insuffisance professionnelle, il doit le mettre à même de demander la communication des pièces de son dossier ou sur lesquelles il se fonde, dans un délai lui permettant d'en prendre connaissance (art. 39-2, déc. n° 88-145 du 15/2/1988). Le licenciement ne peut intervenir qu'à l'issue d'un entretien auquel l'intéressé est convoqué par lettre recommandée avec demande d'avis de réception ou remise en main propre contre décharge, et qui en indique l'objet (art. 42). La mesure intervient à l'issue d'un préavis d'un mois entre 6 mois et 2 ans de services (ramené à 8 jours en deçà de 6 mois et porté à 2 mois au-delà de 2 ans ; art. 40 du décret). Le directeur de l'Ehpad engage une adjointe des cadres en CDD le 4 février 2015 comme responsable des services administratifs et de gestion RH. Un courrier du 10 septembre la convoque à un entretien préalable à son licenciement le 17, et il prononce son éviction le 28 septembre.

Le courrier indique qu'il s'agit de lui notifier la rupture anticipée de son contrat, et les raisons l'amenant à cette décision. Le compte-rendu du représentant syndical qui accompagne la femme relève qu'il lui en a exposé les motifs, se refusant à tout échange avec elle.

Pour la cour, une décision non formalisée de licenciement était ainsi prise, au plus tard le 10 septembre, confirmée le 28.

### L'agent a été privé d'une garantie

Selon une jurisprudence constante, si les actes administratifs doivent être pris selon les formes et procédures prévues par les textes, un vice affectant le déroulement d'une procédure administrative préalable, suivie à titre obligatoire ou facultatif, n'est de nature à entacher d'illégalité la décision que si le dossier montre qu'il a été susceptible d'influer sur le sens de la mesure ou qu'il a privé l'intéressé d'une garantie (CE Ass. n° 335033 M. C du 3 décembre 2011).

Le directeur ayant pris sa décision au moment même où il convoquait la femme à l'entretien préalable, elle a effectivement été privée de la possibilité de s'expliquer et donc d'une garantie essentielle.

La cour rappelle ainsi utilement aux employeurs que, même confrontés à une situation dont ils sont convaincus qu'elle justifie une éviction définitive, ils doivent s'interdire de toute attitude permettant à l'agent de penser que la mesure est déjà prise et, au contraire, s'attacher à écouter les arguments que le salarié peut faire valoir pour sa défense.

**Attention :** dans cette affaire, se posait cependant une question contentieuse, puisque, sauf en matière de travaux publics, une personne a 2 mois pour saisir le juge administratif, à compter de la notification de la décision (article R. 421-1 du code de justice administrative).

Or, dans l'affaire, la décision est arrêtée dès le 10 septembre 2015 et la femme saisit le tribunal administratif le 30 novembre, soit 20 jours trop tard. Cependant, ces délais, pour être opposables, doivent être mentionnés avec les voies de recours dans la notification de la décision. Par nature, le courrier de convocation ne comportait pas ces éléments et, au bénéfice de cette absence, la cour confirme la recevabilité du dossier.

Néanmoins, cette possibilité de contestation n'est pas sans limites et, pour des raisons de sécurité juridique, l'agent doit saisir le juge dans le délai raisonnable d'une année, sauf circonstances particulières (CE n° 413097 centre hospitalier de Vichy du 17 juin 2019).

CAA Bordeaux n° 18BX00154 Mme D du 12 mai 2020.

## L'annulation d'une décision crée un droit à réintégration

L'annulation d'une décision impose à l'employeur de réintégrer juridiquement l'intéressé à la date de la décision, de prendre rétroactivement les mesures nécessaires à la reconstitution de sa carrière, de le placer dans une situation régulière et de le réintégrer effectivement dans un emploi de son grade, à défaut d'une nouvelle éviction ou de sa mise à la retraite.

Le maire licencie, le 5 mars 2014, un adjoint administratif, agent de surveillance de la voie publique (ASVP) pour insuffisance professionnelle. Le tribunal annule la décision en mars 2019. Or, la commune n'a pas reconstitué sa carrière, rétabli ses droits sociaux et à pension, ni réintégré l'agent qui, en sollicitant une exécution du jugement le 28 novembre 2018, aurait renoncé à sa réintégration.

Or, après un jugement d'annulation, l'employeur doit réintégrer l'agent sans demande de sa part, l'absence de manifestation ne constituant pas un refus.

La commune estime qu'elle ne peut pas le réintégrer, les postes d'ASVP ayant été supprimés par le transfert de la compétence du stationnement payant à un établissement public de coopération. Mais il lui appartient de le réintégrer non sur le poste qu'il occupait à son éviction, mais dans un emploi identique ou équivalent correspondant à son grade, et rien ne montre que la commune ne disposait pas d'un tel emploi. La cour lui enjoint donc de réintégrer le fonctionnaire sous les 2 mois, de reconstituer sa carrière et ses droits sociaux à compter du 5 mars 2014 et de le réintégrer dans un emploi équivalent à celui qu'il occupait.

**Rappel :** l'agent irrégulièrement évincé a également droit à la réparation financière des préjudices qu'il a effectivement subis du fait de cette mesure, déduction faite des ressources qu'il a pu se procurer (CE n° 365155 commune d'Ajaccio du 6 décembre 2013).

CAA Versailles n° 19VE01295 M. B du 28 avril 2020.

## UN MAL-ÊTRE AU TRAVAIL NE CARACTÉRISE PAS NÉCESSAIREMENT UN HARCÈLEMENT

■ **Un adjoint administratif principal de 2<sup>e</sup> classe du service départemental d'incendie et de secours (SDIS) s'estime victime de harcèlement moral.** Fortement investi dans la collecte numérique des informations sur les normes de sécurité des établissements recevant du public et la cartographie des risques, il rencontre, en 2003, des difficultés relationnelles avec un nouveau responsable. Référent métier en 2006 du groupement prévention/prévision, il est chargé du basculement des données vers un nouveau serveur avec lequel il rencontre d'importantes difficultés. En mai 2010, son accès aux outils numériques est restreint et il doit partager ses missions avec une nouvelle collègue. Après 5 semaines d'arrêt pour dépression et hypertension, le SDIS lui impose d'organiser ses congés en fonction de sa collègue et d'alimenter un agenda partagé. Après le réaménagement de son bureau en octobre 2012, il est en congé de maladie près d'un an pour syndrome anxio-dépressif. Rappelons qu'aucun agent ne doit subir d'agissements répétés 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 ou de compromettre son avenir (art. 6 quinquies, loi n° 83-634 du 13/7/1983). La victime présumée doit présenter des éléments de fait susceptibles d'en faire présumer l'existence, charge à l'em-

ployeur de démontrer qu'il a agi avec des considérations qui y sont étrangères.

Si la dégradation de ses conditions de travail est étroitement liée au basculement informatique, cette mission ne constituait pas un objectif irréalisable. La réduction de ses attributions est cohérente avec les tâches d'exécution des adjoints et ne caractérise pas un dénigrement systématique. S'il estime que sa manière de servir n'a pas été reconvenue et a provoqué une souffrance à l'origine de ses arrêts, son employeur n'a pas cherché à l'isoler ni exigé des tâches hors de proportion avec les nécessités du service, ni donc abusé de son pouvoir. L'interdiction d'utiliser un véhicule pour aller déjeuner ne l'a pas empêché de travailler normalement et été imposée à tous les agents. Quant à l'obligation de rendre compte de son emploi du temps, elle n'exécède pas des obligations normales et la réorganisation de son bureau a été menée dans l'intérêt du service, même si elle lui a occasionné des désagréments.

**À retenir :** son mal-être ne caractérise donc pas un harcèlement moral et ne révèle pas une faute de l'employeur dans son obligation d'assurer la santé et la sécurité de ses agents.

CAA Marseille n° 18MA00208 M. F du 5 novembre 2019.

## ABANDON DE POSTE

## UN ARRÊT SANS ÉLÉMENTS NOUVEAUX SUR LA SANTÉ DE L'AGENT PEUT CONSTITUER UN ABANDON DE POSTE

■ **Si les mesures d'éviction définitive (licenciement pour insuffisance professionnelle, mise à la retraite d'office et révocation) relèvent de la loi (art. 89 et 93, loi n° 84-53 du 26 janvier 1984), l'abandon de poste, qui permet à l'employeur de constater la rupture volontaire du lien salarial par l'agent, est jurisprudentiel.**

Par ses effets, cette radiation n'est légale que si l'employeur le met préalablement en demeure de reprendre dans le délai approprié qu'il fixe. Elle est écrite, lui est notifiée et l'informe du risque d'une radiation des cadres sans procédure disciplinaire préalable. S'il ne s'est pas présenté et n'a pas fait connaître ses intentions avant l'expiration du délai, et en l'absence de justification matérielle ou médicale expliquant son retard à manifester un lien avec le service, l'employeur peut estimer qu'il l'a rompu de son propre fait.

**Rappel :** lorsqu'il bénéficie de congés de maladie, l'agent est en position d'activité et considéré comme n'ayant pas cessé d'exercer ses fonctions. Il ne peut donc faire l'objet d'une mise en demeure sauf si, reconnu apte (par le comité médical ou la commission de réforme), il

se contente d'adresser un certificat médical prescrivant un nouvel arrêt sans éléments nouveaux sur sa santé (par rapport aux constats du comité ou la commission).

Le 17 mars 2016, la commission de réforme estime une femme apte à reprendre et que son congé pour accident de trajet n'est plus justifié. Une expertise du 29 novembre conclut à l'absence de lésions nouvelles, à la stabilité des séquelles, à la compatibilité de sa santé avec ses fonctions de secrétaire, et que ses arrêts sont injustifiés depuis la date de consolidation de son état. Elle fournit pourtant un certificat de son médecin du 8 février 2017 lui prescrivant un arrêt d'un mois pour « aggravation des douleurs et de la gêne fonctionnelle ». Faute de précisions sur leur importance, il n'apporte aucun élément nouveau sur sa santé par rapport à ceux retenus par la commission de réforme.

En refusant de rejoindre son poste le 23 février 2017, conformément à une mise en demeure du 6 février (notifiée le 8 février), elle a rompu le lien avec le service et le maire pouvait la radier des cadres par un arrêté du 9 mars.

CAA Versailles n° 19VE00129 Mme E du 13 février 2020.

## L'AVANCEMENT REQUIERT UNE APPRÉCIATION COMPARÉE DE LA SITUATION DES PROMOUVABLES

■ **L'avancement de grade repose sur 3 voies (article 79 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984) : l'inscription, d'une part, sur un tableau annuel d'avancement établi par appréciation de la valeur et des acquis de l'expérience des agents, l'employeur tenant compte des lignes directrices de gestion.**

**Rappel :** dans tous les cadres d'emplois, la valeur professionnelle relève d'un entretien donnant lieu à un compte-rendu (article 17 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 et décret n° 2014-1526 du 16 décembre 2014).

L'inscription, d'autre part, sur un tableau annuel établi après sélection par examen professionnel et, enfin, sur sélection par voie de concours professionnel (non retenue par les cadres d'emplois).

En catégorie A, et pour certain grade dits à accès fonctionnel, l'agent doit avoir occupé certains emplois ou exercé à un niveau particulièrement élevé de responsabilités.

Une adjointe technique de 1<sup>ère</sup> classe des établissements d'enseignement affectée dans un collège conteste le refus du président du conseil départemental de l'inscrire sur le tableau d'avancement au grade d'adjoint technique principal de 2<sup>e</sup> classe pour 2016.

Le juge rappelle d'abord que son contrôle, restreint en matière d'établissement de tableau d'avancement, se limite à l'analyse des mérites comparés de l'agent écarté et de ceux des autres candidats à ce grade.

La femme souligne la qualité de ses services et de ses évaluations, qu'elle estime supérieure à celle de deux de ses collègues. Mais ceux-ci ont obtenu davantage de mentions « supérieure aux attentes » en 2015, outre une appréciation écrite plus élogieuse. Par ailleurs, la femme a eu en 2013 un comportement inadapté à l'égard d'une collègue. Si, depuis, aucun agissement similaire ne lui a été reproché, cet incident est de nature à affecter sa valeur professionnelle, présentant un caractère encore récent en 2016.

En refusant de l'inscrire au tableau, après examen des mérites comparés de l'ensemble des candidats, le président du conseil départemental n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation, ni d'erreur de droit.

### L'absence de discrimination

La femme tente alors d'évoquer une discrimination en raison de son mandat de représentante syndicale, que la loi prohibe (article 6 de la loi du 13 juillet 1983) et dont l'établissement repose sur un renversement de la charge de la preuve. L'agent doit en effet présenter des éléments de fait permettant d'en présumer l'existence, à charge pour l'employeur de prouver qu'il a agi avec des considérations qui y sont étrangères (article 4 de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008). Mais elle ne fournit

aucun fait précis, une déclaration publique du président du conseil départemental critiquant son organisation ne pouvant pas la caractériser.

Même si, aujourd'hui, les avancements de grade ne font plus l'objet d'un avis de la CAP, cette décision précise utilement que les employeurs sont toujours tenus de pouvoir justifier une appréciation comparée des dossiers, au regard notamment des critères de la loi. Elle rappelle aussi la possible prise en compte d'une mention de l'entretien professionnel, plusieurs années après le compte-rendu d'évaluation.

**À retenir :** l'introduction des lignes directrices de gestion (article 33-5 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984) que l'employeur (et non l'assemblée locale) doit établir a été concomitante de la disparition des compétences des CAP. Elles présentent le caractère de directives fixant notamment, sans préjudice du pouvoir d'appréciation de l'autorité locale des situations individuelles, des circonstances, ou d'un motif d'intérêt général, les orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours professionnels. Elles précisent les modalités de prise en compte de leur valeur professionnelle et acquis de l'expérience, à travers notamment la diversité du parcours et des fonctions, les formations suivies, les conditions particulières de travail attestant de l'engagement professionnel, de la capacité d'adaptation et, le cas échéant, de l'aptitude à l'encadrement d'équipes. Il s'agit aussi d'assurer l'égalité entre les femmes et les hommes (le tableau précisant leur part respective dans le vivier des promouvables et parmi les fonctionnaires inscrits). S'y ajoutent les mesures favorisant l'évolution professionnelle des agents et leur accès à des responsabilités supérieures (décret n° 2019-1165 du 29 novembre 2019).

L'autorité locale doit les communiquer aux agents, cette formalité leur permettant de s'en prévaloir, puisqu'ils sont en droit de prétendre à un avancement ou une promotion (CE n° 383267 ministre de l'Intérieur du 4 février 2015). Ces documents, susceptibles d'avoir des effets notables sur les droits ou la situation d'autres personnes que les agents chargés de les mettre en œuvre, peuvent aussi faire l'objet d'un recours en annulation (CE n° 418142 GISTI du 12 juin 2020).

Relevons néanmoins qu'une absence d'établissement (après avis du comité social territorial) n'est pas directement sanctionnée dans la loi et, notamment, n'entraîne pas la nullité des tableaux d'avancement ou des listes d'aptitudes au titre de la promotion interne, même si la question d'une garantie dont ils auraient été privé pourrait être évoquée par les agents.

CAA Marseille n° 19MA00384 Mme D du 26 mars 2020.

## Les modalités de conclusion d'accords collectifs

**En février dernier, la loi a introduit la possibilité, pour les employeurs locaux, de conclure avec les syndicats représentatifs au niveau national ou local des accords pouvant comporter des mesures réglementaires (sauf si la loi renvoie le texte d'application à un décret en Conseil d'État) ou des engagements d'agir. Un décret du 7 juillet dernier en fixe les modalités.**

### Des accords opposables dans des domaines circonscrits

■ Les accords opposables se limitent à certains domaines (art. 8 bis à 8 nonies, loi n° 83-634 du 13 juillet 1983) :

- les conditions et l'organisation du travail, notamment les actions de prévention en hygiène, sécurité et santé au travail ;
- le temps de travail, le télétravail, la qualité de vie au travail, les modes de déplacement domicile-travail, les impacts de la numérisation sur l'organisation et les conditions de travail ;
- l'accompagnement social des réorganisations de services ;
- les actions de lutte contre le changement climatique, pour la préservation des ressources et de l'environnement et la responsabilité sociale des organisations ;
- l'égalité professionnelle femmes-hommes ;
- la promotion de l'égalité des chances, la reconnaissance de la diversité et la prévention des discriminations dans l'accès aux emplois et la gestion des carrières ;
- l'insertion professionnelle, le maintien dans l'emploi et l'évolution professionnelle des personnes en situation de handicap ;
- le déroulement des carrières et la promotion professionnelle (les mesures réglementaires éventuelles devant préalablement être approuvées par les ministres du Budget et de la Fonction publique) ;
- l'apprentissage ;
- la formation professionnelle et la formation tout au long de la vie ;
- l'intéressement collectif et les politiques indemnitaires (les mesures réglementaires éventuelles devant préalablement être approuvées par les ministres du Budget et de la Fonction publique) ;
- l'action sociale ;
- la protection sociale complémentaire (sachant que les mesures réglementaires éventuelles doivent préalablement être approuvées par les ministres du Budget et de la Fonction publique) ;
- l'évolution des métiers et la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.

Dans d'autres domaines, des accords sont possibles mais ils ne sont pas juridiquement opposables.

Dans les tous les cas, ils sont valides une fois signés par les organisations ayant recueilli, à la date de la signature, au moins 50 % des suffrages exprimés en faveur des organisations habilitées à négocier lors des dernières élections professionnelles au niveau (local ou national) de négociation de l'accord.

La loi y ajoute de possibles accords de méthode opposables conclus préalablement à une négociation dans les domaines susceptibles de tels accords. Le décret précise qu'ils peuvent comporter une formation des participants à la négociation, selon les modalités qu'ils fixent.

**Rappel :** des accords-cadres opposables communs aux 3 fonctions publiques peuvent aussi définir la méthode applicable aux négociations, les modalités et, le cas échéant, leur calendrier. Un accord sur les conditions d'application à un niveau inférieur d'un autre accord, ne peut que le préciser ou en améliorer l'économie générale, dans le respect de ses stipulations essentielles.

### Les parties à la négociation

Selon l'objet et le niveau des négociations, les syndicats représentatifs sont ceux qui disposent d'au moins un siège au conseil commun, au CSFPT ou dans les comités sociaux territoriaux, et les CST (actuellement les comités techniques). Des accords sont possibles à un échelon inférieur sans organisme consultatif, la condition de majorité s'appréciant au niveau de l'organisme le plus proche. Pour les collectivités de moins de 50 agents, le comité social territorial du centre de gestion sert de référence.

L'employeur compétent pour signer un accord (comme autorité à même de prendre les mesures réglementaires que l'accord peut comporter) peut autoriser une autre autorité à le négocier et à le conclure si elle en a approuvé les stipulations.

**Rappel :** si ses dispositions se substituent à un acte unilatéral relevant de plusieurs autorités locales, elles doivent signer l'accord. Lorsqu'il porte sur un objet entrant dans les compétences d'un organe délibérant, il ne peut entrer en vigueur que si l'assemblée a autorisé l'employeur à le négocier et le conclure, ou l'a validé après en avoir vérifié les conditions de validité. En l'absence de CST, le centre de gestion, autorisé à négocier et conclure l'accord, détermine avec les employeurs les conditions de la négociation et ses modalités de conclusion. Son application locale reste subordonnée à son approbation par l'assemblée.

### Des réunions à distance

Selon le décret, les réunions organisées pour la préparation ou une négociation peuvent se réaliser à distance, dans le cadre prévu pour les délibérations (ordonnance

(suite p. 7)

(suite de la p. 6)

n° 2014-1329 du 6 novembre 2014 et décret n° 2014-1627 du 26 décembre 2014), un accord-cadre ou de méthode pouvant en préciser les modalités.

Cette réunion à distance peut s'effectuer en conférence téléphonique ou audiovisuelle et même par écrits électroniques permettant un dialogue en ligne ou par messagerie, les observations de chaque membre étant immédiatement communiquées aux autres ou leur étant accessibles, pour réponse dans le délai prévu de la délibération, afin d'en assurer le caractère collégial.

**Attention :** il importe de vérifier préalablement que chaque membre dispose des moyens techniques d'y participer. L'autorité locale les informe de cette négociation par voie électronique, de sa date, de son début et de sa clôture au plus tôt, et leur fournit précisément les modalités techniques pour y participer. Si plusieurs points sont inscrits à l'ordre du jour, chacun fait l'objet d'une délibération. La séance est ouverte par un message rappelant la date et l'heure limite des contributions, mais peut à tout moment être prolongée avec information des participants. Seuls des tiers invités à être entendus peuvent être destinataires de messages des membres. Un message de l'autorité clôt les échanges, avant un autre indiquant l'ouverture des opérations de vote et précisant la durée pendant laquelle cette action est possible. À son terme, elle communique les résultats aux membres. La validité des délibérations résultant de ce dialogue distant est subordonnée à un dispositif d'identification de chaque participant et de respect de la confidentialité des débats vis-à-vis des tiers. Une délibération de l'instance de négociation fixe les modalités d'enregistrement et de conservation des débats ou des échanges et celles selon lesquelles des tiers peuvent être entendus. La délibération issue de la négociation n'est valable que si la moitié au moins des membres y ont effectivement participé.

Lorsque des organisations syndicales représentatives à un niveau national ou local, et ayant recueilli au moins 50 % des suffrages exprimés, demandent à l'employeur d'ouvrir une négociation dans un domaine susceptible de déboucher sur un accord opposable, il doit proposer une réunion pour déterminer si les conditions d'ouverture d'une négociation sont réunies. Le décret prévoit qu'il accuse réception de la demande sous 15 jours et invite par écrit les syndicats représentatifs à une réunion pour définir si les conditions d'une négociation sont réunies, laquelle doit se tenir dans les 2 mois de la réception de la demande. À l'issue, il notifie sous 15 jours par écrit les suites données à la demande.

### La publicité des accords

Selon le décret, les accords conclus mentionnent leur calendrier de mise en œuvre, sachant que l'employeur doit préciser le calendrier dans lequel il envisage de prendre les mesures réglementaires lorsqu'il comporte des clauses les impliquant.

Ils précisent, le cas échéant, leur durée de validité et les conditions d'examen par le comité de suivi des mesures qu'ils impliquent et de leurs modalités d'application.

**Rappel :** en effet, pour chaque accord conclu, un comité de suivi est composé de membres désignés par les syndicats signataires et de représentants de l'autorité locale.

Les accords entrent en vigueur le lendemain de leur publication ou à une date postérieure qu'ils fixent. Le décret précise que cette formalité revient à l'autorité locale par voie numérique ou tout autre moyen.

Les accords comportant des clauses édictant des mesures réglementaires sont publiés dans les mêmes conditions que les actes administratifs auxquels ils se substituent. Pour permettre une mise à disposition des agents, ils sont transmis au ministre chargé des Collectivités locales. Les syndicats (même non signataires) siégeant dans l'instance qui a servi de référence pour la négociation (CST, CSFPT ou Conseil commun) sont informés de l'accord, de sa modification éventuelle, de sa suspension ou dénonciation.

### La révision de l'accord

Les accords peuvent être modifiés dans les mêmes conditions que leur conclusion initiale. La révision est à l'initiative de l'employeur ou de tout ou partie des syndicats signataires représentant la majorité au moins des suffrages exprimés. Cette condition s'apprécie à la date de la signature de l'accord lorsque la révision intervient pendant le cycle électoral au cours duquel l'accord a été signé, ou à la date des dernières élections professionnelles dans le cas contraire.

L'employeur peut en suspendre l'application pour une durée déterminée face à une situation exceptionnelle. Selon le décret, cette décision intervient avec un préavis de 15 jours et ne peut pas excéder 3 mois renouvelables une fois. Il informe les syndicats signataires de ses motifs et de son renouvellement.

Enfin, les signataires peuvent le dénoncer en tout ou partie (les clauses réglementaires restant en vigueur jusqu'à ce que le pouvoir réglementaire ou un nouvel accord les modifie ou les abroge). Selon le décret, la dénonciation, à l'initiative de l'employeur ou de syndicats signataires, n'est possible que pour des accords à durée indéterminée et lorsque leurs clauses ne peuvent plus être appliquées.

Lorsque la dénonciation émane d'organisations syndicales signataires, la condition de majorité des suffrages exprimés (au moins 50 % des suffrages exprimés en faveur des organisations habilitées à négocier lors des dernières élections professionnelles organisées au niveau auquel l'accord est négocié) s'apprécie dans les mêmes conditions que pour la révision, selon que la dénonciation intervient ou non pendant le cycle électoral au cours duquel l'accord a été signé. Cette dénonciation requiert en outre le respect d'un préavis d'un mois.

Décret n° 2021-904 du 7 juillet 2021 (JO du 8 juillet).

## L'ABUS DE CDD ENGAGE LA RESPONSABILITÉ DE L'EMPLOYEUR

■ **L'emploi de fonctionnaires étant la règle dans la fonction publique (article 3 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983), la loi encadre l'embauche de contractuels en 4 articles (articles 3 à 3-3 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984). Dans la mesure où elle définit « des raisons objectives » d'embauche, la jurisprudence l'estime conforme au droit communautaire (directive 1999/70/CE du 28 juin 1999) qui encadre les CDD.**

Mais en cas de renouvellement abusif, elle n'exclut pas l'indemnisation du préjudice éventuellement subi par l'agent lors de l'interruption de la relation d'emploi, en fonction des avantages auxquels il aurait pu prétendre au titre d'un licenciement dans le cadre d'un CDI (CE n° 392792 Mme B du 20 mars 2017).

L'existence d'un abus procède d'un examen global des circonstances de renouvellement des contrats, eu égard notamment à la nature des fonctions exercées, à l'organisme employeur, au nombre et à la durée cumulée des contrats (CE n° 371664 Mme A du 20 mars 2015).

Dans une affaire, la commune recrute, le 4 septembre 2007, une assistante d'enseignement à l'école de musique, qu'elle renouvelle à 13 reprises jusqu'au 30 juin 2015. La femme demande la requalification de son contrat en CDI et 12 125 € d'indemnités.

À l'époque, la loi ne permet pas, en catégorie B, l'établissement d'un contrat en raison de la nature des fonctions ou pour les besoins du service (éligible à un CDI au bout de 6 ans). La commune la recrute donc au titre de la nécessité de faire face à une vacance temporaire d'emplois, dans l'attente du recrutement d'un fonctionnaire (article 3-2). Mais ce CDD est limité à un an et sa durée peut être prolongée dans la limite totale de 2 ans.

### Un droit à indemnisation

La cour s'inscrit dans une autre jurisprudence constante reconnaissant que le contrat crée des droits pour l'agent sauf s'il présente un caractère fictif ou frauduleux. S'il est entaché d'illégalité, notamment parce qu'il méconnaît une disposition législative ou réglementaire applicable aux contractuels, l'employeur doit proposer à l'intéressé une régularisation de son engagement pour que son exécution puisse se poursuivre régulièrement. En cas d'impossibilité,

et dans la limite des droits du contrat initial, il doit lui proposer un poste de niveau équivalent ou, à défaut et si l'intéressé le demande, tout autre emploi permettant de régulariser sa situation. S'il refuse, ou si la régularisation est impossible, l'employeur doit alors le licencier (CE n° 283256 M. A du 31 décembre 2008).

Pour autant, cette recherche ne fait pas obstacle à une indemnisation dans les conditions fixées par le Conseil d'État.

Dans l'affaire, le poste occupé par la femme relève bien du cadre d'emplois d'assistant d'enseignement artistique. Si la commune affirme qu'elle n'a pas été en mesure de recruter un fonctionnaire, elle n'établit pas la réalité des démarches réalisées en ce sens, ni avoir été dans l'impossibilité pendant près de 8 ans de recruter un fonctionnaire. Elle a donc bien méconnu les dispositions législatives en renouvellement abusivement le CDD de l'enseignante, dont le recrutement n'avait pas non plus pour objet, eu égard au nombre de ces contrats et à la durée totale de son emploi, d'assurer momentanément le remplacement d'un fonctionnaire, comme le permet la loi.

Les engagements de la femme n'ayant pas un caractère fictif ou frauduleux, ils lui ont créé des droits, et l'abus de renouvellement des CDD justifie son indemnisation.

En 2015, rien ne montre qu'elle n'ait pas souhaité poursuivre sa collaboration avec la commune et elle avait donc droit à l'indemnité versée aux agents en CDI licenciés, soit la moitié de la dernière rémunération nette de cotisations perçue le mois civil avant le licenciement pour chacune des 12 premières années de service (et le tiers pour chacune des années suivantes, dans la limite de 12 fois la rémunération de base (articles 45 et 46 du décret n° 88-145 du 15 février 1988). Soit, sur la base d'un emploi à temps non complet de 4,5/20e, 1 293 €, auxquels la cour ajoute 800 € de préjudice moral.

**Rappel :** si l'article de la loi qui sert de fondement au contrat peut être opposé à l'agent, le choix par l'employeur de l'article 3-3 (notamment pour les besoins du service) permet de faire masse de l'ensemble des contrats avec le même employeur pour le calcul de 6 ans avant l'accès à un CDI (article 3-4).

CAA Nancy n° 18NC01829 Mme E du 30 juin 2020.

### 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)



# Le Conseil du MANAGEUR

LE SUPPLÉMENT HEBDOMADAIRE DE LA LETTRE DE L'EMPLOYEUR TERRITORIAL

## Le télétravail sans autorisation est passible de sanction

Dans une affaire, instruite par la Cour administrative d'appel (CAA) de Nancy, le président de la communauté de communes du Pays de Ribeauvillé, par un arrêté du 4 décembre 2017, a infligé un avertissement à M. C..., agent contractuel exerçant les fonctions de directeur général des services et de directeur de la piscine intercommunale.

La sanction était motivée par l'absence de validation préalable des congés et récupérations de l'agent, par l'autorité territoriale, ainsi que par la décision de cet agent de travailler à domicile alors que l'organe délibérant n'avait pas prévu le télétravail dans le régime du temps de travail. Ces absences ont eu pour conséquences de désorganiser le fonctionnement des services comme la coordination entre élus et services.

Bien que l'intéressé ait fait valoir pour sa défense que le régime de télétravail avait été institué au sein de la collectivité, et qu'il avait effectué des heures de travail supplémentaires, la cour administrative d'appel a considéré que l'intéressé ne faisait pas partie des agents bénéficiaires de l'accord relatif au télétravail et que la réalisation d'heures supplémentaires était étrangère à la justification de ses absences. Ainsi, la cour administrative d'appel a confirmé que les absences répétées, eu égard aux fonctions de directeur général des services exercées par l'intéressé, se traduisaient par une désorganisation du fonctionnement des services de l'établissement et un manque de suivi de certains dossiers, et constituaient des absences non autorisées.

En conséquence, la cour administrative d'appel a jugé que la sanction d'avertissement infligée à l'intéressé, qui constitue la plus faible des sanctions disciplinaires susceptibles d'être prises à son encontre, ne présente pas un caractère disproportionné.

CAA de NANCY, 3ème chambre, 13/04/2021, n° 19NC00548, inédit au recueil Lebon.

## LE NON-RESPECT DU DEVOIR DE RÉSERVE ET D'OBÉISSANCE HIÉRARCHIQUE EST PASSIBLE D'UNE EXCLUSION TEMPORAIRE DE 6 MOIS

Dans une autre affaire, instruite par la Cour administrative d'appel (CAA) de Douai, M. B... D..., agent contractuel à durée indéterminée pour exercer, à temps partiel, les fonctions de professeur de trompette au conservatoire de Wasquehal, s'est vu infliger, par un arrêté du 21 novembre 2017 du maire de Wasquehal, une sanction d'exclusion temporaire de fonctions de six mois pour méconnaissance de ses obligations de réserve et d'obéissance hiérarchique.

Pour justifier la sanction, le maire de Wasquehal a relevé que, le 28 juin 2017, à l'issue d'un spectacle de fin d'année au conservatoire auquel il participait, l'intéressé a pris la parole afin de s'adresser au public présent, composé notamment de parents d'élèves, du directeur général des services de la commune, d'un membre du cabinet du maire et de quatre conseillers et adjoints municipaux, et a fait état du montant de sa rémunération en indiquant que celui-ci était insuffisant au regard de ses compétences, que la commune n'avait pas répondu favorablement à sa demande de rémunération et qu'il était prêt à engager une procédure contentieuse à l'encontre de la collectivité. Il a également été relevé que le directeur du conservatoire avait donné l'ordre à M. D..., qui l'avait informé de son intention de prendre la parole lors de ce spectacle, de s'abstenir d'agir de la sorte. L'arrêté de sanction conclut que l'intéressé a contrevenu à ses obligations de réserve et d'obéissance hiérarchique, ce qui justifie la sanction prononcée.

Pour fonder son jugement, la CAA s'est référée à la réglementation et notamment celle relative aux articles 25, 26, 28 et 32 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires :

- "Le fonctionnaire exerce ses fonctions avec dignité, impartialité, intégrité et probité. Dans l'exercice de ses fonctions, il est tenu à l'obligation de neutralité."

- "Les fonctionnaires doivent faire preuve de discrétion professionnelle pour tous les faits, informations ou documents dont ils ont connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions."

- "Tout fonctionnaire, quel que soit son rang dans la hiérarchie, est responsable de l'exécution des tâches qui lui sont confiées. Il doit se conformer aux instructions de son supérieur hiérarchique, sauf dans le cas où l'ordre donné est manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public."

Ainsi, la CAA relève que de tels propos, qui méconnaissent l'obligation de réserve s'imposant à tout agent public, sont de nature à nuire au bon fonctionnement du conservatoire et à entacher son image ainsi que celle de la commune. Par ailleurs, en s'exprimant publiquement alors que le directeur du conservatoire lui avait expressément demandé de ne pas le faire, l'intéressé a également méconnu l'obligation de se conformer aux instructions de son supérieur hiérarchique. Dans ces conditions, eu égard à la gravité des faits, et en dépit de l'absence d'antécédent disciplinaire de M. D... au cours de ses trente-neuf années d'enseignement au sein du conservatoire, l'autorité disciplinaire n'a pas pris une sanction disproportionnée en prononçant la sanction de troisième groupe d'exclusion temporaire de fonctions pour une durée de six mois, au demeurant inférieure à la durée maximale d'un an prévue par la réglementation.

CAA de DOUAI, 3ème chambre, 24/06/2021, n° 20DA00704, inédit au recueil Lebon.

## Faire évoluer sa carrière en préparant un concours ou un examen avec l'aide du CNFPT

En cette rentrée de septembre, vous pourriez décider de faire évoluer votre carrière en préparant un concours ou un examen. En effet, réussir un concours ou un examen dans la fonction publique territoriale est la voie royale (ou règlementaire) pour faire évoluer sa carrière. Pour ce faire, le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) est le partenaire idéal. Il propose à chaque agent, quel que soit son grade, un parcours et un accompagnement complets, même pour ceux qui pensent ne pas avoir un niveau d'études suffisant.

Tout d'abord, différentes ressources sont mises à la disposition des agents afin de vérifier que le concours ou l'examen visé constitue la bonne réponse aux besoins exprimés, ainsi que la validité et la faisabilité du projet :

- un outil d'auto-évaluation en ligne permet de tester ses connaissances et sa motivation,

- une plaquette aide les agents à identifier les différentes étapes de la démarche,
- diverses ressources en ligne, comme le Répertoire des métiers territoriaux et le Wikiterritorial, guideront les agents.

Ensuite, avant de débiter une formation, le CNFPT organise des tests communs à toutes les filières pour mieux définir le parcours individuel. Ces tests permettent de vérifier les acquis et les compétences indispensables pour engager une formation dans de bonnes conditions. Ils comprennent, entre autres, un test en français vérifiant les capacités rédactionnelles, d'analyse et de synthèse, et un test en mathématiques. A l'issue de ces tests, trois parcours de formation sont proposés aux agents selon les résultats obtenus :

- une entrée directe en formation de préparation à un concours ou à un examen professionnel,

- un dispositif de formation « Tremplin » permettant de renforcer les capacités rédactionnelles, d'analyse et de synthèse : 7 jours (en présentiel et/ou à distance), sous réserve de la validation de l'employeur et des places disponibles,

- un parcours de formation continue à définir avec le service formation de la collectivité, en fonction des besoins de l'agent.

*Renseignements sur [www.cnfpt.fr](http://www.cnfpt.fr)*

## Faire respecter les procédures d'urgence pour garantir la sécurité des enfants scolarisés

Le Conseil d'Etat, dans une décision n° 429801 du 12 février 2021, a rappelé la procédure à suivre lors d'un accident grave ou d'un malaise d'un enfant en classe ou à la cantine :

- alerter immédiatement les secours (Samu ou Sapeurs-Pompiers) ;
- ensuite, le personnel peut pratiquer les gestes nécessaires, selon les consignes données par les professionnels de secours, dans l'attente de leur arrivée.

Dans une affaire, le personnel, formé aux gestes de premiers secours, avait dans un premier temps prodigué les premiers secours avant d'appeler les services d'urgence. Or, le Conseil d'Etat précise que même si le personnel était formé aux gestes de premier secours, un trop long délai entre le constat de malaise ou d'accident et l'appel des secours aurait pu entraîner des conséquences irréversibles sur la victime et engager la responsabilité de la commune.

Conseil : rappeler régulièrement à ses collaborateurs les procédures d'urgence et, lors de l'arrivée d'un nouveau collaborateur, lui remettre, contre décharge, les consignes de sécurité à respecter.

## Le titre-restaurant : un outil pour la qualité de vie au travail

Le Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (CRÉDOC) a réalisé une étude sur les titres-restaurant et leur impact sur l'amélioration de l'alimentation quotidienne, mais aussi sur la qualité de vie au travail des bénéficiaires.

Les résultats démontrent que le titre-restaurant est perçu comme un avantage social pour 94 % des bénéficiaires interrogés et comme un avantage économique pour 92 % d'entre eux. Par ailleurs, 82 % des salariés affirment que le titre-restaurant constitue un élément de la qualité de vie au travail et, pour 72 % d'entre eux, il permet de se sentir mieux au travail.

L'étude fait également apparaître que le titre-restaurant favorise le sentiment de reconnaissance et l'engagement des salariés. Un employeur qui propose cet avantage est perçu comme prenant soin de ses collaborateurs. Les salariés non bénéficiaires interrogés le perçoivent comme un élément de fidélisation.

Quant à la pause déjeuner, elle est considérée comme une coupure indispensable au bon déroulement de la journée de travail. Nombre de salariés déclarent que les titres-restaurant contribuent à les mettre dans de bonnes conditions au travail, puisqu'il offre un déjeuner de qualité et favorise le bien-être.

### Création d'une École des Cadres du sport

Roxana Maracineanu, ministre déléguée chargée des Sports, a officialisé, le 5 juillet 2021, la création de l'école des Cadres du sport dont la mission est de proposer une offre de formation répondant aux besoins spécifiques des cadres du sport (Conseillers Techniques Sportifs, Entraîneurs nationaux, DTN...) et complémentaire à la formation initiale et continue des agents du ministère des Sports. Les missions de ces cadres portent en priorité sur le développement des activités physiques et sportives, et en particulier sur la pratique sportive au sein des associations.

Nul doute que la professionnalisation de ces futurs cadres améliorera la collaboration entre les politiques du sport au niveau national et au niveau local, portées par les conseillers des activités physique et sportive, qui assurent, pour le compte des collectivités territoriales, l'encadrement administratif, technique et pédagogique des activités physiques et sportives.