

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

LA HAUSSE DE LA CONTRIBUTION EMPLOYEUR À LA CNRACL EST CONFIRMÉE

Le 13 février dernier, Stanislas Guerini, ministre de la Transformation et de la Fonction publiques, Dominique Faure, ministre chargée des Collectivités territoriales, et Gabriel Attal, ministre du Budget, recevaient la Coordination des employeurs territoriaux pour évoquer de nouveau la décision du gouvernement d'augmenter d'un point les cotisations retraites des employeurs, dans le cadre du projet de réforme des retraites, le gouvernement l'ayant initialement exclue.

Dès le 14 janvier, la Première ministre avait en effet évoqué une hausse modérée des cotisations des employeurs territoriaux et hospitaliers. Sans la concertation alors annoncée, le projet de loi et le rapport l'accompagnant évoquaient le maintien d'une situation dégradée de la CNRACL, même après la réforme.

Une mesure ciblée accroît donc d'un point le taux de cotisation des employeurs dès 2024, soit 600 millions d'euros de 2024 à 2028, puis de 700 millions d'euros (460 millions d'euros pour les employeurs locaux).

Si les ministres ont reconnu une « erreur de communication », les employeurs ont rappelé les trois enjeux :

Le maintien, d'abord, d'un prélèvement de la CNRACL vers les autres régimes, qui sans doute s'expliquait lorsque le régime était excédentaire, mais n'est plus compréhensible aujourd'hui. Gabriel Attal l'a justifié, indiquant que la compensation n'était pas calculée en fonction des déficits des régimes mais des équilibres démographiques de chacun, et qu'une suppression de la compensation supposerait une réécriture des règles de calcul de l'ensemble des régimes.

Ensuite, la coordination a rappelé le lien entre l'actuelle réduction des cotisations et l'embauche croissante de contractuels qui représentent aujourd'hui la moitié des entrants et cotisent au régime général (posant la question de leur affiliation à la CNRACL).

Enfin, avec la réforme des parcours et des carrières, le gouvernement a indiqué vouloir élargir le socle indiciaire de la rémunération, ce qui augmentera mécaniquement l'assiette de cotisations employeurs. Les ministres ont rappelé, comme la Première ministre dans un courrier à David Lisnard, président de l'AMF, que le gouvernement compenserait cette hausse.

Source Maire info.

21 FÉVRIER 2023
N° 1801

MOBILITÉ DURABLE

Précisions sur l'application du nouveau forfait « mobilité durable »
.....p 2

RÉGIME INDEMNITAIRE

RIFSEEP : un CIA à un euro est exclup 3

DISCIPLINE

Un chantage contre le maire justifie une exclusion de 3 moisp 4

MANAGEMENT

Faire face aux absences de ses collaborateursp 5

PROTECTION

L'employeur ne peut pas porter plainte à la place de l'agentp 6

IMPUTABILITÉ

L'évocation du service dans une tentative de suicide n'implique pas une imputabilitép 7

DROIT SYNDICAL

La perturbation d'un séminaire justifie une sanctionp 8

TÉLÉTRAVAIL

Le télétravail, un outil de modernisation des services publics
.....p 9,10



Précisions sur l'application du nouveau forfait « mobilité durable »

Rappelons qu'au mois de décembre dernier, de nouveaux textes réglementaires* ont modifié les montants et conditions d'octroi du forfait mobilité durable (FMD), le nombre de jours minimal d'utilisation du vélo (ou de la trottinette, ou d'un autre engin de déplacement personnel) est passé de 100 à 30 jours par an et le montant du FMD est maintenant modulé en fonction du nombre de jours d'utilisation : 100 € pour une utilisation de 30 à 59 jours par an ; 200 € entre 60 et 99 jours ; 300 € au-delà de 100 jours.

Pour l'application de ce forfait, selon le site « Mairie-Info », le ministère des Transports vient de préciser que lorsque les collectivités délibèrent pour l'octroi de ce forfait à leurs agents, elles n'ont pas le choix sur les modalités de mise en œuvre. Les montants versés aux agents ne peuvent donc être ni supérieurs ni inférieurs aux montants figurant dans l'arrêté, soit 100, 200 ou 300 euros selon le nombre de jours d'utilisation du vélo dans l'année.

Seule certaines situations administratives peuvent permettre une modulation du forfait. Ainsi, le montant peut être modulé à proportion de la durée de présence de l'agent dans l'année au titre de laquelle le forfait est versé, par exemple si l'agent a été recruté ou radié au cours de l'année, ou encore si l'agent a été placé dans une position autre que la position d'activité pendant une partie de l'année.

* Décrets n° 2022-1562 et n° 2022-1557 et arrêté du 13 décembre 2022.

FORMATION

Un cycle supérieur pour les DRH

L'INET organise un cycle de formation pour favoriser le développement d'une fonction RH performante, facteur d'attractivité, de compétitivité et d'épanouissement pour les collaborateurs.

Contact : Florian COSSET Conseiller formation 03 88 15 53 70 cdrh.inet@cnfpt.fr

UNE BONNE COUVERTURE SOCIALE PERMET DE FIDÉLISER SES AGENTS

■ Selon le dernier baromètre IFOP-MNT, mené du 15 au 27 novembre 2022 auprès d'un échantillon de 304 décideurs, représentatif des collectivités territoriales, 94 % des décideurs locaux estiment que financer la couverture sociale de leurs agents a rendu leur collectivité plus attractive, mais pas que...

Une bonne couverture sociale présente également d'autres bienfaits pour le personnel :

- pour 92 % des sondés, elle contribue à la motivation des agents,
- pour 85 % d'entre eux, elle participe à l'amélioration de la santé et des conditions de travail des agents,
- 82 % des décideurs déclarent qu'elle a amélioré la qualité du dialogue social au sein de la collectivité.

Ces effets encouragent une participation financière des collectivités de plus en plus importante :

- contrat de prévoyance ou de garantie maintien de salaire : 15,20 € par mois en moyenne (contre 14,30 € en 2021) ;
- complémentaire santé : 20,50 € par mois (contre 19,80 € en 2021).

Outre les effets positifs sur l'attractivité et la fidélisation du personnel, les employeurs publics ont également tout intérêt à investir dans la protection sociale complémentaire pour limiter l'absentéisme.

MAÎTRES-NAGEURS SAUVETEURS

LUTTER CONTRE LA PÉNURIE DES MAÎTRES-NAGEURS SAUVETEURS

■ Lors des États généraux qui se sont déroulés la semaine dernière à l'Institut national du sport (Insep), la ministre des Sports et des Jeux olympiques et paralympiques a annoncé des actions prioritaires dès la saison estivale 2023 afin de lutter contre la pénurie actuelle des maîtres-nageurs sauveteurs (MNS). Ainsi, dès le mois de mars, un plan en 4 volets, portant sur la réglementation, la formation, les conditions de travail et la valorisation du métier, va être déployé. A suivre...

CADRES

PUBLICATION D'UNE ÉTUDE SUR LES ATTENTES DES CADRES

■ L'APEC (Association pour l'emploi des cadres) a publié une étude consacrée aux cadres et à leurs attentes. On apprend notamment que le télétravail, instauré largement lors de la crise sanitaire et pérennisé par beaucoup d'employeurs, est plébiscité par l'ensemble des cadres. Toutefois, il peut aussi engendrer un sentiment de perte du collectif de travail et affecter la qualité des liens.

Par ailleurs, alors que les cadres se déclarent très investis dans leur travail, plus d'un sur deux éprouve le sentiment d'une charge de travail insurmontable, d'épuisement professionnel ou de stress intense. Si l'autonomie, la rémunération, l'ambiance de travail, la variété, le sens et l'utilité des missions motivent prioritairement les cadres, le manque de reconnaissance, la lourdeur dans les processus, le flou sur la stratégie, le sentiment d'avoir « fait le tour » ou encore l'ennui au travail sont leurs principales sources de démotivation.

L'AGENT PEUT REFUSER LE RENOUVELLEMENT D'UN CONTRAT SUBSTANTIELLEMENT MODIFIÉ

■ Le maire engage une femme comme agent territorial spécialisé des écoles maternelles (ATSEM) le 27 août 2012 à temps partiel, puis à temps complet par 4 CDD. Candidate à un emploi d'adjoint animation en juillet 2015, le maire lui propose un CDD du 1^{er} septembre au 31 août 2016 à temps non complet, qu'elle refuse puisqu'il ne comporte que 31 heures hebdomadaires. Elle sollicite sans succès des allocations d'aide au retour à l'emploi, un refus que confirme le tribunal. Le code du travail accorde des allocations d'assurance chômage aux personnes involontairement privées d'emploi, dont les contractuels territoriaux (articles L. 5424-1 et L. 5422-1 à 3 du code du travail).

Le Conseil d'État estime que l'agent qui refuse le renouvellement de son contrat n'est pas involontairement privé d'emploi, sauf si son refus est fondé sur un motif légitime. Ce dernier peut être lié notamment à des considérations d'ordre personnel ou à une modification substantielle de son engagement sans justification de l'employeur (CE n° 229251 CCAS de Puyravault du 13 janvier 2003).

À retenir : ce principe est repris dans le texte sur le régime chômage du secteur public (décret n° 2020-741 du 16 juin 2020, articles 2-2° et 3-2°) qui en accorde le bénéfice aux agents dont le contrat n'a pas été renouvelé à l'initiative de l'employeur, ou qui en ont refusé la reconduction pour un motif légitime lié à des considérations d'ordre personnel, ou une modification substantielle de l'engagement non justifié par celui-ci.

Le droit du secteur public diffère du régime privé, la Cour de cassation jugeant que toute fin de CDD constitue une privation involontaire d'emploi, même si le salarié en a refusé le renouvellement (C. Cass n° 17-11.975 du 16 janvier 2019). Dans tous les cas, le juge vérifie que la modification du contrat peut être qualifiée de substantielle, et l'existence d'une justification de l'employeur (CE n° 408514 Ministre de l'Éducation du 8 novembre 2019).

Pour le tribunal, l'augmentation de l'indice de rémunération attachée à des fonctions d'animation a compensé la diminution de 4 heures. Mais il s'agit de 3 points d'indice, soit 14 € par mois, loin d'une diminution horaire de près de 10 % que le juge évalue à plus de 250 € mensuels.

La perte de rémunération présentait bien un caractère substantiel et la femme avait droit à des allocations de chômage, que la commune devra calculer sous un délai de 3 mois.

CE n° 425463 Mme B du 9 juin 2021.

Le conseil du manager : penser à publier les vacances d'emploi sur la plateforme PEP, y compris pour les contractuels

Par une circulaire publiée le 28 décembre dernier, le ministère de la Transformation et de la fonction publiques rappelle l'obligation de publicité des emplois vacants sur un espace numérique commun aux trois fonctions publiques (Place de l'emploi public - PEP).

Le décret n° 2022-598 du 20 avril 2022 définit les règles relatives à cette publication sur l'espace numérique commun à l'ensemble des administrations en veillant à les harmoniser. Il prévoit l'obligation de publication sans délai des avis de vacances d'emploi sur l'espace numérique commun « Place de l'emploi public ». Il énumère la liste des données devant obligatoirement figurer sur les publications d'avis de vacances d'emplois et fixe à un mois la durée minimale de publicité de l'avis de vacance sur l'espace numérique commun avant de pourvoir le poste. Enfin, s'agissant des vacances d'emplois de contractuels, seuls sont soumis à l'obligation de publicité les contrats conclus pour une durée égale ou supérieure à un an.

RIFSEEP : un CIA à un euro est exclu

Le préfet conteste la délibération du 16 novembre 2018 mettant en œuvre le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP).

À retenir : les compétences des assemblées locales s'exercent dans la limite des régimes des services de l'État. S'ils bénéficient d'une indemnité en 2 parts, elles déterminent les plafonds de chacune d'elles et en fixe les critères, sans pouvoir dépasser le plafond global de l'État (articles L. 714-4 et 5 du code général de la fonction publique).

Le RIFSEEP comporte une indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) et un complément indemnitaire annuel (CIA) lié à l'engagement professionnel et la manière de servir (décret n° 2014-513 du 20 mai 2014). Le principe de parité permet à la délibération de fixer la nature, les conditions d'attribution et le taux moyen des primes (décret n° 91-875 du 6 septembre 1991) sans pouvoir être plus favorables qu'à l'État, ni devoir être d'un montant identique.

Or, si la commune institue l'IFSE et le CIA, elle fixe le plafond de ce complément à un euro, méconnaissant la loi et le décret qui lient le versement du CIA à l'engagement professionnel des agents et leur manière de servir selon les critères définis par la commune.

Le tribunal ne pouvait donc pas rejeter la contestation du préfet. Compte tenu des effets excessifs d'une annulation, la délibération étant réputée n'être jamais intervenue, la décision de la cour prend effet à sa date de notification.

La cour s'inscrit dans la ligne de la jurisprudence du Conseil constitutionnel qui a validé l'institution obligatoire des 2 parts du RIFSEEP (QPC n° 2018-727 du 13 juillet 2018).

Mais elle précise utilement que la valeur de l'une des 2 parts ne peut pas être insignifiante au point d'être sans objet.

CAA Versailles n° 19VE04255 préfet du Val-d'Oise du 21 juillet 2021.

DES CONTRAINTES BUDGÉTAIRES JUSTIFIENT DE NE PAS RENOUELER UN CDD

■ Le directeur interrégional de l'administration pénitentiaire refuse de reconduire le CDD d'un contractuel de catégorie C engagé du 2 janvier 2012 au 31 août 2017, qui obtient 5 000 € du tribunal.

Rappel : un agent en CDD n'a aucun droit au renouvellement de son contrat ni au maintien de ses clauses en cas de reconduction.

Mais l'employeur ne peut fonder sa décision que sur un motif tiré de l'intérêt du service, apprécié au regard des besoins de la collectivité ou de considérations tenant à la personne du contractuel.

Si elles sont de nature à caractériser un intérêt du service justifiant le non renouvellement du contrat, la circonstance que des considérations relatives à sa personne puissent, par ailleurs, justifier une sanction, ne fait pas obstacle à une décision de non renouvellement, pourvu que l'intéressé ait

été mis à même de faire valoir ses observations (CE n° 423685 Commune du Vésinet du 19 décembre 2019). Le ministère de la Justice indique qu'entre les mois de juin et septembre 2017, la direction interrégionale a dû mettre fin à 14 contrats de catégorie C, administratifs et techniques, en raison d'un dépassement de l'enveloppe budgétaire allouée à hauteur de 8,39 équivalents temps pleins. Et sur les 14 contrats qui ont pris fin, aucun n'a été renouvelé au cours de l'année 2017.

L'agent ne conteste pas la situation mais fait valoir, s'appuyant sur une note générale d'analyse de l'exécution budgétaire 2017 de la Cour des Comptes, que le ministère était en situation de sous recrutement.

Mais, pour la cour, le non renouvellement était bien justifié par des motifs tirés de l'intérêt du service, l'employeur n'étant pas tenu de proposer un reclassement et l'arrêt de maladie n'empêchant pas la non reconduction.

CAA Nantes n° 19NT04612 ministre de la Justice du 20/7/2021.

D I S C I P L I N E

UN CHANTAGE CONTRE LE MAIRE JUSTIFIE UNE EXCLUSION DE 3 MOIS

■ Le maire exclut 3 mois, le 23 mars 2018, un ingénieur en chef pour tentative de chantage à la suite d'un entretien le 29 septembre 2014 sur ses difficultés relationnelles avec sa hiérarchie, une sanction du 3e groupe (article L. 533-1 du code général de la fonction publique).

Sur plainte du maire, le procureur effectue un rappel à la loi (une mesure alternative aux poursuites), lui indiquant que, dans l'hypothèse d'un quelconque fait nouveau, il serait poursuivi pénalement.

Les faits ainsi constatés par le procureur ne s'imposent ni à l'employeur ni au juge, l'autorité de la chose jugée en matière pénale ne s'attachant qu'aux décisions qui statuent sur le fond de l'action publique.

L'employeur et le juge apprécient si les faits, qui peuvent être différents de ceux retenus par le procureur, sont suffisamment établis et, dans l'affirmative, justifient une sanction.

Le maire lui reproche d'avoir, lors d'une réunion organisée à sa demande le 29 septembre 2014, voulu exercer un chantage sur sa personne en déclarant détenir des informations compromettantes concernant des pratiques douteuses de la mairie, et en indiquant s'appêter à les communiquer au conseil municipal.

Ces échanges sont confirmés le 19 juin 2015 par un représentant syndical et le compte-rendu du directeur général, présent à la réunion. L'agent soutient que ses propos visaient à informer le conseil municipal, qu'il pensait compétent pour lui accorder la protection fonctionnelle contre un harcèlement moral. Mais, lors de l'entretien, il a souhaité ne plus être rattaché à son responsable direct, réclamé une fiche de poste claire, et déclaré envisager une mutation à la métropole. Même s'il sollicite la protection

de l'employeur le 5 février, il ne conteste pas réellement les propos tenus. Le chantage est donc établi et le tribunal ne pouvait pas annuler la mesure pour erreur de fait.

Reste à vérifier s'il justifie une sanction, et la proportionnalité de la mesure. L'ingénieur se prévaut d'excellentes appréciations mais il a fait l'objet de nombreuses remarques concernant sa manière de servir et la virulence de certains propos contre ses collègues et sa hiérarchie. S'il ne fait l'objet que d'un blâme le 1er septembre 2008 pour refus d'obéissance et non-respect du devoir de réserve et de discrétion, son attitude justifie une sanction et, en retenant une exclusion de 3 mois, le maire n'a pas commis d'erreur d'appréciation.

CAA Douai n° 20DA00021 M. B du 8 avril 2021.

Le conseil du manager : hiérarchiser les sanctions disciplinaires

L'autorité pourra mesurer les effets de la faute sur le service et déterminer dans quelle mesure le comportement de l'agent incriminé et la faute professionnelle mise en évidence ont nui au bon fonctionnement du service. Par ailleurs, il convient d'analyser si les fautes commises ont gravement porté atteinte à la réputation du service. La gravité de cette atteinte peut notamment s'apprécier en fonction de la publicité faite aux agissements de l'intéressé. L'argumentaire juridique qui repose sur ces divers éléments aura une importance capitale. Il conditionne en effet la légalité ou l'illégalité de la sanction au regard de son appréciation par le juge administratif.

FAIRE FACE AUX ABSENCES DE SES COLLABORATEURS

■ Quand un collaborateur de l'équipe est en arrêt maladie pour quelques jours, semaines, voire mois, sans que cela n'ait été prévu, les questions fusent : Quelle organisation pour pallier l'absence du collègue ? Qui va supporter la surcharge de travail ? De quelles solutions et marges de manœuvre disposent les managers ? Car pour eux, la gestion des plannings devient alors un vrai casse-tête.

En effet, s'il appartient au service des ressources humaines de prendre en charge l'aspect « administratif » de l'absence, il incombe au manager de proximité de gérer l'absence d'un point de vue non seulement opérationnel, mais également humain.

La gestion des absences doit être anticipée afin de ne pas démoraliser le reste des collaborateurs, dont certains verront leur charge de travail accrue. L'objectif est également de garantir la continuité du service public et le bon fonctionnement de l'équipe.

La nécessité d'anticiper est d'autant plus criante avec les tensions actuelles sur les recrutements, nombre d'équipes fonctionnant en sous-effectif.

Il convient d'abord de distinguer les différentes formes d'absences, dont certaines sont prévisibles : le congé maternité, le congé parental, le congé pour formation, etc.

Et d'autres ne le sont pas : arrêt maladie ; accident de travail.

Parallèlement, il convient d'évaluer les risques d'absences selon les saisons, hiver/été, et selon la charge de travail des collaborateurs, la pénibilité des tâches, le stress, etc.

1 - Analyser l'absentéisme pour mieux l'anticiper

Afin de mieux anticiper les absences et la recherche de solutions, il convient d'analyser régulièrement les chiffres de l'absentéisme de la collectivité :

- la population concernée (âge, poste, département...)
- la durée et la fréquence moyennes des absences ;
- le contexte (ex. : taille de l'équipe, tendance de l'activité) ;
- l'intensité des besoins (nombre et incidence) ;
- le caractère essentiel ou exclusif des compétences concernées (métier indispensable à l'activité, compétences rares) ;
- la typologie d'absence, l'urgence du besoin de remplacement.

Cette étape permet de définir des hypothèses, d'identifier les causes de l'absentéisme et de définir une politique de remplacement.

2 - Développer la polyvalence, créer un vivier de recrutement ou des remplaçants d'intérim

Entretenir un réseau de candidats aide à anticiper et à mobiliser plus facilement en cas de besoin. Il est conseillé de créer une base de données de candidatures pertinentes au fil des CV reçus, en restant attentif aux profils écartés ou rencontrés. Un vivier interne de volontaires pour effectuer des heures supplémentaires ou complémentaires

peut également être d'un grand secours. Par ailleurs, instaurer au sein de l'équipe une culture de la polyvalence permet de garantir la continuité du service public.

3 - Impliquer tous les collaborateurs dans la lutte contre l'absentéisme

Il peut être conseillé, par exemple, de former des groupes de travail pour déterminer un plan d'actions selon la nature des causes identifiées :

- mesures favorisant la Qualité de Vie au Travail (QVT) ;
- réorganisation des temps de travail ;
- achat d'équipements ergonomiques ;
- révision de la politique RH, etc.

4 - Se former à la gestion des absences longues

Afin de mieux appréhender les absences longues qui sont les plus pénalisantes, les managers ont tout intérêt à se former afin d'adapter leur mode de management et d'éviter burn out, dépressions, maladies chroniques...

5 - Accompagner la reprise du travail après une longue absence

Pour limiter le risque d'absences répétées à l'avenir, il est indispensable d'accompagner la reprise du travail après une longue absence. Il s'agit d'organiser des rendez-vous avec le collaborateur avant la date de sa reprise pour :

- adapter les conditions ou le poste de travail ;
- accueillir et rassurer le collaborateur ;
- organiser au besoin une formation ou un programme de mentorat interne si beaucoup de choses ont changé pendant son absence.

Enfin, durant l'absence, il faut veiller à ce que l'absentéisme ne se propage pas au sein des équipes en surveillant de près la charge de travail et en augmentant la fréquence des points managériaux avec tous les collaborateurs afin d'évaluer les risques. Ainsi, par exemple, faire réaliser des heures supplémentaires pour compenser peut apparaître judicieux ponctuellement mais peut s'avérer contreproductif à moyen et long termes.

Le J.O. du Personnel Communal : une banque de données destinée à vous faciliter la vie



Chaque mois, le J.O. du Personnel Communal, sélectionne sur une cinquantaine de pages, les documents indispensables à une bonne gestion du statut et des ressources humaines : lois, règlements, circulaires, questions au Parlement, décisions des tribunaux, arrêts du Conseil d'Etat...

S'abonner au J.O. du Personnel Communal : l'assurance de retrouver les textes essentiels, grâce à un mode d'emploi efficace, conçu pour vous faire gagner du temps.

11 n° mensuels - 320 € TTC

Contact : 02 32 46 95 80 ou
alexab.lazes@editionssorman.com

L'EMPLOYEUR NE PEUT PAS PORTER PLAINTE À LA PLACE DE L'AGENT

Rappel : l'employeur doit protéger ses agents contre les atteintes volontaires à leur personne, les violences, harcèlements, menaces, injures, diffamations ou outrages dans ou à l'occasion des fonctions, et réparer le préjudice qui en est résulté. Informé de l'existence d'un risque manifeste d'atteinte grave à l'intégrité physique de l'agent, il prend, sans délai, les mesures d'urgence pour le faire cesser et prévenir la réalisation ou l'aggravation des dommages, pendant la durée strictement nécessaire à la cessation du risque (articles L. 134-5 et 6 du code général de la fonction publique).

Les dommages corporels et personnels ouvrant droit à réparation sont indemnisés comme accident de service.

Si l'agent décide d'agir en justice, la collectivité peut le soutenir financièrement, en prenant en charge l'ensemble des frais. L'agent lui communique le nom de l'avocat choisi, et la convention conclue avec lui. Elle peut aussi directement conclure la convention avec l'avocat, les honoraires pris en charge étant fonction des difficultés de l'affaire. La convention fixera les modalités de prise en charge des autres frais, débours et émoluments (déc. n° 2017-97 du 26/01/2017). **L'employeur peut se constituer partie civile devant le**

juge judiciaire si lui-même a subi un préjudice directement causé par l'infraction (C. cassation 2 sept. 2014 n° 13-84663), mais il ne peut pas déposer plainte en lieu et place de ses agents.

Sans retenir l'idée de porter plainte pour les actes commis à l'encontre de leurs agents, même après recueil de leur consentement, depuis la loi confortant le respect des principes républicains du 24 août 2021, le code pénal (article 433-3-1) punit de 5 ans de prison et de 75 000 euros d'amende les menaces, violences ou intimidations contre une personne participant à l'exécution d'une mission de service public, pour obtenir une exemption totale ou partielle ou une application différenciée des règles du service. Il oblige l'employeur à déposer plainte dès qu'il a connaissance de faits pouvant constituer l'infraction.

Un dispositif de signalement permet aux agents publics s'estimant victimes de violences, discriminations, harcèlements ou d'agissements sexistes ou de menaces, d'actes d'intimidation ou d'atteintes à leur intégrité physique, d'alerter leur employeur, qui doit les orienter vers un dispositif d'accompagnement, de soutien et de protection (article L. 135-6 du code).

QE n° 18799 JO Sénat du 18 mars 2021, page 1847.

ASSISTANT FAMILIAL

ASSISTANT FAMILIAL : UN LICENCIEMENT POUR INSUFFISANCE N'EXCLUT PAS UN RETRAIT D'AGRÈMENT

■ Le 18 octobre 2017, le président du conseil départemental licencie une assistante familiale pour insuffisance professionnelle, et retire son agrément le 10 novembre.

À retenir : le licenciement pour inaptitude professionnelle ne peut être fondé que sur des éléments révélant l'incapacité du contractuel à exercer normalement les fonctions pour lesquelles il a été engagé (ou correspondant à son grade pour un fonctionnaire), et non sur une carence ponctuelle dans leur exercice (CE n° 425620 commune d'Ouveillan du 9 juin 2020).

Des notes de mai et juin 2017 de la responsable de la maison de la solidarité et de la référente départementale des assistants familiaux et les comptes-rendus de visite d'avril et mai établissent un comportement inadapté à l'égard de deux enfants de 7 et 9 ans. Son attitude mêle désintérêt, froideur excessive, non investissement, propos déplacés et dévalorisants en présence des enfants et de leurs parents, méthodes éducatives inappropriées et manque de collaboration avec le département. La femme persiste dans son comportement malgré des mises en garde et un blâme en mars 2015, opposant la qualité d'accueil d'adolescents en 2011 et 2014, mais avant une dégradation de son travail les

2 ans ayant précédé son licenciement. Au regard de la vulnérabilité des enfants accueillis et de ses insuffisances éducatives, affectives et relationnelles, un licenciement est justifié.

L'agrément nécessaire à la profession d'assistante familiale (qui accueille à titre permanent des mineurs et majeurs de moins de 21 ans dans un dispositif de protection de l'enfance, médico-social ou d'accueil familial thérapeutique) est subordonné à des conditions d'accueil garantissant leur sécurité, leur santé et épanouissement, compte tenu de ses aptitudes éducatives (articles L. 421-2 et 3 du code de l'action sociale et des familles).

Il incombe au président du conseil départemental de s'en assurer et de retirer l'agrément, le cas échéant. Informé d'une suspicion de comportements de l'assistante ou de son entourage pouvant compromettre le bien-être des enfants, il évalue si les éléments portés à sa connaissance lui permettent raisonnablement de penser que l'enfant est victime de comportements inadaptés ou risque de l'être.

Au vu de l'inaptitude professionnelle de la femme à l'origine de son licenciement, le président a valablement pu retirer l'agrément.

CAA Nancy n° 19NC02558 Mme A du 26 janvier 2021.

L'ÉVOCACTION DU SERVICE DANS UNE TENTATIVE DE SUICIDE N'IMPLIQUE PAS UNE IMPUTABILITÉ

■ Une secrétaire administrative de classe supérieure du ministère de l'Agriculture, en congé de maladie ordinaire le 30 octobre 2015, tente de mettre fin à ses jours en ingérant des médicaments à son domicile le 7 juin 2016. Rétroactivement placée en longue maladie, elle demande, le 17 mars 2017, la reconnaissance de l'imputabilité au service de ses troubles anxiodépressifs et la qualification de sa tentative de suicide comme accident de service, ce que refuse le préfet.

Rappel : un accident survenu sur le lieu et dans le temps du service, dans l'exercice ou à l'occasion des fonctions ou d'une activité qui en constitue le prolongement normal est présumé imputable, en l'absence de faute personnelle ou de circonstance particulière l'en détachant (article L. 822-18 du code général de la fonction publique).

Il en va ainsi lorsqu'un suicide ou une tentative de suicide intervient sur le lieu et dans le temps du service, en l'absence de circonstances particulières le détachant du service ou, en dehors de ces hypothèses, si le suicide ou la tentative présente un lien direct avec le service (CE n° 361820 Mme B du 16 juillet 2014).

Par ailleurs, l'accident constitue un événement survenu à une date certaine, à l'occasion du service, dont une lésion est résultée, quelle qu'en soit la date d'apparition. Mais, sauf à établir qu'il a donné lieu à un comportement ou des propos excédent l'exercice normal du pouvoir hiérarchique, un entretien, notamment d'évaluation, qui peut conduire un supérieur à adresser à l'agent des recommandations, remarques ou reproches ou prendre des mesures disciplinaires, ne constitue pas un événement soudain et violent susceptible d'être qualifié d'accident, quels qu'en soient les effets sur l'agent (CE n° 440983 Mme B du 27 septembre 2021).

Quant à la notion de maladie professionnelle, notamment d'origine psychiatrique, en l'absence de tableaux, une imputabilité suppose un lien direct avec les fonctions ou des conditions de travail de nature à en susciter le développement, sauf fait personnel de l'agent ou autre circonstance particulière (CE n° 428103 M. B du 10 février 2020). Rappelons, dans ce dernier cas, que l'incapacité permanente en résultant doit être d'au moins 25 % (articles L. 822-20 du code de la fonction publique, L. 461-1 et R. 461-8 du code de la sécurité sociale).

L'absence d'imputabilité

S'agissant de l'imputabilité au service du syndrome anxiodépressif de la femme, le dossier montre que le directeur de l'Agriculture s'est entretenu avec elle le 5 février 2016, après une « agression verbale » dont la

femme s'est dite victime de la part de son supérieur, lors d'un entretien du 29 octobre, et qu'elle relate à sa hiérarchie le 7 décembre. Le supérieur reconnaît lui avoir fermement rappelé les consignes concernant les projets d'engagements financiers des aides de l'État, mais sans aucune violence verbale. De fait, sa fiche de poste confirme qu'elle doit appuyer « les unités dans l'élaboration et la gestion des engagements juridiques de subventions (arrêtés ou conventions) et dans la certification de service fait ». Mais, face aux difficultés d'exécution de ses tâches, son responsable a réparti son travail entre 2 autres agents et, le 29 octobre 2015, a échangé avec elle sur ses carences dans le respect des procédures de suivi et la qualité des engagements financiers. Mais, en dehors de ces affirmations de l'intéressée, aucun élément ne corrobore la réalité de violences verbales, et notamment pas les certificats médicaux qui reprennent ses propos et évoquent une difficulté au travail. Dans ces conditions, les rappels des consignes du service concernant ses carences se rattachaient bien à un exercice normal du pouvoir hiérarchique et ne sauraient être qualifiés d'accident de service.

S'agissant de sa tentative de suicide, les éléments médicaux montrent qu'elle est atteinte d'une maladie dégénérative entraînant des troubles cognitifs et un déficit attentionnel, est fragilisée par plusieurs interventions médicales sur la colonne vertébrale en décembre 2013 et février 2014 et, enfin, a vécu une procédure de divorce qui s'est terminée en 2015. Elle a par ailleurs commis 2 tentatives de suicide à 16 ans, puis à 30 ans. Dans ces conditions, la tentative de mettre fin à ses jours alors qu'elle est à son domicile, en arrêt depuis plus de 7 mois, et quand bien même dans une lettre d'adieu elle met clairement en cause son chef de service, ne saurait être regardée comme ayant un lien direct avec le service.

En dernier lieu, elle fait valoir que ses troubles anxiodépressifs ont aussi leur origine dans une forme de harcèlement et de discrimination professionnelle, évoquant l'ordre de son responsable de laver elle-même les véhicules du service. Mais, hormis ses propres affirmations, aucun élément ne vient contredire les affirmations de l'employeur qui indique que la demande portait sur l'organisation du nettoyage, puisqu'elle était notamment chargée de la logistique du service (intendance, véhicules, congés et absences, enquêtes de formation et moyens). Dans ces conditions, le harcèlement n'apparaît pas établi.

Au total, en dépit de difficultés relationnelles avec sa hiérarchie, la dégradation de sa santé ne présente pas un lien direct avec les conditions de travail de nature à susciter le développement de troubles anxiodépressifs, même si un expert s'y déclare favorable.

CAA Marseille n° 19MA02547 Mme B du 19 octobre 2021.

LA PERTURBATION D'UN SÉMINAIRE JUSTIFIE UNE SANCTION

■ Le ministre du Travail inflige un blâme à une inspectrice du travail adhérente du syndicat Sud, pour avoir perturbé une réunion à laquelle étaient conviés l'ensemble des personnels, dans les locaux gracieusement mis à disposition par la société Safran dans le cadre d'une convention avec le service.

Rappel : la loi garantit aux agents publics le libre exercice du droit syndical, qui peuvent librement créer des organisations, y adhérer et exercer des mandats. Pour autant, ils doivent se conformer aux instructions de leurs supérieurs, sauf ordre manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public (articles L. 113-1 et L. 121-10 du code général de la fonction publique).

Le séminaire est organisé sur le site du musée aéronautique et spatial de la société faute de salle permettant de regrouper l'ensemble des agents dans les locaux administratifs, et doit se terminer par une visite du musée après un moment de convivialité.

Le rapport du 21 mars 2018 de la directrice régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi et plusieurs témoignages montrent que l'inspectrice s'est associée à un groupe de 7 agents qui ont empêché la réunion de débuter dans des conditions normales, faisant pression sur leur hiérarchie pour pouvoir prendre la parole à des fins syndicales, prenant à partie et invectivant le responsable de l'unité qui tentait de répondre à des propos particulièrement virulents, au point de rendre sa réponse inaudible. À la suite de ces interventions, et alors que l'un des membres du groupe reste assis sur la scène, tenant des propos désobligeants lors de l'intervention de la secrétaire générale, la femme participe avec ses collègues au déploiement d'une banderole, de pancartes et de drapeaux sur le côté de l'estrade, qui resteront en place jusqu'à midi, heure de départ de la femme, contribuant à créer une situation particulièrement tendue qui a perturbé le bon déroulement du séminaire. Pour la cour, ces faits ont excédé l'exercice normal du droit syndical et constitué une faute de nature à justifier une sanction, quelle qu'ait par ailleurs été la nature du « geste » du responsable de l'unité envers cette représentante, restée assise sur la scène, et les propos « injurieux » qu'il a prononcés contre elle et

les personnes qui l'entouraient. Le prononcé d'un blâme n'apparaît pas entaché d'une erreur d'appréciation.

Le refus d'obéissance n'est pas fondé

Rappel : la syndicaliste affirme s'être opposée à un conflit d'intérêts, tout agent veillant à prévenir ou faire cesser une situation de conflit d'intérêts, donc d'interférence entre un intérêt public et d'autres intérêts publics ou privés de nature à (paraître) influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif des fonctions, l'agent saisissant son supérieur qui décide, le cas échéant, de confier le dossier ou l'élaboration de la décision à une autre personne (articles L. 121-4 et 5 et L. 122-1 du code). Le conflit d'intérêts constitue aussi une infraction punie de 5 ans de prison et 500 000 € d'amende (article 432-12 du code pénal).

Même organisée dans les locaux d'une société, il s'agissait d'une réunion de service à laquelle la femme devait participer comme agent. Le site retenu est le musée aéronautique et spatial de la société Safran, gratuitement ouvert au grand public et aux acteurs institutionnels dans le cadre d'une convention qui n'a octroyé aucun avantage particulier au service. La femme, qui n'a pas saisi ses responsables comme la loi le lui impose, n'intervenait pas sur le site comme inspectrice, ni même dans le cadre d'une opération de contrôle. Elle ne se trouvait donc pas dans une situation de conflit d'intérêts justifiant un refus d'obéissance face à un ordre manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public.

De fait, il revenait au seul responsable de l'inspectrice du travail de tirer les conséquences d'une éventuelle situation de conflit d'intérêts.

Par ailleurs, et sur un plan disciplinaire, même si le blâme constitue une sanction du premier groupe n'appelant pas la saisine du conseil de discipline, il revient au juge saisi de moyens en ce sens, d'apprécier si les faits reprochés constituent des fautes de nature à justifier une sanction, et la proportionnalité de la mesure prononcée aux manquements constatés.

CAA Paris n° 20PA02156 Mme D du 17 février 2022.

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

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

La lettre de l'employeur territorial, 3 route de Cormeilles, 27230 Piencourt - Rédaction : Pierre-Yves Blanchard ; Paul Durand
Abonnement : 46 numéros par an, 690 € TTC. Tél. 02 32 46 95 80 - Petites annonces : tél. 02 32 46 95 80 -
Imprimerie du Moniteur - 27230 Piencourt - Directeur de la publication : Guy Sorman
Commission paritaire : n° 0423 T 83042 - ISSN : 1267-0944 - Encarts jetables suivant les éditions.

Le télétravail, un outil de modernisation des services publics

Apparu de manière informelle en 1990, instauré en 2012, le télétravail est resté marginal jusqu'à la crise sanitaire liée au Covid. Encouragé par le gouvernement grâce à des assouplissements financiers et un accord collectif du 13 juillet 2021, sa généralisation exige de réfléchir à la modernisation du service public.

Favoriser le développement du télétravail

■ Début octobre 2022, lors de la présentation du plan de sobriété énergétique, le gouvernement a affiché son ambition de diminuer de 10 % la consommation électrique des administrations, les invitant fermement à accentuer le recours au télétravail pour économiser l'énergie et la consommation de carburant, et à optimiser l'usage des bâtiments et leur consommation énergétique.

Fin août, Stanislas Guerini, ministre de la Transformation de la Fonction publiques, émettait l'idée de développer le télétravail pour fermer des bâtiments publics. Les syndicats refusant de faire porter cet effort sur les seuls agents, le gouvernement promettait de les accompagner. C'est pourquoi, au 1^{er} janvier 2023, le forfait accordé aux agents en télétravail a été revalorisé de 15 %, et passe de 2,50 euros à 2,88 euros par journée de télétravail, dans la limite de 253,44 euros annuels.

Cette indemnité, qui contribue au remboursement des frais engagés au titre du télétravail et dont l'institution n'est pas obligatoire pour les employeurs locaux puisqu'elle relève d'une délibération (décret n° 2021-1123 du 26 août 2021), devient donc incitative, s'intégrant dans la transition climatique et la lutte contre l'inflation des prix de l'énergie.

Rappel : ce forfait trimestriel suppose d'exercer en télétravail (décret n° 2016-151 du 11 février 2016) et, s'il s'effectue dans des tiers lieux, ceux-ci ne doivent pas offrir de restauration collective financée par l'employeur.

Une pratique encadrée

Cette forme d'organisation, dans laquelle un travail qui peut être exécuté dans les locaux de l'employeur est volontairement effectué en dehors par un salarié, avec les technologies de l'information et de la communication, est transverse aux secteurs privés et publics (article L. 1222-9 du code du travail par renvoi de l'article L. 430-1 du code général de la fonction publique). Il s'exerce au domicile de l'agent, dans un autre lieu privé ou à usage professionnel, une même autorisation pouvant valider ces diverses modalités.

L'employeur accorde le télétravail à la demande de l'agent et peut y mettre fin à tout moment, en respectant un préavis. L'agent le sollicite par écrit, en précise les modalités d'organisation, fournit pour tout lieu privé de son domicile

une attestation de conformité électrique des installations. L'employeur apprécie la compatibilité de la demande avec les fonctions et l'intérêt du service, répond dans le mois qui suit, ou de la date limite de dépôt des demandes dans le cadre d'une campagne de recensement.

Tout changement de fonctions requiert une nouvelle demande et l'autorisation peut prévoir 3 mois d'adaptation au plus.

L'agent ou l'employeur peuvent mettre fin à tout moment au télétravail. La décision est écrite, avec un délai de prévenance de 2 mois, que la collectivité peut réduire si elle en est à l'initiative, en cas de nécessité de service. Pendant la période d'adaptation, ce délai est d'un mois. L'employeur doit motiver tout refus ou interruption à son initiative.

Le régime de gestion a été progressivement assoupli, avec l'introduction en 2020 d'un recours régulier ou ponctuel au télétravail, l'attribution de jours fixes ou d'un volume de jours flottants par semaine, mois ou année, dont l'agent demande l'usage, et une extension des dérogations au plafond de 3 jours de télétravail pour des raisons de santé, liées au handicap ou à la grossesse, pour 6 mois au plus renouvelables, liées à une situation exceptionnelle perturbant l'accès au service ou au travail sur site ou, depuis décembre 2021, à une éligibilité au congé de proche aidant.

À noter : un accord collectif du 13 juillet 2021 a limité la marge laissée aux employeurs publics par le décret, en les engageant à ouvrir des négociations déclinant cet accord avant le 31 décembre 2021, inclus notamment le droit à une déconnexion effective.

Cet accord fait du télétravail l'un des modes d'organisation de l'activité des agents et des services publics, dont l'employeur doit favoriser le développement. Seule la nature particulière d'une activité peut justifier un refus.

Des situations contrastées

Pour autant, la première réunion du comité de suivi en mars 2022 montre que si les ministères ont conduit ces négociations, le télétravail n'est pas une priorité des employeurs locaux ou hospitaliers.

Selon la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP), au cours de l'année 2021, fortement marquée par la crise sanitaire et les mesures d'incitation ou d'obligation du télétravail, 19 % des agents en ont bénéficié au moins une journée par semaine, contre 22 %

(suite p. 10)

(suite de la p. 9)

dans le secteur privé. Si, à l'État, 37 % des agents ont travaillé depuis leur domicile, ce taux est de 16 % dans le secteur local et de 4 % dans les hôpitaux, en raison des métiers exercés. Il est logiquement plus élevé pour les cadres administratifs et techniques (52 %), les professions intermédiaires (41 %) et les employés administratifs (26 %).

Les différences s'expliquent aussi par la proportion plus importante d'agents de catégorie A à l'État et de catégorie C dans la FPT. Ainsi, 33 % des agents de catégorie A ont télétravaillé au moins un jour par semaine en 2021, contre 23 % en catégorie B et 10 % seulement en catégorie C. La part des femmes télétravaillant (20 %) n'est que très légèrement supérieure à celle des hommes (17 %), toujours en raison des métiers exercés. En revanche, le taux de télétravail des agents de moins de 30 ans est deux fois plus faible que celui des agents de 50 ans et plus, dans les 3 fonctions publiques.

Ce taux semble également étroitement lié à la densité de la commune de résidence des agents. Il est deux fois plus faible dans des communes très peu denses (14 %) que dans l'agglomération parisienne (30 %), recoupant un constat plus marqué encore dans le secteur privé.

Les agents de l'État télétravaillent plus souvent 3 ou 4 jours par semaine (28 %) que leurs collègues territoriaux (23 %), et la moitié des télétravailleurs hospitaliers ont une pratique "modérée" d'1 à 2 jours, contre 44 % dans le milieu local et 35 % à l'État.

Des équipements à améliorer

Dans un rapport du 22 novembre 2022, la Cour des Comptes acte la progression importante du nombre de télétravailleurs, mais limitée aux fonctions administratives sans contact avec le public. Imposé dans le contexte de la pandémie au dernier trimestre 2021, il n'a pas été porté par une réflexion prospective sur la gestion des services publics, alors qu'il constitue un défi stratégique et opérationnel sur un plan managérial et matériel.

Les employeurs ont généralement doté leurs agents de matériels nomades, de solutions d'audio et visioconférence, accompagnés de formations.

À noter : la cour souhaite la promotion d'un outil de visioconférence souverain utilisable par tous les services de l'État et, sans doute, plus largement, par les employeurs publics, avec un confort d'utilisation équivalent aux outils grands publics, imposant la mise à jour de la liste des outils numériques répondant aux normes de sécurité requises.

Si le renouvellement des équipements individuels est effectif, celui des infrastructures informatiques reste à achever et une amélioration technique des visioconférences réglant de nombreuses difficultés d'usage est indispensable.

Plus largement, si les entreprises ont souvent réfléchi sur le lien entre télétravail à grande échelle et réduction des surfaces de bureaux, cette approche reste embryonnaire dans

le secteur public.

Il conviendrait donc de tirer les conséquences immobilières du télétravail et de recourir aux tiers-lieux administratifs à partir de besoins identifiés.

Plus globalement encore, le développement du télétravail fait coexister deux approches, l'une de gestion de demandes individuelles généralement satisfaites pour améliorer la qualité de vie au travail, et l'autre, plus ambitieuse, de pilotage d'un nouveau mode d'organisation dans l'intérêt du service et des agents.

Dans le contexte de la pandémie, les employeurs ont veillé au maintien d'un collectif de travail et d'une organisation efficace par le contingentement du nombre de jours de télétravail accordés. L'avancée progressive vers 3 jours de télétravail hebdomadaires posera nécessairement la question du maintien du niveau du service public.

Un outil de modernisation des services

Le déploiement massif du télétravail présente deux écueils au-delà de pratiques contestables, comme la transformation du temps partiel en temps télétravaillé. En effet, les employeurs doivent s'assurer qu'il ne dégrade pas la productivité globale des services, et prévoir des modalités de contrôle des agents, en définissant un cadre et un appui aux managers de proximité.

Outil d'amélioration de la qualité de vie au travail, le télétravail doit aussi permettre de construire de nouveaux collectifs centrés sur les résultats et la qualité du service. Or, la plupart des employeurs veillent à une absence de dégradation de l'existant, occultant son potentiel d'amélioration du service.

La pandémie a familiarisé une part croissante des usagers aux nouvelles technologies de l'information et de la communication, ce qui peut favoriser de nouvelles modalités de réalisation du service public, comme le télé-enseignement (pour répondre à certaines situations géographiques) ou la téléconsultation médicale (que pourrait pratiquer l'hôpital public).

Le télétravail permet de mieux mobiliser les agents lorsque les déplacements physiques sont difficiles, de renforcer l'attractivité de certaines fonctions ou, transitoirement, de gérer les déménagements de service ou des mutations.

À retenir : le télétravail pourrait améliorer le service à l'utilisateur en élargissant les plages de contact avec l'administration, la visioconférence constituant un canal de contact supplémentaire pouvant compenser les effets parfois dénoncés de la dématérialisation des procédures. Le télétravail peut donc devenir un axe majeur de modernisation des services publics, au bénéfice des agents comme des usagers.

Arrêté du 23 novembre 2022 (JO du 27 novembre).

Acteurs publics, 9 décembre 2022.

Cour des Comptes, novembre 2022, le télétravail dans la fonction publique après la crise sanitaire.