

Zoomsur

LA REVUE JURIDIQUE DU CENTRE DE GESTION DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE DU NORD

Retrouvez votre revue sur www.cdg59.fr

N° 2019-07 & 08
VERSION INTERNE

SOMMAIRE

Textes officiels

- Attaché principal de conservation du patrimoine & Bibliothécaire principal 2
- Loi de transformation de la fonction publique

Jurisprudence

- Agent contractuel - Contrat abusif 3
- Protection fonctionnelle - Mise en oeuvre 4
- Formation des membres du CHSCT
- Transfert de personnels - Contrat échu 5
- Harcèlement moral - Devoir de réserve
- Commission de réforme - Médecin spécialiste 6

Réponses ministérielles

- Indemnité d'administration et de technicité (IAT) 7
- Garde champêtre et policiers municipaux
- Dissolution d'un syndicat mixte- Sort du personnel 8
- Dossier individuel - Retrait d'une pièce 9
- Casier judiciaire - Bénévoles de sorties scolaires

Revue de presse

- Rémunération des agents contractuels 10
- Concours d'agents publics à la campagne électorale

Textes officiels

- Décret n° 2019-846 et 2019-847 du 19 août 2019 fixant les épreuves et les modalités d'organisation des examens professionnels pour l'accès aux nouveaux grades d'Attaché principal de conservation du patrimoine et de Bibliothécaire principal

Les décrets fixent les épreuves et les modalités d'organisation des examens professionnels pour l'accès aux nouveaux grades d'Attaché principal de conservation du patrimoine et de Bibliothécaire principal créés par le décret [n° 2017-502 du 6 avril 2017](#) modifiant les dispositions statutaires applicables aux attachés territoriaux de conservation du patrimoine et aux bibliothécaires territoriaux, en application du protocole " Parcours professionnels, carrières et rémunérations " (PPCR).

[JO du 21 août 2019 - N° 193](#)

[JO du 21 août 2019 - N° 193](#)

- Loi n° 2019-828 du 06 août 2019 de transformation de la fonction publique

La loi modifie profondément le cadre applicable à la fonction publique en procédant à la modernisation du statut et en permettant aux agents et aux services d'exercer pleinement leurs missions. En effet, cette loi modifie plusieurs dispositions statutaires qui sont analysées dans le [CDG-INFO2019-10](#).

[JO du 07 août 2019 - N° 182](#)

Jurisprudence ■ Agent contractuel - Contrat abusif

Les collectivités territoriales de plus de 2000 habitants ne peuvent recruter des agents non titulaires en vue d'assurer des remplacements momentanés ou d'effectuer des tâches à caractère temporaire ou saisonnier que par contrat à durée déterminée. Si ces dispositions offrent ainsi la possibilité à ces collectivités de recourir, le cas échéant, à une succession de contrats à durée déterminée, **elles ne font cependant pas obstacle à ce qu'en cas de renouvellement abusif de tels contrats, l'agent concerné puisse se voir reconnaître un droit à l'indemnisation du préjudice éventuellement subi lors de l'interruption de la relation d'emploi, évalué en fonction des avantages financiers auxquels il aurait pu prétendre en cas de licenciement s'il avait été employé dans le cadre d'un contrat à durée indéterminée.** Dans cette hypothèse, il incombe au juge, pour apprécier si le recours à des contrats à durée déterminée successifs présente un caractère abusif, de prendre en compte l'ensemble des circonstances de fait qui lui sont soumises, notamment la nature des fonctions exercées, le type d'organisme employeur ainsi que le nombre et la durée cumulée des contrats en cause.

En l'espèce, M. E a exercé des fonctions polyvalentes d'agent d'entretien au sein de la commune de Lagny-sur-Marne de manière ininterrompue du 1^{er} janvier 2000 jusqu'au 21 octobre 2011. Si la commune fait valoir que ces fonctions ont été exercées en remplacement d'agents indisponibles, elles ont toutefois donné lieu à cinquante-six contrats successifs. Ainsi, dans les circonstances de l'espèce, M. E est fondé à soutenir que la commune de Lagny-sur-Marne a recouru abusivement à une succession de contrats à durée déterminée. Par suite, il est fondé à soutenir que c'est à tort que le Tribunal administratif de Melun a refusé de faire droit à sa demande d'indemnisation fondée sur cette faute et à obtenir réparation des préjudices qu'il a subis lors de l'interruption de la relation d'emploi avec la commune.

La dernière rémunération nette perçue par M.E, qui exerçait ses fonctions à mi-temps, s'élevait à la somme de 696 euros. En outre, le nombre d'années de service de M. E s'élève à onze années, les services antérieurs au 1^{er} janvier 2000 ayant été effectués sous le régime de droit privé des contrats emploi-solidarité et ayant pris fin au mois de juillet 1999. Compte tenu de ces éléments, le montant des avantages financiers auxquels M. E aurait pu prétendre en cas de licenciement s'il avait été employé dans le cadre d'un contrat à durée indéterminée doit être fixé à 7 656 euros. Par ailleurs, la décision de rupture brutale des relations contractuelles que M. E avait entretenues avec la commune de Lagny-sur-Marne depuis onze années lui a causé un préjudice moral dont la juste appréciation s'élève à 9 656 euros.

[CAA de Paris du 26 juin 2019 - N° 18PA01755](#)

■ Protection fonctionnelle - Mise en oeuvre

L'article 11 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 établit à la charge de la collectivité publique et au profit des agents publics, lorsqu'ils ont été victimes d'attaques à raison de leurs fonctions, sans qu'une faute personnelle puisse leur être imputée, une obligation de protection à laquelle il ne peut être dérogé, sous le contrôle du juge, que pour des motifs d'intérêt général. Cette obligation de protection a pour objet, non seulement de faire cesser les attaques auxquelles le fonctionnaire ou l'agent public est exposé, notamment en cas de diffamation, mais aussi de lui assurer une réparation adéquate des torts qu'il a subis. La mise en oeuvre de cette obligation peut notamment conduire l'administration à assister son agent dans l'exercice des poursuites judiciaires qu'il entreprendrait pour se défendre. Il appartient dans chaque cas à l'autorité administrative compétente de prendre les mesures lui permettant de remplir son obligation vis-à-vis de son agent, sous le contrôle du juge et compte tenu de l'ensemble des circonstances. **La protection fonctionnelle due ainsi par l'administration à son agent victime de diffamations par voie de presse peut, le cas échéant parmi d'autres modalités, prendre la forme de l'exercice d'un droit de réponse adressé par l'administration au média en cause ou par l'agent diffamé lui-même dûment autorisé à cette fin par son administration. Il appartient à l'administration d'apprécier si, compte tenu du contexte, l'exercice d'un tel droit de réponse est la modalité appropriée pour assurer la protection qu'elle doit à son agent.**

[Conseil d'Etat du 24 juillet 2019 - N° 430253](#)

■ Formation des membres du CHSCT

Dans le cadre de la formation de membre du CHSCT, l'agent a seul le choix de l'organisme de formation, dès lors que celui-ci figure parmi les organismes visés au quatrième alinéa de l'article 8 du décret n° 85-603 du 10 juin 1985. Par ailleurs, la collectivité est tenue de prendre en charge le coût entier de cette formation jusqu'au montant mentionné à l'article R. 2315-21 du Code du travail. Elle ne peut s'opposer, sauf à restreindre la liberté de choix instituée par la loi, à une demande régulièrement formulée que pour un motif tiré des nécessités du service, à l'exclusion de tout autre motif. L'employeur ne peut notamment ni refuser la prise en charge d'une formation au seul motif de l'existence d'autres formations moins coûteuses, ni davantage prétendre limiter sa prise en charge financière.

En l'espèce, les cinq membres du CHSCT du CCAS désignés par le SAFPTR ont présenté au CCAS dans les délais et les formes réglementaires une demande de formation auprès de l'institut de formation syndicale FAFPT/SAFPTR. Le coût de cette formation était égal au montant du plafond fixé par l'article R. 2315-1 précité, soit 361,08 euros par jour et par agent. Cependant, le Conseil d'administration du CCAS, par une délibération du 11 avril 2019, au motif de la situation budgétaire difficile de l'établissement, a limité à 100 euros la prise en charge des formations sollicitées. Le président du CCAS a ensuite donné par cinq décisions du 5 juin à chaque agent son accord à la formation demandée dans la limite de la prise en charge arrêtée par le Conseil d'administration. Pour le juge, ces décisions portent une atteinte grave et manifestement illégale au libre choix d'une formation syndicale et, par suite, à la liberté syndicale.

[Conseil d'Etat du 21 juin 2019 - N° 431713](#)

■ Transfert de personnel - Contrat échu

Lorsque l'activité d'une personne morale de droit public employant des agents non titulaires de droit public est reprise par une personne morale de droit privé ou par un organisme de droit public gérant un service public industriel et commercial, cette personne morale ou cet organisme propose à ces agents un contrat en application des dispositions de l'article L. 1224-3-1 du code du travail. **Le contrat proposé reprend les clauses substantielles du contrat dont les agents sont titulaires, en particulier celles qui concernent la rémunération. En cas de refus des agents d'accepter le contrat proposé, leur contrat prend fin de plein droit. La personne morale ou l'organisme qui reprend l'activité applique les dispositions de droit public relatives aux agents licenciés.**

En l'espèce, par une convention signée le 2 avril 2015, la commune des Hautes-Rivières a confié à l'association Ligue de l'enseignement des Ardennes l'organisation et la gestion " du temps périscolaire, les nouvelles activités périscolaires et les ALSH de Toussaint, février, Pâques et juillet ". Ce transfert de l'organisation et de la gestion des activités périscolaires à la Ligue de l'enseignement des Ardennes a pris effet le 11 mai 2015, soit postérieurement au terme du contrat de M. B. Le contrat de M. B étant ainsi échu à la date de transfert du périscolaire et M. B n'ayant aucun droit au renouvellement de son contrat, les dispositions précitées de l'article L. 1224-3-1 du Code du travail, qui sont les seules à réglementer le transfert d'une entité de droit public vers une entité de droit privé à l'exclusion de celles de l'article L. 1224-1 du même code, n'avaient pas lieu de lui être appliquées.

[CAA de Nancy du 19 juillet 2018 - N° 17NC02540](#)

■ Harcèlement moral - Devoir de réserve

Aucun fonctionnaire ne doit subir les agissements répétés de harcèlement moral qui ont pour objet ou pour effet une dégradation des conditions de travail susceptibles de porter atteinte à ses droits et à sa dignité, d'altérer sa santé physique ou mentale ou de compromettre son avenir professionnel. **Cependant, un agent public reste soumis au devoir de réserve même pour dénoncer une situation de harcèlement moral.**

En raison du refus de la laisser participer aux fonctions de secrétariat de bureau de vote pour les élections régionales, Mme B a envoyé un courriel au maire, dont elle a adressé copie à plusieurs élus municipaux, dans lequel elle faisait part de son incompréhension et dénonçait le harcèlement moral dont elle s'estimait victime, en écrivant, notamment, que " L'hypocrisie a donc remplacé une fois de plus le courage " qu'elle se considérait traitée " moins bien qu'un chien à qui on octroie parfois une niche ", qu'elle était la " seule des agents habitués à participer à un secrétariat d'élection à " me faire jeter ". La façon de faire est " DEGUEULASSE " ou encore, qu'elle avait été privée de participer à un repas " de façon brutale et lâche ". En employant de telles expressions, qui par leur caractère excessif, s'écartent de la mesure nécessaire aux relations professionnelles et en les diffusant à un large cercle d'élus municipaux, Mme B a méconnu le devoir de réserve qui s'imposait à elle. **Un tel manquement était, par suite et à supposer même établie la situation de harcèlement moral qu'elle entendait dénoncer, de nature à justifier que lui fût infligée une sanction disciplinaire.**

[CAA de Lyon du 25 juin 2019 - N° 17LY02345](#)

■ Commission de réforme - Médecin spécialiste

La Commission de réforme comprend notamment deux praticiens de médecine générale, auxquels est adjoint, s'il y a lieu, pour l'examen des cas relevant de sa compétence, un médecin spécialiste qui participe aux débats mais ne prend pas part aux votes.

Dans le cas où il est manifeste, eu égard aux éléments dont dispose la Commission de réforme, que la présence d'un médecin spécialiste de la pathologie invoquée est nécessaire pour éclairer l'examen du cas du fonctionnaire, l'absence d'un tel spécialiste est susceptible de priver l'intéressé d'une garantie et d'entacher d'irrégularité la procédure devant la Commission de réforme.

[Conseil d'Etat du 24 juillet 2019 - N° 417902](#)

**Réponses
ministérielles****■ Indemnité d'administration et de technicité (IAT)**

En application du [décret n° 2002-61 du 14 janvier 2002](#), l'indemnité d'administration et de technicité (IAT) peut être attribuée à l'ensemble des fonctionnaires de catégorie C ainsi qu'aux fonctionnaires de catégorie B dont la rémunération est au plus égale à celle correspondant à l'indice brut 380 (soit environ 1 640 bruts par mois). **Toutefois, et par dérogation, l'article 3 du décret du 14 janvier 2002 précise qu'un arrêté conjoint des ministres chargés de la fonction publique, du budget et du ministre intéressé peut autoriser le versement de l'IAT aux fonctionnaires de catégorie B dont la rémunération est supérieure à l'indice brut 380. Cette disposition constitue donc une simple faculté pour les administrations et non une obligation réglementaire.** Cependant, depuis 2014, de nombreux corps à statut commun ou ministériels ont adhéré au régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) régi par le [décret n° 2014-513 du 20 mai 2014](#). Ce régime leur permet notamment de bénéficier d'une indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE), exclusive de toute autre prime ou indemnité liée aux fonctions exercées ou au grade détenu. **Cette indemnité s'est, par conséquent, substituée à l'IAT ou à l'IFTS pour de nombreux agents de catégorie B. Ainsi, en mai 2018, l'IFSE a été versée à plus de 66 000 fonctionnaires de catégorie B tandis que seuls 2 800 agents de la même catégorie ont bénéficié de l'IAT.**

[Réponse ministérielle Sénat du 22 août 2019 - N° 09719](#)

■ Garde champêtre et policiers municipaux

En application de l'article [L. 2122-18](#) du Code général des collectivités territoriales, le maire est seul chargé de l'administration, l'organisation des services municipaux lui incombe donc. **Les règles sont alors définies par l'autorité territoriale et une subordination hiérarchique entre un agent de police municipale et un garde champêtre est possible, même lorsqu'il s'agit d'agents de grades ou de catégories hiérarchiques différents.** En effet, la jurisprudence a admis qu'un agent public peut être placé sous l'autorité d'un agent de grade inférieur (CE, 11 décembre 1996, [n°152106](#) ; CAA Marseille, 29 mai 2001, [n°99MA01640](#), CAA Nancy, 14 février 2008, [n°07NC00576](#)) ou de catégorie inférieure (CAA, Bordeaux, 20 novembre 2003, [n°99BX02108](#)) si les nécessités de service le justifient. Les agents de police municipale, comme les gardes champêtres, sont des agents relevant de la catégorie C de la fonction publique territoriale dont les missions ainsi que les conditions de nomination et d'agrément sont prévues dans les statuts particuliers. L'article [L. 511-1](#) du CSI précise les missions des agents de police municipale et l'article [L. 521-1](#) celles des gardes champêtres. **En fonction des besoins des communes, des agents de ces deux cadres d'emplois peuvent être recrutés par la même collectivité.** Ainsi, un groupement de collectivités peut avoir en commun un ou plusieurs gardes champêtres qui exercent leurs compétences sur l'ensemble des communes de ce groupement. Dans ce cadre, l'un de ces agents, policier municipal ou garde champêtre, peut être le supérieur hiérarchique des autres agents.

[Réponse ministérielle Sénat du 23 mai 2019 - N° 08988](#)

■ Dissolution d'un syndicat mixte - Sort du personnel

L'article [L. 5212-33](#) du code général des collectivités territoriales (CGCT) prévoit qu'en cas de dissolution d'un syndicat de communes, « la répartition des personnels concernés entre les communes membres est soumise, pour avis, aux commissions administratives paritaires (CAP) compétentes. Elle ne peut donner lieu à un dégage ment des cadres. Les personnels concernés sont nommés dans un emploi de même niveau et en tenant compte de leurs droits acquis. Les communes attributaires supportent les charges financières correspondantes ». **Ces dispositions sont applicables aux syndicats mixtes constitués, soit exclusivement de communes et d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), soit uniquement d'EPCI, conformément à l'article [L. 5711-1](#) du CGCT.** La règle de non dégage ment des cadres protège tous les fonctionnaires. Elle implique la reprise obligatoire de tous ceux qui sont concernés par la dissolution de la structure, sans possibilité de licenciement (CE, [n°65119](#), 19 décembre 1986). **En revanche, cette règle ne peut pas s'appliquer aux agents contractuels puisque, n'appartenant pas à un cadre d'emplois, ils ne peuvent être dé gagés des cadres.** La Cour administrative d'appel de Bordeaux l'a confirmé dans un arrêt du 13 octobre 2003 (n°OBX00403). Cependant, les communes ou les EPCI membres du syndicat mixte dissous doivent s'attacher, à chaque fois que cela est possible, à reprendre les agents contractuels (CAA, [n° 14BX02134](#), 19 mai 2016), notamment pour les titulaires d'un contrat à durée indéterminée. Il appartient aux communes ou aux EPCI membres, dans le cadre de l'accord qu'ils doivent rechercher, ou au préfet, s'il est conduit à arbitrer en absence d'accord, de fixer des règles équitables de répartition des agents après avis de la CAP. Cette répartition figure dans l'arrêté de dissolution. Un agent qui refuserait de rejoindre son service d'affectation pourrait être regardé comme ayant rompu le lien avec celui-ci et ainsi faire l'objet d'une radiation des cadres ou des effectifs par l'administration d'accueil, seule à même de constater l'abandon de poste (CE, [n° 184601](#), 15 mars 1999). La radiation des cadres ou des effectifs ne peut toutefois être régulièrement prononcée que si l'agent a été préalablement mis en demeure de rejoindre son poste dans un délai approprié fixé par l'administration (CE, [n° 327248](#), 25 juin 2012). L'abandon de poste est considéré comme une rupture volontaire du lien de travail et n'ouvre pas droit à indemnité de licenciement, ni à des allocations de chômage (CE, [n° 144155](#), 26 juin 1995). En ce qui concerne les conditions de dissolution d'un syndicat mixte régi par l'article [L. 5721-1](#) du CGCT, le Conseil d'État a jugé que ses personnels doivent être répartis entre ses membres au cas où le service qu'il assurait est repris par ces derniers (CE, [n° 361666](#), 10 décembre 2015). Les agents ont vocation à rejoindre leur service d'affectation dans les mêmes conditions que ceux d'un syndicat mixte relevant de l'article L. 5711-1 précité.

[Réponse ministérielle Sénat du 23 mai 2019 - N° 08810](#)

■ Dossier individuel - Retrait d'une pièce

Le Directeur général des services (DGS) exerce l'autorité hiérarchique sur l'ensemble des personnels. Il peut à ce titre convoquer un agent afin de lui faire part de difficultés. Cet échange doit aussi être l'occasion pour l'agent de présenter ses propres observations. Lorsque le DGS informe l'autorité territoriale de l'existence de ces difficultés, il peut être amené à lui communiquer le compte rendu d'entretien avec le ou les agents concernés. Il n'est pas tenu d'informer les agents placés sous son autorité des modalités selon lesquelles il rend compte à l'autorité territoriale du contenu de ces entretiens. Par ailleurs, un compte rendu d'entretien entre une autorité hiérarchique et un agent, dans la mesure où il concerne la situation administrative de l'intéressé, doit être versé dans son dossier individuel (CAA, [n° 00BX02527](#) du 7 septembre 2004 ; CAA, [n° 14BX02641](#) du 20 juin 2016 ; CAA, [n° 16PA01121](#) du 24 janvier 2017), sachant que l'agent a la possibilité de demander par écrit, à tout moment, à consulter son dossier et n'a pas à motiver sa demande. Dans ce cas, il est de bonne pratique administrative d'informer l'agent que ce document sera versé à son dossier. [L'article 13 du décret n°2011-675](#) du 15 juin 2011 relatif au dossier individuel des agents publics et à sa gestion sur support électronique prévoit que l'agent adresse toute demande de rectification, de retrait ou d'ajout d'un document à l'autorité territoriale, soit lors de la consultation, soit ultérieurement. Sur sa demande, ses observations sont consignées en annexe au document concerné. Ainsi un agent est fondé à demander le retrait de son dossier d'une lettre faisant état d'un mandat syndical (CE, [n° 251833](#) du 25 juin 2003) ou de documents présentant un caractère injurieux ou diffamatoire (CAA de Nancy, [n° 99NC02449](#) du 10 novembre 2004). Toutefois, l'agent ne peut demander le retrait ni la destruction du compte rendu d'un entretien avec l'autorité hiérarchique dès lors que ce document concerne sa situation administrative.

[Réponse ministérielle Sénat du 23 mai 2019 - N° 06891](#)

■ Casier judiciaire - Bénévoles des sorties scolaires

Les dispositions du Code de procédure pénale qui prévoient que le bulletin n° 2 du casier judiciaire est délivré à certaines administrations, notamment les collectivités territoriales, « *pour le contrôle de l'exercice d'emplois dans leurs services impliquant un contact habituel avec des mineurs* » ne sont pas applicables aux bénévoles accompagnants les sorties scolaires ou aux intervenants bénévoles de vie collective qui viennent aider à l'organisation et au fonctionnement de la vie scolaire ou périscolaire. **En effet, les bénévoles ne peuvent être considérés dans ce cadre comme des personnes employées dans les services de la collectivité territoriale concernée.** En l'absence d'un texte spécifique prévoyant la communication du casier judiciaire de ces personnes, le directeur d'école ou le chef d'établissement peut seulement demander aux bénévoles en lien avec des mineurs de produire le bulletin n° 3 de leur casier judiciaire, extrait qui comporte uniquement les condamnations les plus graves, notamment celles pour crimes et délits supérieures à deux ans d'emprisonnement sans sursis et les mesures de suivi socio-judiciaire et peines d'interdiction d'exercer une activité professionnelle ou bénévole impliquant un contact habituel avec des mineurs.

[Réponse ministérielle Sénat du 09 mai 2019 - N° 08681](#)

Revue de presse ■ Rémunération des agents contractuels

Le régime de la rémunération des agents contractuels relève pour l'essentiel du décret n° 88-145 du 15 février 1988 qui, depuis sa modification en 2015, définit les principaux critères devant être pris en compte par l'autorité territoriale pour déterminer, lors de l'engagement, le montant de la rémunération. Le principe d'une réévaluation périodique de la rémunération est également prévu pour les agents sous contrat à durée indéterminée et, sous certaines conditions, pour ceux recrutés sous contrat à durée déterminée. **Sont présentés par les IAJ les points suivants :**

- Les principes généraux,
- Les éléments constitutifs de la rémunération,
- Son niveau,
- Son évolution,
- Les dispositifs spécifiques.

IAJ n° 6 - Juin 2019

■ Concours d'agents publics à la campagne électorale

En mars prochain, les conseillers municipaux et les conseillers communautaires seront renouvelés. A cet égard, à compter du 1^{er} septembre 2019 et jusqu'au scrutin, plusieurs limites encadreront les possibilités de communication et d'utilisation des moyens des communes pour les candidats, dont les élus exerçant déjà un mandat et se présentant à leur réélection. **C'est dans ce contexte que les agents publics peuvent souhaiter prendre une part active dans la campagne d'un candidat. A ce titre, ils doivent combiner les droits et les obligations tenant à leur statut avec leurs convictions politiques afin d'éviter de compromettre la campagne du candidat qu'ils ont décidé de soutenir.**

La semaine juridique n° 28 - 15 juillet 2019