

Zoomsur

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

Retrouvez votre revue sur www.cdg59.fr

NOVEMBRE 2021

SOMMAIRE

Textes officiels

	<i>Pages</i>
■ Temps partiel pour raison thérapeutique dans la fonction publique territoriale	2
■ Vigilance sanitaire	2
■ Dotations octroyées aux collectivités	2
■ Utilisation de véhicules automobiles à faibles et à très faibles émissions	2
■ Congé de présence parentale	3
■ Création du label « Numérique en commun »	3
■ Gestion de la sortie de crise sanitaire	3

Jurisprudence

■ Régime indemnitaire – Parité entre fonctions publiques	4
■ Accident de service – Faute de l'agent-e	4
■ Remplacement d'un·e secrétaire de mairie – Société privée	5
■ Stagiaire – Titularisation	5
■ Accord transactionnel	6
■ Astreinte et heures supplémentaires	6
■ Allocations pour retour à l'emploi	7
■ Inéligibilité aux élections municipales	8
■ Refus de titularisation d'un·e stagiaire – Respect du contradictoire	8
■ Illégalité d'une délibération interdisant tout télétravail	9
■ Sanction disciplinaire – Proportionnalité	9

Réponses ministérielles

■ Eligibilité au FCTVA des dépenses de cloud engagées par les collectivités	10
■ Passe sanitaire applicable aux médiathèques et bibliothèques publiques	10
■ « CDIisation » - Agent·e contractuel·le employé·e depuis plus de six années	11
■ Secret du vote lors des élections nominatives -Collectivités territoriales	11
■ Règlement intérieur des conseils des collectivités territoriales	12
■ Protection sociale complémentaire des agent·es territoriaux·ales	13
■ Rémunération des agent·es vulnérables placé·es en ASA	14

Textes officiels ■ **Décret n° 2021-1462 du 8 novembre 2021 relatif au temps partiel pour raison thérapeutique dans la fonction publique territoriale**

Le décret fixe, pour les fonctionnaires et les agent-es contractuel-les de la fonction publique territoriale, les conditions d'octroi et de renouvellement d'une autorisation d'exercer un service à temps partiel pour raison thérapeutique.

Il détermine ses effets sur la situation administrative de l'agent·e et les obligations auxquelles l'agent·e demandant le bénéfice ou bénéficiant d'un temps partiel pour raison thérapeutique est tenu·e de se soumettre en vue de l'octroi ou du maintien de ce temps partiel pour raison thérapeutique.

[JO du 10 novembre 2021 - N° 262](#)

■ **Loi n° 2021-1465 du 10 novembre 2021 portant diverses dispositions de vigilance sanitaire**

Le régime de sortie de l'état d'urgence sanitaire et la possibilité de recourir au passe sanitaire, afin d'anticiper une possible résurgence de l'épidémie de Covid-19 est prolongé jusqu'au 31 juillet 2022.

En cas de fraude relative au passe sanitaire, la loi renforce les sanctions :

- 135 euros à l'encontre d'une personne qui prête son passe sanitaire,
- 75 000 euros d'amende et une peine maximum de cinq ans de prison pour la vente de faux passes sanitaires.

La loi entérine l'exclusion de l'obligation vaccinale contre le Covid-19 des personnels non-médicaux des crèches et des autres établissements de l'enfance et ceux·celles qui n'ont pas d'activité médicale.

Plusieurs mesures sont prorogées jusqu'à l'été 2022 notamment le fonctionnement des organes délibérants des collectivités territoriales (en particulier quant aux lieux de réunion).

[JO du 11 novembre 2021 - N° 263](#)

■ **Décret n° 2021-1495 du 17 novembre 2021 relatif aux dotations instituées en vue de compenser certaines pertes de recettes subies en 2020 par les services publics locaux**

Le décret précise les modalités de calcul et de versement des dotations accordées aux régies industrielles et commerciales pour compenser la dégradation de l'épargne brute subie en 2020. Il détaille également les modalités de calcul et de versement des dotations octroyées aux collectivités et établissements pour compenser les pertes tarifaires de l'année 2020 liées à leurs services publics administratifs ainsi que les pertes sur les redevances versées cette même année par les délégataires de service public.

[JO du 18 novembre 2021 - N° 268](#)

■ **Décret n° 2021-1491 du 17 novembre 2021 relatif aux obligations d'achat ou d'utilisation de véhicules automobiles routiers à faibles et à très faibles émissions en application de la directive (UE) 2019/1161 du Parlement européen et du Conseil**

Le décret adapte les dispositions existantes en matière d'achat public de véhicules à faibles et à très faibles émissions visées par les articles [L. 224-7](#) et [L. 224-8](#) du code de l'environnement aux dispositions de [la directive \(UE\) 2019/1161](#) du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 modifiant [la directive 2009/33/CE](#) relative à la promotion de véhicules de transport routier propres et économes en énergie.

[JO du 18 novembre 2021 - N° 268](#)

■ **Loi n° 2021-1484 du 15 novembre 2021 visant à améliorer les conditions de présence parentale auprès d'un enfant dont la pathologie nécessite un accompagnement soutenu**

La loi prévoit qu'il est désormais possible, à titre exceptionnel et par dérogation, de renouveler la période de 3 ans avant son terme, permettant à l'agent·e d'utiliser un nouveau crédit de 310 jours de congé sans attendre l'expiration de la première période. Le congé de présence parentale pourrait ainsi atteindre 620 jours.

Plusieurs conditions devront être remplies :

- le renouvellement est pris au titre de la même maladie, du même handicap ou du même accident,
- le nombre maximal de 310 jours de congé est atteint,
- un nouveau certificat est établi par le médecin qui suit l'enfant pour attester du caractère indispensable de la poursuite des soins et d'une présence soutenue,
- le service du contrôle médical doit donner son accord explicite.

Le renouvellement des allocations de présence parentale attachées à ce congé sera possible dans les mêmes conditions.

[JO du 16 novembre 2021 - N° 266](#)

■ **Arrêté du 9 novembre 2021 portant création du label « Numérique en commun »**

Il est créé un label « Numérique en commun » afin d'identifier, de reconnaître et de promouvoir les dispositifs œuvrant au développement de la diffusion de la culture et des outils numériques, et de leur appropriation par toute la population.

Le label « Numérique en commun » informe sur les propriétés et qualités objectives d'un dispositif numérique concourant à des objectifs d'inclusion numérique.

Les entreprises, notamment relevant du secteur de l'économie sociale et solidaire ou disposant de l'agrément « Entreprises solidaires d'utilité sociale », les associations, les établissements publics, les collectivités territoriales et leurs groupements, les GIP, les opérateurs de service publics, les administrations centrales, peuvent demander et recevoir ce label.

[JO du 19 novembre 2021 - N° 269](#)

■ **Décret n° 2021-1521 du 25 novembre 2021 modifiant le décret n° 2021-699 du 1er juin 2021 prescrivant les mesures générales nécessaires à la gestion de la sortie de crise sanitaire**

Le décret officialise :

- **Le rappel vaccinal ouvert à toutes les personnes de 18 ans et plus dès cinq mois après la dernière injection ou la dernière infection à la Covid-19, à compter du 27 novembre 2021,**
- le passe sanitaire des plus de 65 ans qui ne sera plus actif, à compter du 15 décembre 2021, si le rappel n'a pas été fait dans un délai de 7 mois à compter de la dernière injection ou de la dernière infection (cette règle sera étendue à l'ensemble des Français·e âgé·es de plus de 18 ans à compter du 15 janvier 2022),
- Le port du masque obligatoire dans les lieux publics clos, y compris ceux soumis au passe sanitaire à compter du vendredi 26 novembre 2021.
- Les tests PCR et antigéniques datant de moins de 24 heures seront les seules preuves constitutives du passe sanitaire à compter du lundi 29 novembre 2021.

[JO du 26 novembre 2021 - N° 275](#)

Jurisprudence ■ Régime indemnitaire - Parité entre fonctions publiques

Le régime indemnitaire fixé par les assemblées délibérantes des collectivités territoriales et les conseils d'administration des établissements publics locaux pour les différentes catégories de fonctionnaires territoriaux·ales ne doit pas être plus favorable que celui dont bénéficient les fonctionnaires de l'Etat exerçant des fonctions équivalentes.

Il appartient à l'organe délibérant de chaque collectivité territoriale ou établissement public local de fixer lui-même la nature, les conditions d'attribution et le taux moyen des indemnités bénéficiant aux fonctionnaires de la collectivité ou de l'établissement public, sans que le régime ainsi institué puisse être plus favorable que celui dont bénéficient les fonctionnaires de l'Etat d'un grade et d'un corps équivalents au grade et au cadre d'emplois de ces fonctionnaires territoriaux·ales et sans que la collectivité ou l'établissement public soit tenu-e de faire bénéficier ses fonctionnaires de régimes indemnitaires identiques à ceux des fonctionnaires de l'Etat.

En l'espèce, le régime indemnitaire fixé par la délibération du conseil municipal de Charleville-Mézières se distingue du régime applicable aux fonctionnaires de l'Etat en ce qu'il prévoit le maintien de plein droit de l'IFSE instituée au profit des agent·es de cette collectivité en cas de congé de longue durée ou de longue maladie. En effet, les fonctionnaires de l'Etat placés en congé de longue maladie ou de longue durée n'ont pas droit au maintien des indemnités attachées à l'exercice des fonctions, au nombre desquelles figure l'IFSE prévue à [l'article 1^{er}](#) du décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 portant création d'un RIFSEEP dans la fonction publique de l'Etat.

Ainsi, la délibération du conseil municipal de Charleville-Mézières méconnaît le principe de parité entre les agent·es relevant des différentes fonctions publiques dont s'inspire [l'article 88](#) de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, et est donc, en voie de conséquence, illégale.

[Conseil d'Etat du 22 novembre 2021 - N° 448779](#)

■ Accident de service - Faute de l'agent·e

Un accident survenu sur le lieu et dans le temps du service, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice par un·e fonctionnaire de ses fonctions ou d'une activité qui en constitue le prolongement normal présente, en l'absence de faute personnelle ou de toute autre circonstance particulière détachant cet évènement du service, le caractère d'un accident de service.

En l'espèce, M. B. a été agressé sur son lieu de travail et durant son service par l'un·e de ses collègues, qui l'a poussé à terre et a menacé de le frapper. Toutefois, peu avant cette altercation, M. B. avait dénigré auprès d'autres agent·es le travail de son collègue et que, le 5 octobre 2016, alors que ce dernier lui demandait des explications sur ce dénigrement qui lui avait été rapporté, M. B. lui a tourné le dos, l'a invité, ainsi qu'un autre collègue présent, à " aller se faire f... " et les a tous deux insultés.

En provoquant ainsi cette altercation et son collègue, M. B. a commis une faute personnelle de nature à détacher du service l'agression en litige, laquelle, par suite, ne saurait être qualifiée d'accident de service. Dans ces conditions, et en dépit de l'avis favorable de la Commission de réforme de la fonction publique territoriale du 6 juillet 2017, le président du Conseil départemental de la Moselle a rejeté, à bon droit, la demande de M. B. de reconnaissance de l'agression en accident de service.

[CAA de Nancy du 21 octobre 2021 - N° 19MC02250](#)

■ Remplacement d'un·e secrétaire de mairie - Société privée

Afin de remplacer un·e secrétaire de mairie, une commune peut, en application des dispositions de [l'article 3-2](#) de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, confier à un·e agent·e contractuel·le et pour une durée limitée les fonctions de secrétaire de mairie, emploi permanent au sens des dispositions de l'article 1^{er} de la même loi. **Aucune disposition législative ou réglementaire ne permet à une commune de déroger au principe selon lequel ses emplois permanents doivent être occupés par des fonctionnaires ou, dans les cas définis par les [articles 3-1 et suivants](#) de la loi du 26 janvier 1984, par des agent·es contractuel·les et ne lui permet donc pas de confier les missions relevant d'un de ses emplois permanents à une société par le biais d'un marché public.**

En l'espèce, la commune de la Remaudière, confrontée au départ de sa secrétaire de mairie, a décidé par une convention du 11 janvier 2014, de confier à la Société Consulting Privé Public Cabinet Fidélia Consulting une " mission de transition " pour la gestion quotidienne de la collectivité consistant à :

- suivre les dossiers en cours (urbanisme, travaux...),
- manager l'équipe administrative et technique de la mairie ;
- clôturer le compte administratif et préparer le budget primitif 2014,
- répondre à toute demande relative au fonctionnement de la mairie (...).

Ces missions étaient confiées à la société pour la période allant du 13 janvier 2014 au mois d'avril 2014, mais il résulte de l'instruction, notamment du rapport établi par la Chambre régionale des comptes en avril 2018, que cette convention a été prorogée jusqu'au 30 juin 2014.

Il apparaît ainsi clairement de l'énoncé des prestations confiées à la Société Consulting Privé Public Cabinet Fidélia Consulting par la commune de la Remaudière que cette société se voyait attribuer, pendant la vacance de l'emploi correspondant, les missions administratives du secrétaire de la mairie.

Ainsi, la convention conclue le 11 janvier 2014 entre la commune de la Remaudière et la Société Consulting Privé Public Cabinet Fidélia Consulting a dans ces conditions, par elle-même, un objet illicite et doit en conséquence être annulée.

[CAA de Nantes du 29 octobre 2021 - N° 20NT02088](#)

■ Stagiaire - Titularisation

Sous réserve d'un licenciement intervenant en cours de stage et motivé par ses insuffisances ou manquements professionnels, tout·e fonctionnaire stagiaire a le droit d'accomplir son stage dans des conditions lui permettant d'acquérir une expérience professionnelle et de faire la preuve de ses capacités pour les fonctions auxquelles il·elle est destiné·e. La collectivité employeur·se ne peut, avant l'issue de la période probatoire, prendre d'autre décision que celle de licencier son·sa stagiaire pour insuffisance professionnelle dans les conditions limitativement définies à [l'article 9](#) du décret n° 97-487 du 12 mai 1997.

Ces principes ne font cependant pas obstacle à ce que l'autorité administrative mette en garde, le cas échéant, le·la stagiaire afin qu'il·elle sache, dès avant la fin du stage, que sa titularisation peut être refusée si l'appréciation défavorable de l'administration sur sa manière de servir se confirme à l'issue de cette période, ni à ce qu'elle l'informe, dans un délai raisonnable avant la fin du stage, de son intention de ne pas le·la titulariser.

[CAA de Nantes du 15 juin 2021 - N° 20NT00237](#)

■ Accord transactionnel

Aux termes de [l'article 2044](#) du code civil, la transaction est un contrat par lequel les parties terminent une contestation née, ou préviennent une contestation à naître. En vertu de [l'article 2052](#) du même code, un tel contrat a, entre les parties, l'autorité de la chose jugée en dernier ressort. [L'article 6](#) du code civil interdit de déroger par convention aux lois qui intéressent l'ordre public. **Il résulte de ces dispositions que l'administration peut, ainsi que le rappelle désormais [l'article L. 423-1](#) du code des relations entre le public et l'administration, afin de prévenir ou d'éteindre un litige, légalement conclure avec un·e particulier·e un protocole transactionnel, sous réserve de la licéité de l'objet de ce dernier, de l'existence de concessions réciproques et équilibrées entre les parties et du respect de l'ordre public.**

En l'espèce, le 15 janvier 2016, le Centre communal d'action sociale de Vimes a conclu avec M. B. qui assurait depuis le 1^{er} juin 2011 les fonctions de directeur du centre de loisirs à temps plein, un protocole d'accord transactionnel prévoyant que celui-ci serait désormais déchargé de ses tâches administratives et d'encadrement, en contrepartie de son engagement à rechercher activement une mutation, et fixant ses nouveaux horaires de service, lequel se trouve ainsi réduit à moins de 25 heures hebdomadaires. **Cependant, ce protocole prévoit le maintien tant de son traitement que de son régime indemnitaire à son niveau antérieur, nonobstant la réduction de son temps de travail, et méconnaît ainsi les règles d'ordre public relatives à la rémunération des fonctionnaires, en prévoyant la rémunération d'un service non fait.**

[CAA de Lyon du 13 octobre 2021 - N° 19LY03475](#)

■ Astreinte et heures supplémentaires

Une période d'astreinte s'entend comme une période pendant laquelle l'agent·e, sans être à la disposition permanente et immédiate de son employeur·se, a l'obligation de demeurer à son domicile ou à proximité afin d'être en mesure d'intervenir pour effectuer un travail au service de l'administration, la durée de cette intervention étant considérée comme un temps de travail effectif ainsi que, le cas échéant, le déplacement aller et retour sur le lieu de travail.

En l'espèce, M. A. agent technique contractuel responsable des services techniques de la commune de Villieu-Loyes-Mollon, était chargé de veiller à l'organisation du service pour assurer la viabilité hivernale de la voirie de la commune et ce, durant une période de six années. L'intéressé a demandé à être indemnisé des astreintes de services hivernaux qu'il estimait lui être dues, considérant que pendant l'hiver, il se trouvait en « astreinte permanente ».

Cependant, les mesures que M. A. a pu prendre pour organiser le travail des équipes intervenues durant la période en litige pour garantir, au vu des informations météorologiques, le déneigement des voies publiques, l'ont été dans les jours et horaires de travail habituels pour un agent assurant des fonctions d'encadrement. **Le travail accompli en sus par M. A. lors d'interventions auxquelles il a participé a été rémunéré au titre d'heures supplémentaires.**

Par ailleurs, la seule circonstance que ses numéros de téléphone personnels aient été connus du service, donnant ainsi à sa hiérarchie la possibilité de le joindre le cas échéant à son domicile en dehors des horaires réguliers du service, en l'absence notamment de toute autre mesure l'astreignant explicitement à rester à disposition à son domicile ou en tout autre lieu, ne saurait par elle-même révéler une situation d'astreinte.

M. A. au cours de la période en litige, n'était donc pas placé en situation d'astreinte.

[CAA de Lyon du 14 octobre 2021 - N° 19LY03166](#)

■ Allocations pour retour à l'emploi

Le régime d'assurance chômage assure un revenu de remplacement dénommé allocation d'aide au retour à l'emploi, pendant une durée déterminée, aux salarié·es involontairement privé·es d'emploi qui remplissent des conditions d'activité désignées période d'affiliation, ainsi que des conditions d'âge, d'aptitude physique, de chômage, d'inscription comme demandeur·se d'emploi, de recherche d'emploi. Ces dispositions sont applicables aux agent·es des collectivités territoriales dans les conditions prévues par [l'article L. 5424-1](#) du code du travail. Il appartient aux collectivités territoriales qui assurent la charge et la gestion de l'indemnisation de leurs agent·es en matière d'allocation d'aide au retour à l'emploi de s'assurer, lorsqu'ils demandent le bénéfice de cette allocation, qu'ils remplissent l'ensemble des conditions auxquelles son versement est subordonné.

Aux termes de [l'article L. 5421-3](#) du code du travail, la condition de recherche d'emploi requise pour bénéficier d'un revenu de remplacement est satisfaite dès lors que les intéressé·es sont inscrit·es comme demandeur·ses d'emploi et accomplissent, à leur initiative ou sur proposition de l'un des organismes mentionnés à [l'article L. 5311-2](#), des actes positifs et répétés en vue de retrouver un emploi, de créer ou de reprendre une entreprise. Sur le fondement des articles [L. 5426-1](#) et [L. 5426-2](#) de ce code, le contrôle de la recherche d'emploi est exercé par les agent·es de Pôle emploi et le revenu de remplacement est supprimé ou réduit par l'autorité administrative pour les personnes qui ne peuvent justifier de l'accomplissement d'actes positifs et répétés en vue de retrouver un emploi, de créer ou de reprendre une entreprise.

Il résulte de ces dispositions que si l'existence d'actes positifs et répétés accomplis en vue de retrouver un emploi est une condition mise au maintien de l'allocation d'aide au retour à l'emploi, elle ne saurait conditionner l'ouverture du droit à cette allocation.

En l'espèce, si la commune de Reclesne fait valoir que Mme C. se trouvait, à la date de sa demande d'allocation d'aide au retour à l'emploi, dans une situation d'invalidité l'empêchant, en application de [l'article L. 5411-5](#) du code du travail, de lui accorder le bénéfice de cette allocation, il résulte de l'instruction que l'intéressée était inscrite à cette date sur la liste des demandeur·ses d'emploi, sa demande de pension d'invalidité effectuée en application de [l'article L. 341-4](#) du code de la sécurité sociale ayant été refusée par une décision du 24 mars 2015 de la caisse primaire d'assurance maladie de la Nièvre, situation qu'elle avait portée à la connaissance de la commune de Reclesne le 7 septembre 2015. **Mme C. satisfaisait donc à la condition d'aptitude à l'emploi aussi longtemps qu'elle demeurait inscrite sur cette liste.**

Il revenait, le cas échéant, à la commune, qui ne pouvait utilement opposer à l'intéressée l'avis concluant à son inaptitude totale et définitive à toutes fonctions émis le 16 décembre 2014 par le comité médical départemental dans le cadre de la procédure préalable à son licenciement de la fonction publique territoriale, cette procédure étant indépendante de celle selon laquelle s'apprécie l'aptitude au travail des personnes involontairement privées d'emploi, de saisir le·la préfet·e en vue que soit contrôlée l'aptitude physique au travail de Mme C.

La décision par laquelle le maire de Reclesne a refusé d'accorder à Mme C. le bénéfice de l'allocation d'aide au retour à l'emploi qu'elle sollicitait à compter du 24 juillet 2015 est donc illégale.

[Conseil d'Etat du 16 juin 2021 - N° 437800](#)

■ Inéligibilité aux élections municipales

Aux termes du deuxième alinéa de [l'article L. 231](#) du code électoral, dans sa rédaction applicable en l'espèce, ne peuvent être élu·es conseiller·es municipaux·ales dans les communes situées dans le ressort où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins de six mois, les personnes exerçant, au sein du conseil régional, les fonctions de :

- Directeur·rice général·e des services,
- Directeur·rice général·e adjoint·e des services,
- Directeur·rice des services,
- Directeur·rice adjoint·e des services ou chef·fe de service,
- Ainsi que les fonctions de directeur·rice de cabinet, directeur·rice adjoint·e de cabinet ou chef·fe de cabinet en ayant reçu délégation de signature du·de la président·e, du·de la président·e de l'assemblée ou du·de la président·e du conseil exécutif.

Il appartient au·à la juge de l'élection, saisi·e d'un grief relatif à l'inéligibilité d'un·e candidat·e à une élection municipale, de rechercher, lorsque le poste que l'intéressé·e occupe au sein d'une collectivité territoriale n'est pas mentionné en tant que tel (au 8°) de l'article L. 231 du code électoral, si la réalité des fonctions exercées ne confère pas à leur titulaire des responsabilités équivalentes à celles exercées par les personnes mentionnées par ces dispositions.

En l'espèce, au moment de son élection, M. S. occupait, par contrat, un poste de directeur de projet au sein de la direction de la communication et de la marque de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, correspondant au grade d'administrateur.

Chargé en particulier de développer les relations avec les institutions et la presse nationales et d'assurer la promotion de la marque " Région Sud-Provence-Alpes-Côte d'Azur ", il exerçait des fonctions d'expertise stratégique en matière de communication auprès de la directrice de la communication et de la marque, sans mission d'encadrement de personnel, et ne disposait d'aucune délégation de signature ni d'aucun pouvoir de décision. **Par suite, c'est à bon droit que le tribunal a jugé que l'intéressé ne pouvait être regardé, dans les circonstances de l'espèce, comme exerçant des responsabilités équivalentes à celles d'un chef de service.**

[Conseil d'Etat du 08 novembre 2021 - N° 450970](#)

■ Refus de titularisation d'un·e stagiaire - Respect du contradictoire

La décision de ne pas titulariser un·e stagiaire en fin de stage est fondée sur l'appréciation portée par l'autorité compétente sur son aptitude à exercer ses fonctions et, de manière générale, sur sa manière de servir, et se trouve ainsi prise en considération de sa personne. L'autorité compétente ne peut donc prendre légalement une décision de refus de titularisation, qui n'est soumise qu'aux formes et procédures expressément prévues par les lois et règlements, que si les faits qu'elle retient caractérisent des insuffisances dans l'exercice des fonctions et la manière de servir.

Cependant, la circonstance que tout ou partie de tels faits seraient également susceptibles de caractériser des fautes disciplinaires ne fait pas obstacle à ce que l'autorité compétente prenne légalement une décision de refus de titularisation, pourvu que l'intéressé·e ait été alors mis·e à même de faire valoir ses observations.

En l'espèce, le maire de Vallauris Golfe-Juan a décidé de ne pas titulariser Mme C. en qualité d'auxiliaire de puériculture principale de 2^{ème} classe en raison de sa manière de servir durant son stage. Les rapports des supérieurs de l'agent·e faisait état d'un comportement insatisfaisant dans ses relations de travail vis-à-vis de la hiérarchie et de ses collègues ainsi que de pratiques mettant en danger les enfants dont elle a été amenée à s'occuper au sein d'une crèche communale. Ce dernier motif, s'il est susceptible de se rattacher à l'appréciation générale de la manière de servir de la requérante, est aussi de nature à justifier une sanction disciplinaire. Par suite, la commune de Vallauris Golfe-Juan devait mettre à même l'intéressée de présenter ses observations avant de prendre la décision de refus de titularisation, ce qu'elle n'a pas fait. Dès lors, la collectivité a méconnu le principe du contradictoire ce qui a privé Mme C. d'une garantie. Le refus de titularisation s'avèrait donc illégal.

[CAA de Marseille du 11 juin 2020 - N° 19MA02237](#)

■ Illégalité d'une délibération interdisant tout télétravail

Le [décret n° 2016-151](#) du 11 février 2016, donnent aux organes délibérants la faculté d'ouvrir aux agent·es la possibilité de demander de recourir au télétravail, par la désignation des tâches et missions qu'ils estiment éligibles à ce mode d'organisation du travail. Toutefois, si ces dispositions n'ont pas pour portée de poser un droit individuel au télétravail, elles ont entendu énumérer les critères au vu desquels l'organe délibérant et l'autorité territoriale, celle-ci dans le cadre des pouvoirs propres qu'elle tient notamment de [l'article L. 2122-18](#) du code général des collectivités territoriales, ou le-la chef·fe de service, doivent chacun respectivement, pour le premier, déterminer collectivement l'éligibilité au télétravail des missions exercées dans la collectivité et, pour la seconde, régler l'exercice individuel de celui-ci par l'agent·e demandeur·euse. **Il suit de là que, s'il appartient à l'organe délibérant d'organiser la mise en oeuvre du télétravail dans la collectivité selon la nature et les conditions d'exercice des activités et missions qu'elle exerce, il ne saurait, sans méconnaître la portée desdits critères, étendre l'objet de sa délibération à une introduction ou un refus du télétravail poste par poste au regard de l'intérêt du service, lequel au demeurant relève du pouvoir d'appréciation du·de la chef·fe de service qui l'exerce en statuant sur les demandes individuelles des agent·es.**

En l'espèce, Mme G, responsable administrative et logistique du réseau des médiathèques à la communauté de communes des Collines du Nord Dauphiné, a formulé deux demandes successives de télétravail pour raisons de santé, qui ont été rejetées par le président de la communauté de communes, lequel a proposé un aménagement d'horaires dérogatoire que l'intéressée a refusé. Par un courrier reçu le 18 août 2016 par la communauté de communes des Collines du Nord Dauphiné, Mme G. a demandé que soit prise par le conseil communautaire une délibération organisant le télétravail au sein de la collectivité en application de [l'article 7](#) du décret n° 2016-151 du 11 février 2016. Le conseil communautaire a pris, le 17 novembre 2016, une délibération par laquelle il écartait le télétravail pour l'ensemble des activités des services.

Il ressort de la rédaction de la délibération en litige que, pour décider " *qu'aucune des activités et missions exercées par les agent·es de la communauté de communes des Collines du Nord Dauphiné n'est éligible au télétravail* ", le conseil communautaire a déduit d'une analyse en cinq points de la structure, des effectifs et de l'organisation de la collectivité, que la mise en place du télétravail ne correspond pas à l'intérêt du service et de l'ensemble des agent·es.

L'organe délibérant a ainsi excédé l'appréciation qu'il lui revenait de porter sur la nature et les conditions d'exercice des activités et missions de la communauté de communes des Collines du Nord Dauphiné pour fonder son refus d'appliquer le télétravail exclusivement sur une appréciation de l'intérêt du service, comprenant une appréciation de l'intérêt individuel des agent·es. Le conseil communautaire a dès lors statué au-delà des critères qu'il lui appartenait de prendre en compte.

[CAA de Lyon du 03 juin 2021 - N° 19LY02397](#)

■ Sanction disciplinaire - Proportionnalité

Toute faute commise par un·e fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions l'expose à une sanction disciplinaire sans préjudice, le cas échéant, des peines prévues par la loi pénale. **La sanction disciplinaire doit être proportionnée au vu des faits reprochés.**

En l'espèce, le maire de Brou-sur-Chantereine a infligé à M. A. Adjoint technique de 2^{ème} classe, la sanction d'exclusion temporaire de fonction d'une durée de trois jours. La sanction est motivée par la circonstance que M. A. a été surpris à s'occuper des réparations de son véhicule personnel durant ses heures de service devant son domicile, situé à l'intérieur dans le complexe sportif dont il assurait le gardiennage.

Si ces faits sont constitutifs d'une faute, de nature à justifier une sanction disciplinaire, il ressort des pièces du dossier qu'il s'agit de la première sanction figurant au dossier de M. A. Même si son assiduité et sa ponctualité, ainsi que sa manière de servir, ont déjà fait l'objet d'observations défavorables de sa hiérarchie, la sanction d'exclusion de fonction de trois jours est entachée d'une erreur d'appréciation.

[CAA de Paris du 15 octobre 2021 - N° 19PA04131](#)

Réponses ministérielles

■ Eligibilité au FCTVA des dépenses de cloud engagées par les collectivités

L'article 69 de la loi n° 2020-935 du 30 juillet 2020 de finances rectificative a élargi l'éligibilité au FCTVA pour les dépenses d'informatique en nuage ou cloud. Cet article dispose qu'est éligible au FCTVA la fourniture de prestations de solutions relevant de l'informatique en nuage déterminées par un arrêté conjoint du ministre chargé des finances, du ministre chargé des relations avec les collectivités territoriales et du ministre chargé du numérique payées à compter du 1^{er} janvier 2021. [L'arrêté du 17 décembre 2020](#) fixe précisément la définition des dépenses éligibles.

Conformément à la volonté du de la législateur-riche, l'éligibilité est effectivement limitée aux seules prestations d'informatique en nuage ou cloud de type infrastructure en tant que service (infrastructure as a service - iaas) afin d'éviter les effets d'aubaine, certaines collectivités recourant déjà antérieurement à des services de type plateforme en tant que service (platform as a service - paas) ou logiciel en tant que service (software as a Service - saas).

Par conséquent si les collectivités restent libres de retenir les solutions les plus adaptées à leurs besoins, les règles d'attributions du FCTVA permettent de soutenir les collectivités qui souhaitent migrer des systèmes traditionnels vers des solutions d'informatique en nuage de type infrastructure en tant que service (iaas).

[Réponse ministérielle Ass Nat du 22 juin 2021 - N° 33293](#)

■ Passe sanitaire applicable aux médiathèques et bibliothèques publiques

Le [décret n° 2021-955](#) du 19 juillet 2021 est venu modifier le [décret n° 2021-699](#) du 1^{er} juin 2021 prescrivant les mesures générales nécessaires à la gestion de la sortie de crise sanitaire, en soumettant l'accès d'un certain nombre d'établissements culturels recevant du public (notamment musées, monuments, salles de spectacles, salles de cinéma, bibliothèques...) à la présentation du passe sanitaire.

Le [II de l'article 47-1](#) du décret du 1^{er} juin 2021 a ainsi prévu que le passe sanitaire s'appliquait dans « les bibliothèques et centres de documentation relevant du type S ». Cette règle s'applique à toutes les bibliothèques et centres de documentation à l'exception :

- D'une part, des bibliothèques universitaires et des bibliothèques spécialisées et, sauf pour les expositions ou événements culturels qu'elles accueillent, de la Bibliothèque nationale de France et de la Bibliothèque publique d'information,

- Et d'autre part, des personnes accédant à ces établissements pour des motifs professionnels ou à des fins de recherche.

Le [décret n° 2021-1059](#) du 7 août 2021 n'est pas venu modifier cette règle. Les deux exceptions prévues résultent de l'approche qui a été retenue par le Gouvernement en ce qui concerne les bibliothèques universitaires qui sont partie intégrante du dispositif applicable à l'enseignement supérieur, le passe sanitaire ne s'appliquant pas à ce dernier (comme au système scolaire par ailleurs). Au regard du public de la Bibliothèque nationale de France, très majoritairement composé d'étudiant·es, d'enseignant·es et de chercheur·ses, et de celui de la bibliothèque publique d'information, qui, à Paris, accueillent un public étudiant en très grand nombre, il a été décidé de leur appliquer le même régime dérogatoire que celui des bibliothèques universitaires. De même, cette dérogation a été prévue dans les bibliothèques territoriales pour les étudiant·es, les enseignant·es et les chercheurs·ses (« personnes accédant à ces établissements pour des motifs professionnels ou à des fins de recherche »). Ces exceptions visaient la cohérence du dispositif retenu pour les activités d'enseignement et de recherche, auxquelles le passe sanitaire ne s'applique pas.

L'application du passe sanitaire aux bibliothèques est par ailleurs cohérente, comme dans tous les autres lieux de culture. Le ministère de la culture confirme donc l'obligation, pour les personnels, de procéder au contrôle des passes sanitaires des usager·es et des personnels de la bibliothèque (à compter du 30 août pour ces dernier·es) conformément aux dispositions législatives et réglementaires qui ont été adoptées.

[Réponse ministérielle Sénat du 21 octobre 2021 - N° 24574](#)

■ « CDIisation » - Agent·e contractuel·le employé·e depuis plus de six années

L'article 34 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale dispose que les emplois de chaque collectivité ou établissement sont créés par l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement. La délibération précise le grade ou, le cas échéant, les grades correspondant à l'emploi créé. Elle indique, le cas échéant, si l'emploi peut également être pourvu par un·e agent·e contractuel·le sur le fondement de l'article 3-3 de la loi du 26 janvier 1984. Dans ce cas, le motif invoqué, la nature des fonctions, les niveaux de recrutement et de rémunération de l'emploi créé sont précisés. Aucune création d'emploi ne peut intervenir si les crédits disponibles au chapitre budgétaire correspondant ne le permettent.

Le renouvellement d'un contrat à durée déterminée en contrat à durée indéterminée pour pourvoir un emploi permanent, lorsque les conditions fixées à l'article 3-4 de la même loi sont remplies (agent·e justifiant d'une durée de services publics d'au moins six ans sur des fonctions relevant de la même catégorie hiérarchique), ne nécessite aucune formalité spécifique y compris de la part de l'assemblée délibérante, l'emploi étant déjà créé.

[Réponse ministérielle Sénat du 11 novembre 2021 - N° 24349](#)

■ Secret du vote lors des élections nominatives -Collectivités territoriales

En principe, dans les collectivités territoriales, il est procédé aux nominations ou présentations au scrutin secret (article L. 2121-21 du code général des collectivités territoriales (CGCT) pour les conseils municipaux, article L. 3121-15 pour les conseils départementaux et article L. 4132-14 pour les conseils régionaux).

A propos de l'élection du·de la maire, qui se déroule au scrutin secret en application de l'article L. 2122-7 du CGCT, et dont la jurisprudence est largement transposable aux nominations et présentations au scrutin secret, le·la juge administratif·ve considère de manière constante « qu'aucune disposition législative ou réglementaire ni aucun principe n'interdisent aux conseiller·es municipaux·ales de rédiger eux-mêmes leurs bulletins de vote pour l'élection du·de la maire et des adjoint·es, ni ne les obligent à déposer ces bulletins dans l'urne sous enveloppe (CE, 2 mars 1990, Élections municipales du Pré-Saint-Gervais, n° 109195) » et qu'« aucun texte législatif ou réglementaire ni aucun principe général n'interdit l'usage de bulletins manuscrits lors de ces élections » (CE, 30 juillet 2003, Huart, élection du maire de Norrent-Fontes, n° 249993) ».

En ce qui concerne les nominations et présentations toutefois, si le secret de certains des bulletins de vote n'a pas été respecté, le Conseil d'État considère que ces atteintes ne vicient l'ensemble du scrutin que dans la mesure où elles ont exercé une influence sur le résultat du scrutin (CE, 13 novembre 1992, M. Fabius, n° 135866). Sinon le bulletin qui porte un signe de reconnaissance est déclaré nul dans le décompte des résultats du vote (CE, 13 octobre 1982, Chauré et autres, n° 23371).

Le·la juge administratif·ve a pu estimer que l'utilisation de bulletins de vote imprimés pour les élections municipales, et portant le nom de plusieurs personnes non élues, était sans influence sur la régularité du scrutin, dès lors que le secret du vote et les conditions assurant sa liberté et sa sincérité ont bien existé en fait (CE 13 juill. 1966, Élection du maire de Panilleuse, Lebon 982).

En outre, la jurisprudence applicable à l'élection du maire et des adjoint·es a également précisé que « les articles L.62 et L.63 du code électoral, qui prescrivent l'usage d'isoloirs et d'urnes lors des opérations de vote, ne sont pas applicables à l'élection des maires et de leurs adjoint·es ; qu'ainsi l'absence d'un tel matériel n'est pas, par elle-même, de nature à vicier la régularité du scrutin » (CE, 10 janvier 1990, Élection du maire de Calleville, n° 108849).

Il ne peut donc, a fortiori, être exigé que soit mis en place un isoloir pour procéder aux nominations et présentations et que l'urne ne soit plus transportée dès lors qu'elle permet le mélange effectif des bulletins.

Il résulte de ce qui précède que l'utilisation de bulletins manuscrits et l'absence d'isoloirs ne sont pas par eux-mêmes de nature à porter atteinte au principe de secret du vote.

[Réponse ministérielle Sénat du 07 octobre 2021 - N° 23677](#)

■ Règlement intérieur des conseils des collectivités territoriales

L'article L. 2121-8 du code général des collectivités territoriales (CGCT) impose l'établissement d'un règlement intérieur dans les communes de plus de 1 000 habitant·es. Le conseil municipal établit son règlement intérieur dans les six mois qui suivent son installation. Le règlement intérieur précédemment adopté continue à s'appliquer jusqu'à l'établissement du nouveau règlement.

De plus, le premier alinéa de l'article L. 2121-19 du CGCT dispose que les conseiller·es municipaux·ales ont le droit d'exposer en séance du conseil des questions orales ayant trait aux affaires de la commune. Dans les communes de 1 000 habitant·es et plus, le règlement intérieur fixe la fréquence ainsi que les règles de présentation et d'examen de ces questions. A défaut de règlement intérieur, celles-ci sont fixées par une délibération du conseil municipal.

Le Conseil d'État a consacré au profit des conseiller·es municipaux·ales un droit d'expression sur les questions portées à l'ordre du jour et mises en discussion (CE, 22 mai 1987, *Tête c/ Commune de Caluire-et-Cuire*, n° 70085), reconnu comme une liberté fondamentale susceptible de faire l'objet d'un référé liberté (CE, 10 avril 2009, *Commune de Vif*, n° 319971).

En application de ce principe, les élu·es disposent, dans les conditions définies par les règlements intérieurs, du droit de déposer des amendements et les assemblées doivent être attentives à ne pas porter atteinte à l'exercice effectif de ce droit. Le tribunal administratif de Lille a d'ores et déjà jugé que, compte tenu de l'importance de la commune en question, ayant une population de 95 000 habitants, et des modalités d'envoi des convocations des conseiller·es municipaux·ales fixées à six jours francs avant la séance, le règlement intérieur pouvait organiser les modalités du droit d'amendement en exigeant le dépôt des amendements, par écrit, 72 heures avant la séance du conseil municipal sans que cela ne constitue un obstacle à ce que les conseiller·es soient en mesure de proposer des modifications aux textes examinés (TA Lille, 29 mai 1997, *Carton c. Commune de Roubaix*, n° 96-532).

Il a également été jugé qu'un article du règlement intérieur du conseil départemental qui subordonne la recevabilité d'un amendement ou d'un sous-amendement à son dépôt préalable en commission, et qui a pour effet de rendre irrecevable tout amendement ou sous-amendement soumis directement au conseil général lors d'une séance, « porte atteinte à l'exercice effectif du droit d'amendement » (CAA Paris, 12 févr. 1998, *Tavernier*, n° 96PA01170). En ce sens, la cour administrative d'appel de Versailles a considéré que les dispositions du règlement intérieur « ne sauraient avoir pour objet ni pour effet de ne pas soumettre au vote chaque projet inscrit à l'ordre du jour ainsi que les amendements afférents, sauf à porter atteinte au droit d'amendement qui constitue un élément intrinsèque du pouvoir délibérant des membres du conseil municipal » (CAA Versailles 6 juill. 2006, *M. X.*, n° 05VE01393).

Ces jurisprudences, transposables à l'ensemble des règlements intérieurs des assemblées délibérantes, permettent au règlement intérieur de limiter le droit d'amendement, en imposant par exemple un délai au-delà duquel les amendements ne peuvent plus être déposés pour la bonne tenue des débats. Toutefois, il convient de s'assurer, compte tenu des circonstances de l'espèce, que les limitations apportées ne portent pas atteinte à l'exercice effectif de ce droit.

[Réponse ministérielle Sénat du 11 novembre 2021 - N° 24181](#)

■ Protection sociale complémentaire des agent·es territoriaux·ales

Une réforme ambitieuse des modalités de financement des garanties de protection sociale complémentaire (PSC) des agent·es public·ques a été engagée par le Gouvernement. A ce titre, [l'ordonnance n° 2021-175](#) du 17 février 2021 relative à la protection sociale complémentaire dans la fonction publique définit les grandes orientations inter-versants, notamment, le principe d'une participation obligatoire des employeur·es public·ques en matière de santé, sur la base du socle minimum applicable aux salarié·es du secteur privé ([art. L. 911-7](#) du code de la sécurité sociale), ainsi que la possibilité, dans le cadre d'un accord collectif, de prévoir un mécanisme de souscription obligatoire des agent·es. Un décret en Conseil d'État précisera néanmoins les cas dans lesquels les agent·es pourront être dispensé·es de cette obligation en raison de leur situation personnelle.

Concernant plus spécifiquement la fonction publique territoriale (FPT), l'ordonnance vise à traduire les engagements pris par les représentant·es des employeur·ses territoriaux·ales en matière de protection sociale complémentaire et à adapter aux spécificités de la FPT le socle commun applicable aux trois versants de la fonction publique.

L'ordonnance prévoit d'abord un renforcement du rôle des centres de gestion, qui auront désormais l'obligation de proposer une offre en matière de PSC aux collectivités, qui resteront toutefois libres de ne pas adhérer au dispositif proposé ; par ailleurs, les centres de gestion pourront mutualiser leurs moyens afin de souscrire une convention de participation à un niveau régional ou interrégional dans le cadre des schémas de mutualisation et de spécialisation.

L'ordonnance détermine également des modalités de participation spécifiques des employeur·ses territoriaux·ales à la PSC de leurs agent·es. L'ordonnance prévoit une participation minimale obligatoire en matière de santé à hauteur de 50 % d'un montant de référence, sur la base du socle défini à [l'article L. 911-7](#) du code de la sécurité sociale, ainsi qu'une participation minimale obligatoire en matière de prévoyance à hauteur de 20 % d'un montant de référence. Un décret précisera les montants de référence ainsi que les garanties minimales applicables en matière de prévoyance. **S'agissant des modalités d'entrée en vigueur de la réforme, pour le versant territorial, l'obligation de participation en matière de santé devra être effective au 1^{er} janvier 2026 et l'obligation en matière de prévoyance au 1^{er} janvier 2025.**

En outre, un débat devra nécessairement être organisé au sein de chaque assemblée délibérante dans un délai d'un an à compter de la publication de l'ordonnance (soit avant le 18 février 2022). Un groupe de travail associant à la fois les organisations syndicales et les représentant·es des employeur·es territoriaux·ales est en cours afin d'élaborer les textes d'application de l'ordonnance, notamment le décret en Conseil d'État qui sera nécessaire à la révision des dispositions du [décret n° 2011-1474](#) du 8 novembre 2011 relatif à la participation des collectivités territoriales et de leurs établissements publics au financement de la protection sociale complémentaire de leurs agent·es.

[Réponse ministérielle Ass Nat du 10 août 2021 - N° 37224](#)

■ Rémunération des agent·es vulnérables placé·es en ASA

Dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, le Gouvernement a préconisé, lors du premier confinement qui a pris fin le 11 mai 2020, que les agent·es ne relevant pas d'un plan de continuité d'activité et ne pouvant télétravailler, soient placé·es en autorisation spéciale d'absence (ASA) par leur employeur·se territorial·e. En effet, cette position administrative garantit le maintien de la rémunération de l'ensemble de ces agent·es quelle que soit la situation de travail (fonctionnaires ou contractuel·les titulaires d'un contrat de travail à durée indéterminée ou à durée déterminée).

Par ailleurs, afin de sécuriser la situation des agent·es concerné·es et d'alléger la charge financière pour les collectivités, le Gouvernement a mis en place un dispositif exceptionnel à destination des agent·es considéré·es comme « vulnérables » au sens du Haut Conseil de la Santé Publique. Les personnes vulnérables, qu'elles relèvent du régime général de la sécurité sociale ou du régime spécial de la Caisse Nationale de Retraite des Agent·es des Collectivités Locales (CNRACL) dont les missions ne pouvaient être exercées en télétravail, pouvaient bénéficier d'un arrêt de travail soit en se rendant sur le portail de la Caisse Nationale d'Assurance Maladie des Travailleur·ses Salarié·es (CNAMTS) afin de déposer une déclaration si elles sont en affection de longue durée, soit en s'adressant à leur médecin traitant ou à leur médecin de ville, selon les règles de droit commun. Leurs employeur·ses pouvaient demander à l'assurance maladie le remboursement des indemnités journalières correspondant à ces arrêts de travail dérogatoires soit directement en cas de subrogation, soit indirectement par compensation sur la rémunération suivante des agent·es qui les ont perçues.

Les employeur·ses territoriaux·ales ont par la suite été invité·es à maintenir en ASA les seul·es agent·es vulnérables qui sont dans l'impossibilité d'exercer leurs missions en télétravail et pour lequel·les leur employeur·se estime être dans l'impossibilité de mettre en œuvre les aménagements de poste nécessaires à l'exercice de leurs missions en présentiel dans le respect des mesures de protection renforcées précisées par le [décret n° 2020-1365](#) du 10 novembre 2020 pris pour l'application de [l'article 20](#) de la loi n° 2020-473 du 25 avril 2020 de finances rectificative pour 2020.

Si les employeur·ses territoriaux·ales ne peuvent désormais plus recourir au dispositif dérogatoire de prise en charge au titre des indemnités journalières de sécurité sociale pour les agent·es vulnérables relevant du régime spécial de la CNRACL mis en place lors du premier confinement (*à savoir les fonctionnaires à temps complet ou à temps non complet exerçant plus de 28 heures hebdomadaires*), ce dispositif exceptionnel de prise en charge a toutefois été maintenu selon les mêmes modalités que lors du premier confinement pour les agent·es dans la même situation relevant du régime général de la sécurité sociale (*contractuel·les et fonctionnaires à temps non complet exerçant moins de 28 heures hebdomadaires*).

Aussi, il est donc du ressort de chaque employeur·se territorial·le de prendre en charge le maintien de la rémunération des agent·es vulnérables placé·es en ASA relevant du régime spécial de la CNRACL.

[Réponse ministérielle Ass Nat du 03 août 2021 - N° 33944](#)