

# 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

## Une réforme de la fonction publique en vigueur au 1er semestre 2019

Devant les syndicats, le 30 octobre dernier, Olivier DUSSOPT, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics, a annoncé l'adoption de la réforme de la fonction publique au 1er semestre 2019, complétée de mesures sur l'égalité professionnelle en cas d'accord majoritaire.

Il a confirmé l'extension du contrat sur les emplois permanents quel que soit le niveau, de meilleures conditions de recrutement et d'emplois, dont une rupture conventionnelle, outre les dispositions sur les emplois de direction.

Pour tenir compte du poste et du mérite des agents, le Gouvernement examinera un « bonus annuel » adossé au régime indemnitaire actuel (RIFSEEP) représentant une part minimale du salaire à fixer.

Pour la mobilité, une fonction interministérielle organisée autour des plateformes régionales d'appui à la gestion des ressources humaines (PFRH) se combinera à des partenariats avec Défense mobilité, le CNFPT, les centres de Gestion, l'Association Nationale pour la Formation permanente du personnel Hospitalier ; et une agence dédiée pourra voir le jour à terme.

Les règles de mutation en cas de suppression d'emploi seront améliorées ; les agents souhaitant changer pour un métier nécessitant une formation pourront bénéficier d'un congé de transition professionnelle avec maintien de la rémunération.

L'indemnité de départ volontaire (IDV) vers le secteur privé sera accessible jusqu'à 2 ans du départ à la retraite, donnera droit à chômage et pourra se combiner à une mise à disposition de l'entreprise d'un an. Le détachement sera revu pour accompagner l'externalisation de services.

Ces outils seront mobilisables dès le 1er janvier pour ceux nécessitant des évolutions réglementaires, et au second semestre pour ceux nécessitant une loi.

6 NOVEMBRE 2018  
N° 1604

## RÉMUNÉRATIONS

L'employeur n'est pas tenu d'informer les fonctionnaires sur leurs possibilités de mobilité .....page 3

## DISCIPLINE

L'imitation de la signature du président ne justifie pas une révocation.....page 4

## EMPLOIS ET NON TITULAIRES

L'employeur doit tenter de reclasser le contractuel dont le poste est supprimé .....page 5

## DOSSIER

La gestion graduée des alertes .....pages 6,7

## LES CLEFS POUR BIEN GÉRER

Une réaffectation consécutive aux difficultés à prendre un poste ne caractérise pas un harcèlement .....page 8

Retrouver **La Lettre de l'Employeur Territorial** sur internet

Pour accéder aux **articles parus dans La Lettre de l'Employeur Territorial depuis l'an 2000** :  
[www.editionssorman.com](http://www.editionssorman.com)



## Un recrutement contournant le statut particulier des directeurs de police est irrégulier

**Seuls des fonctionnaires recrutés statutairement peuvent exercer des fonctions d'agent de police municipale** (article L. 511-2 du code de la sécurité intérieure).

Dans une affaire, le maire recrute, le 11 septembre 2013, un directeur contractuel de la sécurité et de la protection pour 3 ans, une nomination qu'annule le tribunal à la demande du syndicat de défense des policiers municipaux.

Estimant implicitement que le code vise l'ensemble des statuts particuliers de la police, la cour relève que, selon ce cadre d'emplois de catégorie A (décret n° 2006-1392 17 novembre 2006), les directeurs ont vocation à la direction fonctionnelle et opérationnelle des services de la police municipale. Ils participent à la conception et la mise en œuvre des stratégies de la police, exécutent sous l'autorité du maire les missions de sa compétence, exécutent les arrêtés de police, encadrent et coordonnent l'activité des chefs de service et agents de police.

Or, la fiche de poste qui a servi de base au recrutement retrace des attributions relevant très majoritairement des missions de directeur. Si la commune les estime plus transverses et politiques, la mise en place des dispositifs de maintien de l'ordre, adaptés à la nature des événements ou à la supervision des opérations en cas d'accident sécuritaire ou de crise majeure, est opérationnelle et participe bien de la conception et de la mise en œuvre des stratégies d'intervention de la police.

**À retenir :** *c'est logiquement que le tribunal a considéré que le recrutement méconnaissait le statut et annulé le recrutement.*

CAA Marseille n° 15MA05030 syndicat de défense des policiers municipaux 27 octobre 2017.

## Fin de détachement : un projet de réorganisation ne doit pas masquer une mesure visant l'agent

■ Le détachement place le fonctionnaire hors de son cadre d'emplois d'origine, mais il y conserve ses droits à avancement et à retraite. Prononcé sur la demande de l'intéressé, de courte ou de longue durée, il est révocable (article 64 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984).

Dans une affaire, une femme ingénieur générale des ponts, des eaux et des forêts est détachée à l'Office national des forêts le 1er juin 2003, jusqu'à être directrice générale adjointe chargée des relations institutionnelles et de la coordination du réseau territorial de l'ONF. Le 27 juillet 2015, le directeur général met fin à sa nomination dans l'intérêt du service à compter du 31 juillet. Pour la fonctionnaire, il s'agit d'une mesure prise en considération de sa personne qui devait lui permettre de consulter son dossier et de formuler des observations.

Dès sa nomination, le nouveau directeur annonce, dans un comité de direction exceptionnel, son intention de modifier l'organisation de l'ONF et, au lieu de 2 directeurs généraux adjoints, de disposer d'un DGA à compétence générale et d'un adjoint au directeur général pour les relations institutionnelles.

La cour reconnaît que l'administration qui accueille un fonctionnaire par détachement peut, à tout moment et dans l'intérêt du service, le remettre à la disposition de sa structure d'origine, en disposant d'un large pouvoir d'appréciation.

### Une procédure irrégulière

Mais le dossier ne montre pas que le niveau d'élaboration et la nature du projet de réorganisation de la direction générale étaient tels le 27 juillet 2015 que la décision de fin de fonctions soit intervenue indépendamment de toute considération tenant à la fonctionnaire, les attributions de l'adjoint au directeur général ne différant pas sensiblement des siennes.

Au contraire, la décision étant intervenue antérieurement à la formalisation du projet de réorganisation, et au regard du très bref délai entre sa signature et sa date d'effet, le juge l'estime prise en considération de la personne de l'intéressée.

Rien ne s'opposait à un tel motif de fin de détachement, même en l'absence de tout caractère disciplinaire, mais la décision devait respecter le droit de tout fonctionnaire « à la communication personnelle et confidentielle des notes, feuilles signalétiques et tous autres documents composant leur dossier, avant d'être l'objet d'une mesure disciplinaire, d'un déplacement d'office ou d'être retardé dans leur avancement » (article 65 de la loi du 22 avril 1905).

**À retenir :** *la décision du 27 juillet ne mentionnant pas la possibilité pour la fonctionnaire de prendre connaissance de son dossier ou de formuler d'éventuelles observations (et n'ayant pu lui être notifiée en temps utile pour une date d'effet au 31 juillet puisqu'elle était en congé annuel), elle est intervenue à l'issue d'une procédure irrégulière. L'ayant privé d'une garantie fondamentale, elle est entachée d'une irrégularité justifiant son annulation, le juge refusant d'en limiter les effets en tant qu'elle prend effet avant la date d'entrée en vigueur du nouvel organigramme de direction.*

CAA Paris n° 17PA00075 Mme C du 6 décembre 2017.

## Disponibilité : le respect du préavis conditionne le droit au chômage

■ **La disponibilité place le fonctionnaire hors de son administration d'origine et le prive de ses droits à avancement et à retraite** (article 72 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984). Si elle est accordée à sa demande, l'agent, 3 mois au moins avant son expiration, indique à l'employeur sa décision d'en solliciter le renouvellement ou de réintégrer son cadre d'emplois (article 26 du décret n° 86-68 du 13 janvier 1986). Lorsqu'elle n'est pas prononcée d'office ni de droit pour des raisons familiales, la réintégration s'effectue dans la limite des postes vacants, l'employeur devant lui proposer l'une des 3 premières vacances d'emploi, si elle n'a pas excédé 3 ans (article 72 de la loi).

Par ailleurs, les agents publics, involontairement privés d'emploi, aptes au travail et recherchant un emploi, ont droit à des allocations de chômage (articles L. 5421-1 et L. 5422-2 et 3 du code du travail).

Dans une affaire, une attachée d'administration du ministère de l'Agriculture est en disponibilité pour convenances personnelles du 1er septembre 2010 au 30 septembre 2012. Elle sollicite, le 28 septembre, sa réintégration le 1er octobre. N'ayant pas été réintégrée, elle réclame, le 20 décembre, des allocations de chômage que lui refuse le ministre.

## Une recherche de poste sans effets sur le préavis

Suivant une jurisprudence constante, le maintien en disponibilité d'un agent en dépit de sa demande de réintégration établit qu'il est involontairement privé d'emploi et à la recherche d'un emploi entre la date d'expiration de la disponibilité et la réintégration (même s'il l'a sollicitée avant le terme de la disponibilité) (CE n° 248705 hôpitaux de Saint-Denis du 14 octobre 2005).

Cependant, le fonctionnaire méconnaissant le délai qui exige qu'il formule sa demande de réintégration à son employeur au moins 3 mois avant l'expiration de la période de disponibilité, ne pourra pas bénéficier du chômage dès l'expiration de cette période. Il ne sera involontairement privé d'emploi qu'à l'expiration du délai de 3 mois courant depuis sa demande de réintégration. La cour précise aussi que les démarches qu'il aura accomplies pour identifier les postes susceptibles de lui convenir lors de sa future intégration ou l'expression de simples souhaits de reprise ne sauraient tenir lieu de demande expresse de réintégration, ni produire les mêmes effets.

Dans l'affaire, l'attaché adresse plusieurs courriels les 22 juillet et 25 septembre 2012 à divers services déconcentrés du ministère pour obtenir des informations sur des postes susceptibles d'être vacants. Mais elle ne formule de demande expresse que le 28 septembre. Elle ne saurait donc obtenir des allocations de chômage le 1er octobre, le délai de 3 mois expirant le 28 décembre 2012.

**Attention :** ce droit au chômage n'est également ouvert que si le maintien en disponibilité résulte de motifs indépendants de la volonté du fonctionnaire. Tel ne sera pas le cas s'il a refusé un emploi proposé par sa collectivité et répondant aux conditions définies par les dispositions statutaires qui lui sont applicables (CE n° 406355 Mme A du 20 juin 2018).

CAA Nancy n° 17NC00254 Mme C du 19 octobre 2017.

## L'employeur n'est pas tenu d'informer les fonctionnaires sur leurs possibilités de mobilité

**La mobilité des fonctionnaires entre et au sein des 3 fonctions publiques est une garantie fondamentale de la carrière.** Elle s'effectue par détachement, intégration directe, mise à disposition ou par tour extérieur. Pour lever tous les obstacles, l'ensemble des corps et cadres d'emplois sont accessibles par détachement ou intégration directe pourvu qu'ils soient de même catégorie et de niveau comparable au regard des conditions de recrutement ou du niveau des missions des statuts particuliers (articles 13 bis et 14 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983).

Dans une affaire, un praticien hospitalier titulaire du SAMU sollicite une disponibilité auprès de l'hôpital pour être recruté comme médecin contractuel par le service départemental d'incendie et de secours (SDIS) le 1er septembre 2010. Peu après, il passe et réussit le concours de médecins de sapeurs-pompiers professionnels et sera titularisé le 1er juillet 2012. Le 8 octobre 2013, il tente d'engager la responsabilité du SDIS pour renseignements erronés au moment de son recrutement comme contractuel, puisqu'il pouvait être détaché comme médecin de sapeur-pompier.

La cour relève qu'il n'a pas sollicité de détachement et que le SDIS ne lui a pas affirmé à tort qu'il n'était pas éligible à cette mobilité.

**À retenir :** il ne lui incombait pas non plus d'informer d'office l'agent de l'existence du détachement et des conséquences éventuellement défavorables de l'acceptation d'un recrutement initial comme contractuel. En l'absence de faute, le service départemental d'incendie ne saurait engager sa responsabilité à l'égard du médecin. CAA Versailles n° 16VE03268 M. A du 28 décembre 2017.

## L'imitation de la signature du président ne justifie pas une révocation

■ **Les sanctions d'exclusion se répartissent entre le 1er groupe de sanctions jusqu'à 3 jours, le 2e jusqu'à 15 jours et le 3e jusqu'à 2 ans** (article 89 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984). Le juge vérifie que les faits matériellement établis constituent des manquements professionnels de nature à justifier une sanction et qu'elle est proportionnée à la faute. Dans cet examen, le juge de cassation ne s'attache pas à la constatation et à la caractérisation des faits (si elles sont exemptes de dénaturation), ni à la proportion de la sanction (sauf disproportion manifeste). En revanche, le caractère fautif des faits est susceptible d'un contrôle de qualification juridique.

Dans une affaire, le président du syndicat mixte révoque une attachée le 26 novembre 2010 pour exercice d'une activité accessoire sur la base d'une autorisation de cumul où elle avait imité sa signature. Si le conseil de recours estime que son comportement justifie une exclusion d'un mois, la cour annule cet avis, permettant au président de rétablir la révocation. En effet, pour assurer des enseignements auprès du CNFPT durant son congé de maladie, l'attachée appose sur un certificat administratif le sceau du syndicat et la signature du président. La cour reconnaît que

la femme a jusqu'alors pleinement rempli ses missions, ses qualités personnelles et professionnelles lui ayant permis d'être désignée membre de jury pour les concours d'attaché et de secrétaire de mairie, que l'acte reste isolé et s'inscrit dans un contexte conflictuel pré-existant. Mais, même commis dans le seul objectif de poursuivre une activité accessoire, il s'agit de faux et d'usage de faux portant inévitablement atteinte à la confiance du président en un personnel de direction de catégorie A.

En cassation, le conseil d'État relève que selon une expertise médicale, l'attachée éprouvait des souffrances psychiques justifiant une prise en charge médicale, liées à un sentiment d'abandon par sa hiérarchie après l'agression physique dont elle avait été victime dans son service.

**À retenir :** *cette circonstance devait être intégrée dans l'appréciation de la proportionnalité de la sanction. Si la perte de confiance entre l'attachée et le président pouvait justifier une décharge de ses fonctions, elle ne pouvait pas fonder une révocation. En s'abstenant d'en tenir compte la cour a mal motivé sa décision.*

CE n° 395724 Mme B du 28 décembre 2016.

## Une sanction doit être correctement motivée

■ **Si l'employeur est détenteur du pouvoir disciplinaire, aucune sanction autre que celles classées dans le 1er groupe par la loi ne peut être prononcée sans consultation du conseil de discipline représentant le personnel. Son avis et la décision de sanction doivent être motivés** (articles 19 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 et 89 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984).

Par son exigence de motivation, la loi impose à l'employeur de préciser dans sa décision les griefs qu'il entend retenir contre le fonctionnaire pour qu'il puisse, à la seule lecture de la sanction qui lui est notifiée, en connaître les motifs. La volonté du législateur n'est donc pas respectée si la sanction ne comporte pas en elle-même un motif précis.

Dans une affaire, le directeur du centre hospitalier inflige un abaissement d'échelon le 14 novembre 2013 (sanction du 2e groupe) à un agent des services hospitaliers en poste dans un EHPAD. Pour motiver sa décision, il rappelle que la femme a fait l'objet d'un blâme 2 ans plus tôt et a désobéi à un ordre hiérarchique en refusant catégoriquement d'exécuter les tâches deman-

dées par son supérieur. Il indique que l'ordre donné n'était pas manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public et que l'agent était qualifié pour exécuter les tâches demandées dès lors qu'il possédait le diplôme requis. Mais il ne précise pas le contenu de l'ordre et la nature des tâches que la femme devait exécuter, renvoyant aux visas de la décision qui font référence au rapport de la cadre supérieure de santé du 11 juillet 2013 et au procès-verbal du conseil de discipline du 16 octobre. Cependant, ces documents ne sont pas reproduits, ni joints à la sanction et l'employeur ne s'en approprie pas les motifs. Les exigences de motivation ne sont donc pas respectées, justifiant l'annulation de la décision et la reconstitution de la situation de la fonctionnaire sous 3 mois.

**À retenir :** *la motivation indique surtout que l'agent ne pouvait pas refuser d'obéir, soit pour des raisons légales, l'ordre n'étant pas manifestement illégal, soit parce qu'elle avait les qualifications requises.*

CAA Nancy n° 16NC00681 Mme E du 12 décembre 2017.

## L'employeur doit tenter de reclasser le contractuel dont le poste est supprimé

■ **La suppression de l'emploi permanent occupé par un contractuel s'effectue, comme pour les fonctionnaires, par délibération sur avis préalable du comité technique, saisi d'un rapport de l'employeur** (article 97 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984).

Dans une affaire, le président du conseil départemental saisit le comité technique le 20 juin 2013 d'un rapport présentant le regroupement des directions des archives départementales et de celles de la culture dans une seule direction, entraînant la suppression de l'emploi de directeur de la culture occupé par une contractuelle. Cette suppression sera approuvée par l'assemblée départementale le 12 juillet, permettant au président de réorganiser les services, comme autorité seule chargée de l'administration départementale (article L. 3221-3 du CGCT).

Le 10 octobre 2013, il licencie la contractuelle pour suppression de son poste, la décision qui évoque la délibération et l'avis du comité technique, précisant qu'au-

un emploi correspondant aux compétences de l'intéressée n'est vacant. Pour le juge, et contrairement à ce que soutient la salariée, la mesure respecte les exigences formelles du décret sur les contractuels (article 42-1 du décret n° 88-145 du 15 février 1988).

Sur le fond, le juge rappelle qu'une collectivité, quel que soit l'état de ses finances, peut toujours supprimer un emploi par mesure d'économie ou dans l'intérêt du service. Or, le regroupement doit mettre en valeur les expertises, assurer une meilleure visibilité des approches professionnelles, favoriser la mutualisation et la transversalité et regrouper les fonctions administratives dans un même secrétariat général, suivant un dispositif déjà éprouvé par d'autres collectivités ou institutions. La réorganisation a donc bien été réalisée dans l'intérêt du service, quelles que soient les relations tendues que la salariée entretient avec la directrice générale. Il n'y a donc pas de détournement de pouvoir.

## L'absence de poste équivalent disponible

Par ailleurs, un agent contractuel, qui occupe un emploi permanent dans des hypothèses limitées et à titre dérogatoire et subsidiaire dans le cadre de CDD ou éventuellement de CDI, ne saurait tenir de son contrat le droit de conserver l'emploi pour lequel il a été recruté. Il peut valablement être licencié dans le cadre d'une modification de l'organisation du service. Cependant, un principe général du droit, dont s'inspire le code du travail et les règles de la fonction publique, impose à l'employeur de tenter de reclasser le contractuel dont l'emploi permanent est supprimé, dans la limite de son engagement.

Dans l'affaire, la femme refuse de signer, le 1er octobre 2011, un projet de renouvellement de son contrat pour une année, puis en décembre, une proposition d'engagement de 3 ans jusqu'au 30 juin 2014, comportant une rémunération identique à son contrat initial. Si son maintien en fonctions a seulement donné naissance à un nouvel engagement à durée déterminée d'une durée égale à celle du contrat initial, il prenait fin au plus tard le 30 juin 2014. L'obligation de reclassement s'imposait au département dans cette seule limite. Or, aucun emploi équivalent ne pouvait lui être proposé. En effet, le poste résultant de la réorganisation revenait nécessairement à un conservateur territorial ou général de

l'État (article L. 212-9 du code du patrimoine). Quant à l'emploi de directeur adjoint figurant initialement dans l'organigramme présenté au comité technique, il n'avait pas été créé. Compte tenu des compétences, de l'expérience, du niveau de rémunération de l'intéressée et de la durée restant à courir de son contrat, aucun emploi équivalent, même inférieur (que la femme n'avait pas sollicité), ne pouvait lui être proposé, excluant toute faute du conseil départemental de nature à engager sa responsabilité.

**Rappel :** le décret sur les contractuels organise aujourd'hui cette tentative de reclassement en cas de disparition ou de transformation du besoin de l'emploi qui a justifié l'embauche. Il s'effectue sur un poste relevant de la même catégorie hiérarchique ou, avec l'accord exprès de l'agent, sur un poste de niveau inférieur. L'offre est écrite et précise et doit rester compatible avec les compétences professionnelles de l'intéressé. Avant le licenciement, l'employeur convoque le salarié à un entretien, consulte la commission consultative paritaire, notifie sa décision par lettre recommandée qui l'invite à présenter une demande de reclassement. Si l'agent l'accepte, il est en congé sans traitement pour 3 mois au plus, avant son éviction éventuelle.

CAA Versailles n° 15VE02835 Mme A du 28 décembre 2017.

## La gestion graduée des alertes

**La reconnaissance en décembre 2016 d'une procédure et d'un statut des lanceurs d'alerte (après une étude du Conseil d'État du 25 février 2016) repose sur un dispositif gradué qui donne la priorité au supérieur (in)direct de l'agent, puis le référent (déontologue) désigné par l'employeur, et une instance compétente, la divulgation au public intervenant en dernier ressort.**

### Un appel aux autorités administratives, judiciaires ou professionnelles

■ Une circulaire du 19 juillet 2018 rappelle qu'en l'absence de diligences du destinataire interne ou du référent à vérifier la recevabilité de l'alerte dans un délai raisonnable (article 8 de la loi), un 2e niveau, dit de signalement externe, prévoit d'adresser le signalement à une autorité judiciaire, administrative, ou à un ordre professionnel, qui tous disposent d'un pouvoir de décision et sont extérieurs à l'employeur.

Pour autant, la loi a maintenu leurs règles de saisine et de compétences et, s'agissant des autorités judiciaires, l'agent saisira le procureur de la République. En ce qui concerne les autorités administratives, sont notamment visées certaines autorités publiques ou administratives indépendantes comme la Haute autorité pour la trans-

parence de la vie publique ou même un service à compétence nationale comme l'Agence française anticorruption en raison des compétences et des pouvoirs d'investigations et de décisions dont elles disposent dans le domaine visé par le signalement.

Le 3e et dernier niveau, à défaut de traitement par ce second niveau dans les 3 mois, est constitué par la divulgation publique (notamment auprès d'un journaliste).

**Attention :** *en cas de danger grave et imminent résultant d'éléments objectifs appréciés en fonction de chaque situation ou en présence d'un risque de dommages irréversibles, le signalement peut être porté directement à la connaissance des organismes judiciaires ou administratifs et être rendu public.*

### L'accès au Défenseur des droits

Sur un plan général, l'agent peut solliciter le Défenseur des droits qui l'orientera vers un organisme approprié et veillera à ses droits et libertés. Si cette autorité n'est pas elle-même compétente pour vérifier et faire cesser les dysfonctionnements dénoncés, la loi reprend l'idée du Conseil d'État d'un portail chargé de transmettre aux autorités compétentes les alertes émises par des personnes ne sachant pas à qui s'adresser.

Sans exhaustivité, de nombreuses autorités sont concernées :

- Corruption : Agence française anticorruption ;
- Marchés financiers : Autorité des marchés financiers ou Autorité de contrôle prudentiel et de résolution ;
- Conflits d'intérêts : Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) ;
- Discriminations et harcèlement : Défenseur des droits, directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) ;

• Environnement : Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES), directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL), Autorité de sûreté nucléaire (ASN) ;

• Santé publique : Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES), Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM), Institut national de veille sanitaire (InVS), Agence de la biomédecine, Institut national du cancer, Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN) ; Autorité de sûreté nucléaire (ASN) ; Agence française de lutte contre le dopage (AFLD).

Pour faciliter cette orientation, la circulaire recommande aux employeurs tenus d'établir une procédure de recueil des signalements d'informer le Défenseur des droits de la procédure mise en place et des coordonnées du référent alerte désigné.

### L'information sur les suites données à l'alerte

Les dispositions de l'employeur sur les suites données à l'alerte sont essentielles, la circulaire rappelant que le

traitement interne est une obligation pour l'autorité à même de mettre fin aux faits et actes objet du signale-

(suite p. 7)

(suite de la p. 6)

ment, l'absence de diligences pouvant engager sa responsabilité et permettre à l'auteur de saisir des autorités externes.

Les mesures à prendre relèveront, selon les cas, de l'administration destinataire ou d'une autorité extérieure. Si l'employeur ne peut pas agir lui-même, il mettra les auteurs en demeure de cesser leurs pratiques dans les meilleurs délais ou adressera le signalement aux autorités publiques à même de le traiter.

Le destinataire du signalement, seul interlocuteur de l'auteur, s'assurera que les actes et les faits ont été pris en charge et l'informer régulièrement, selon des modalités préalablement définies, des suites données ou non à son signalement : évolution du traitement de l'alerte, choix opérés, mesures envisagées, mises en œuvre et clôture.

Le rapport du Conseil d'État, rappelant qu'une

absence d'information de l'autorité saisie viderait le droit d'alerte de sa substance, recommandait de systématiser un accusé de réception de l'alerte sous forme électronique, puis de tenir informé le lanceur d'alerte des suites éventuellement données à son signalement. Dans le rapport, ce devoir d'information concernait également le mis en cause, un élément indispensable à une procédure contradictoire permettant d'établir le bien-fondé de l'alerte, sauf si cette information peut faciliter la destruction de preuves.

Cette information pèse d'abord sur le supérieur direct de l'agent, un silence pouvant d'ailleurs être préjudiciable à l'organisme, le lanceur d'alerte, conformément à l'approche graduée qu'il doit respecter, pouvant légitimement recourir à un canal de signalement externe, tout en conservant le bénéfice d'une entière protection contre des mesures de rétorsion.

## Une procédure organisée pour certains employeurs

Le Conseil d'État recommandait dans son rapport que les plus grands employeurs publics, administrations de l'État, établissements de santé et grandes collectivités territoriales soient tenus de se doter de dispositifs spécifiques d'alerte interne, qu'il s'agisse d'un organe (inspection générale ou contrôle général, comité d'éthique, comité de déontologie) ou une personne (réfèrent déontologue, dont les missions sont alors élargies), avec une autonomie suffisante et des garanties d'indépendance tout en étant placé à un niveau suffisamment élevé de la hiérarchie pour être en mesure de donner suite aux alertes fondées dont il serait saisi.

La loi impose donc aux personnes morales de droit public ou privé d'au moins 50 salariés (établissements publics, GIP..., le calcul s'effectuant dans les conditions applicables aux comités techniques hors apprentis et contrats d'accompagnement dans l'emploi, aux administrations de l'État, communes de plus de 10 000 habitants et EPCI à fiscalité propre regroupant au moins une commune de plus de 10 000 habitants, départements et régions) la mise en place de procédures appropriées de recueil des signalements émis par les membres de leur personnel ou par des collaborateurs extérieurs et occasionnels travaillant auprès d'eux.

**Attention :** ces employeurs peuvent décider par délibérations concordantes de procédures communes. Il importe simplement que l'organisation choisie ne limite pas le droit de l'agent de procéder à un signalement, ni la protection dont il doit bénéficier s'il respecte la procédure mise en place.

La circulaire rappelle que, pour le Conseil constitutionnel (n° 2016-741 DC du 8 décembre 2016), cette exigence procédurale s'applique aux seuls lanceurs d'alerte procédant à un signalement visant l'organisme qui les emploie ou celui auquel ils apportent leur collaboration professionnelle, à l'exclusion donc des tiers et des usagers.

Par ailleurs, ce droit ne se limite pas au périmètre du service auprès duquel ils sont affectés et s'étend à l'ensemble des services qui les emploient.

Enfin, la procédure doit être mise en place et accessible à tous les agents et collaborateurs quel que soit leur statut, fonctionnaires titulaires et stagiaires, contractuels, collaborateurs extérieurs et occasionnels (stagiaires et apprentis notamment).

En pratique, les employeurs locaux disposent d'une grande souplesse quant aux modalités les mieux adaptées pour répondre à leurs obligations. Il peut s'agir notamment d'un code de bonne conduite, d'une charte de déontologie ou d'une note de service adopté conformément aux dispositions de textes qui s'appliquent à eux.

Loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique (JO 10 décembre 2016).

Décret n° 2017-564 du 19 avril 2017 (JO du 20 avril).

Circulaire ministère de l'Action et des Comptes publics CPAF1800656C du 19 juillet 2018.

## Une réaffectation consécutive aux difficultés à prendre un poste ne caractérise pas un harcèlement

■ Aucun fonctionnaire ne doit subir d'agissements répétés de harcèlement moral qui ont pour objet ou effet une dégradation des conditions de travail susceptible de porter atteinte à ses droits et dignité, d'altérer sa santé physique ou mentale ou de compromettre son avenir professionnel (article 6 quinquies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983).

Il appartient à l'agent qui s'en estime victime de présenter des éléments de fait susceptibles d'en faire présumer l'existence, à charge pour l'employeur de démontrer que ses agissements sont justifiés par des considérations étrangères à tout harcèlement. Pour apprécier son existence, le juge tient compte des comportements respectifs de l'agent suspecté de harcèlement et de la victime déclarée, vérifiant que les agissements répétés ont excédé les limites de l'exercice normal du pouvoir hiérarchique. Dans le cas contraire, une simple diminution des attributions justifiées par l'intérêt du service, en raison d'une manière de servir inadéquate ou de difficultés relationnelles ne sera pas constitutive de harcèlement. À cet égard, une souffrance psychologique liée à des difficultés professionnelles ne saurait caractériser à elle seule un harcèlement, qui se définit également par l'existence d'agissements répétés et d'un lien entre ces souffrances et ces agissements.

Dans une affaire (CAA Bordeaux n° 16BX02407 Mme C du 27 avril 2018), pour estimer que sa réaffectation le 3 juillet 2012 du poste de responsable de pôle des ressources humaines, où elle devait superviser la paye, les formations et les concours, les accidents et maladies au sein de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement du logement (DREAL) d'Aquitaine, à un poste de chargé de mission pour la promotion du développement durable, une attachée principale fait valoir que ses conditions de travail n'ont cessé de se dégrader à compter de sa prise de poste au mois de mai 2011. Elle aurait ainsi subi de sa supérieure, responsable du Pôle support intégré (PSI) de la direction, un contrôle hiérarchique extrême et une mise sous tutelle qui l'ont dépossédée de tout pouvoir déci-

sionnel, et fait l'objet des remarques vexatoires et désobligeantes qui l'ont conduite à une forme d'épuisement et à des congés de maladie pour dépression.

### UN POUVOIR HIÉRARCHIQUE PROPORTIONNÉ

Mais ce contrôle était justifié par l'attention particulière que sa responsable devait porter, dans le cadre d'un processus de mutualisation arrivant à son terme, à la communication avec les autres services de la direction et à l'organisation du pôle ressources humaines.

Or, rien ne montre que l'attachée principale ait été désaisie de tout pouvoir décisionnel. Quant aux sollicitations de sa supérieure par courrier électronique, qu'elle estime excessives, elles portaient sur le suivi des dossiers RH et n'appelaient pas de réponse immédiate, quelle que soit l'heure d'envoi.

Si une note du 6 mai 2014 de la directrice régionale rappelle que sa réaffectation a été prononcée unilatéralement en raison d'un comportement inapproprié comme responsable de pôle, la mesure était justifiée par l'intérêt du service dont le bon fonctionnement était perturbé par le comportement de l'agent, dans l'impossibilité d'assumer pleinement ses fonctions et qui contestait le processus qualité décidé par la direction. Sa réaffectation comme chargée de mission étant conforme à son grade, elle n'a pas fait l'objet d'une sanction déguisée. La cour refuse donc d'estimer que son employeur ait sciemment tenté de porter atteinte à sa santé physique et mentale, sa supérieure directe ayant, dès le 10 février 2012, entrepris d'aménager son poste après un arrêt de maladie en accord avec les préconisations du médecin de prévention, pour limiter son stress à son retour de maladie pour syndrome anxio-dépressif réactionnel à sa prise de fonctions.

La femme n'apportant aucun faisceau d'indices suffisamment probants pour faire présumer l'existence d'un harcèlement moral, c'est logiquement que le juge a rejeté sa demande.

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

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