

# 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

## Les suppressions de postes à l'Etat revus à la baisse

Selon les plafonds financiers du ministère du Budget, 2 593 suppressions de postes seraient envisagées à l'Etat en 2020, et 7 067 postes d'ici 2022. Des chiffres éloignés des 50 000 suppressions annoncées pendant la campagne présidentielle, auxquelles le gouvernement a renoncé après le grand débat national, annonçant finalement 15 000 emplois supprimés. Mais les chiffres avancés par le ministère du Budget resteraient en dessous de ce seuil, même additionnés aux 5 800 suppressions de 2018-2019 (on atteindrait alors près de 13 000 postes).

Rappelons que pour les collectivités locales, et selon la Cour des Comptes, dès 2018, les employeurs ont plus que respecté l'objectif de croissance de 1,2 % des dépenses réelles de fonctionnement de la loi de programmation des finances publiques pour 2018-2022. Les dépenses des collectivités ont progressé de 0,4 % entre 2017 et 2018 et celles des administrations publiques locales (inclus les établissements publics locaux, d'enseignement, les chambres consulaires, les associations culturelles supportées par les collectivités) de 1 %, en tenant compte du report d'un an du protocole sur les parcours professionnels, les carrières et les rémunérations (PPCR). Les dépenses de personnel du bloc communal ont augmenté de 0,80 %, soit une économie de près de 15 000 postes.

A l'Etat, le ministère de l'Action et des Comptes publics devrait supporter les 2/3 de l'effort, avec 5 731 suppressions pour 2019-2022, dont 1 683 en 2020. Celui de la Transition écologique et solidaire pourrait perdre 4 961 postes sur 3 ans, et celui des Solidarités et de la Santé 1 080 emplois. Les effectifs devraient s'accroître à la Justice, l'Intérieur et la Cohésion des territoires, l'Éducation nationale et les Armées restant relativement stables.

Source *Acteurs publics, Cour des Comptes juin 2019.*

17 SEPTEMBRE 2019

N° 1643

## CARRIÈRE

La présence d'un spécialiste à la commission de réforme n'est pas impérative .....page 2

## EMPLOIS ET NON TITULAIRES

Handicap : un aménagement de poste insuffisant ne respecte pas les droits du stagiaire .....page 3

## RÉMUNÉRATIONS

L'absence d'indemnité au terme d'un CDD est conforme au droit communautaire .....page 5

## DOSSIER

L'affaiblissement des CAP, jugées trop rigides .....pages 6,7

## QUESTIONS DES LECTEURS

Peut-on radier un agent en congé maladie pour abandon de poste ? .....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)



## Une tentative de suicide liée à une situation professionnelle incertaine est imputable au service

L'accident dans le temps et le lieu du service, dans ou à l'occasion de ses fonctions ou d'une activité qui en constitue le prolongement normal, est présumé imputable au service, sauf faute personnelle ou circonstance particulière (article 21 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983).

Dans une affaire, une aide-soignante du CHU bénéficie d'un congé de formation professionnelle du 13 septembre 2011 au 27 avril 2012. Ce congé de 3 ans pour la carrière est indemnisé la 1ère année (85 % du traitement et de l'indemnité de résidence dans la limite de l'IB 650) et engage l'agent à rester au service d'une administration le triple de la durée d'indemnisation (décret n° 2007-1845 du 26 décembre 2007). La femme sollicite à plusieurs reprises d'être dispensée de cette obligation et, faute de réponse, se présente à l'issue de ses congés le 11 mai sollicitant une disponibilité, que sa hiérarchie accepte oralement puis par courriel. Faute d'arrêté, la femme vient travailler, se ravise, et obtient finalement, dans une réunion avec la direction, l'annulation de sa disponibilité. Mais le cadre de santé du service la considère en disponibilité, provoquant sa tentative de suicide, que l'hôpital refuse de reconnaître imputable au service.

**À retenir :** les témoignages de la femme et du CHU et sa lettre avant d'ingérer un tube d'anxiolytiques montrent que la tentative a son origine dans l'incertitude d'une situation qui l'a conduite à se présenter sur son lieu de travail sans y être accueillie, bien au contraire, sommée de partir immédiatement devant tous ses collègues. Ces faits confirment l'absence d'éléments renversant la présomption d'imputabilité.

CAA Bordeaux n° 16BX03135 Mme B du 18 décembre 2018.

## La présence d'un spécialiste à la commission de réforme n'est pas impérative

■ Le fonctionnaire peut bénéficier d'un congé pour invalidité temporaire imputable au service (CITIS) notamment s'il est atteint d'une maladie essentiellement et directement causée par l'exercice des fonctions et qui entraîne un taux d'invalidité d'au moins 25 % (article 21 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983), l'employeur saisissant la commission de réforme (article 37-6 du décret n° 87-602 du 30 juillet 1987).

Dans une affaire, un adjoint technique de 2e classe bénéficie d'un congé de longue maladie à compter du 27 novembre 2014 dont il demande la reconnaissance de l'imputabilité au service, ce que refuse le maire. Le tribunal donne gain de cause à l'agent en raison des conditions de saisine de la commission, laquelle (article 3 de l'arrêté du 4 août 2004) comprend 2 médecins généralistes auxquels est adjoint, si il y a lieu, un spécialiste pour les cas relevant de sa compétence, qui participe au débat mais pas au vote.

La cour observe que sa présence reste à l'appréciation de la commission en fonction des éléments portés à sa connaissance et de la complexité du dossier, pour émettre un avis en toute connaissance de cause. Or, l'agent n'évoque aucun grief contre le service et, ni l'arrêt initial, ni aucune autre pièce soumise à la commission n'évoquent un état dépressif antérieur en lien avec son activité depuis son recrutement en 2005. Cet état n'est pas consécutif à un événement soudain survenu à l'occasion des fonctions qui caractériserait un accident de service. Lors de l'examen du dossier, la commission dispose d'un courrier du médecin traitant, de l'expertise d'un généraliste, des rapports du médecin de prévention et d'un psychiatre agréé.

## Un refus justifié

Avec l'ensemble de ces informations, la commission était suffisamment informée et a pu se prononcer sans la présence d'un psychiatre. Le tribunal ne pouvait donc pas annuler la mesure sur ce fondement.

Sur le fond du dossier, l'employeur ne nie pas la souffrance psychologique de l'agent, retracée par l'ensemble des certificats médicaux et attestations fournies, mais l'évocation d'une altercation en septembre 2013 avec un collègue, qui a alors été « rappelé à la loi » par sa hiérarchie, ne suffit pas à établir une imputabilité. En revanche, le fonctionnaire rencontre des difficultés à travailler en équipe, tant avec ses collègues qu'avec ses supérieurs, à l'égard desquels il adopte des comportements emportés, incompatibles avec le devoir d'obéissance qui s'impose à lui. Les répercussions sur son état psychologique des difficultés qu'il éprouve dans ses relations professionnelles résultent ainsi de sa personnalité et non des conditions d'exercice de son activité. Un refus de reconnaissance d'imputabilité est bien fondé.

**Attention :** formellement, le refus opposé vise les textes dont la commune fait application (loi et décret sur la maladie), ne se limite pas à faire référence à l'avis de la commission de réforme concluant à l'absence d'imputabilité, mais précise les causes du refus, répondant aux exigences de la loi (article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration).

CAA Nantes n° 17NT01200 M. F du 17 décembre 2018.

## Handicap : un aménagement de poste insuffisant ne respecte pas les droits du stagiaire

■ Pour garantir le principe d'égalité de traitement à l'égard des personnes handicapées, les employeurs prennent les mesures appropriées pour leur permettre d'accéder à un emploi ou de conserver un poste correspondant à leur qualification, de l'exercer et d'y progresser, ou pour qu'une formation adaptée leur soit dispensée, pour autant que les charges consécutives à ces mesures ne soient pas disproportionnées, en tenant compte des aides dont ils peuvent bénéficier (article 6 sexies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983).

Dans une affaire, le ministre de l'Agriculture refuse de titulariser une professeure de lycée professionnel agricole le 12 décembre 2015 à effet du 1er novembre, une rétroactivité que sanctionne le tribunal.

La femme, travailleur handicapé, souffre de lésions de la jambe gauche et d'une hernie discale et peine à emprunter des escaliers, courir, rester assise longtemps et doit porter une genouillère rotulienne.

Dès le 13 mars 2014, elle en informe les services du ministère, puis son lycée, à qui elle précise que sa rééducation spécialisée ne pourra pas s'effectuer en Lozère où elle est affectée.

L'établissement, sur un terrain pentu, comporte des salles de cours éloignées de la salle des professeurs, du centre équestre et de la carrière d'obstacles, les uns et les autres présentant de nombreux escaliers d'accès.

### Des efforts très insuffisants

Si un regroupement des cours sur 3 jours est effectif à la rentrée, malgré ses demandes, ce n'est qu'en saisissant l'assistante sociale du ministère qu'elle fait l'objet d'une visite médicale du médecin de prévention le 5 mars 2015 et de son poste de travail le 2 avril. Son rapport conclut à la nécessité d'aménagements compensant strictement son handicap : place de parking fonctionnelle, regroupement de son enseignement sur un site unique hors les cours pratiques, mise à disposition d'un véhicule pour se rendre à la carrière d'obstacles (située à 2 kilomètres), vestiaire et rampe sur les escaliers. Or, ni l'autorisation de stationnement près des salles de cours, ni une salle de cours unique, ni même un vestiaire ne sont accordés. À supposer même que l'accompagnement des élèves vers la carrière d'obstacles, après la traversée d'une voie publique, ait présenté un risque pour la sécurité publique, aucun aménagement ou mesure pour y pallier n'est étudié, ni adopté, des aménagements qui ne sont pourtant en rien disproportionnés pour l'établissement.

**À retenir :** l'absence de visite médicale et de poste en début d'année, d'aménagements réels et des conditions de stage aggravées par la topographie du site sont des préjudices pour l'enseignante, dont l'état de santé s'est dégradé. Ces éléments ne sont pas étrangers aux appréciations de l'employeur sur son aptitude professionnelle et, en refusant sa titularisation, le ministre a méconnu son obligation d'égalité à l'égard des personnes handicapées, justifiant une annulation du refus de titularisation sur le fond du dossier, et pas seulement pour rétroactivité. Pour autant, il n'implique pas une mesure de titularisation, mais seulement le réexamen de la situation de la femme.

CAA Marseille n° 18MA02711 Mme C du 21 décembre 2018.

## Pompiers professionnels : un régime d'équivalence horaire suppose une délibération

Le régime de travail des sapeurs-pompiers professionnels est complexe, combinant une définition précise du temps de travail effectif (interventions, gardes consacrées au rassemblement, tenue des registres, entraînement, maintien des acquis, manœuvre de la garde, entretien des locaux, des matériels et agrès, tâches administratives et techniques, pause pour les repas...) et un régime d'équivalences pour les pompiers astreints à des gardes de 24 heures.

La totalité des heures de présence fait l'objet d'une pondération tenant à la moindre intensité de travail pendant les périodes d'inaction.

Cette durée d'équivalence est d'au moins 2 160 heures annuelles et d'au plus 2 400 heures, ramenées à 1 128 heures par semestre en 2013, une délibération du conseil d'administration du service départemental d'incendie et de secours arrêtant ce temps d'équivalence (décret n° 2001-1382 du 31 décembre 2001).

Dans une affaire, le règlement intérieur impose en décembre 2005, aux pompiers logés, 110 gardes de 24 heures et 17 de 12 heures, soit 2 844 heures, sans fixer de régime d'équivalence. Un adjudant-chef observe que son temps de travail a excédé le seuil de 2 400 heures puis de 1 128 heures semestrielles de 2008 à 2014. En l'absence de délibération, il n'a pas pu être indemnisé des heures effectuées et subit un préjudice que le tribunal fixe à 10 000 €.

**Attention :** s'y ajoutent un préjudice moral et des troubles dans ses conditions d'existence, ces conditions irrégulières ayant perduré plusieurs années. De plus, le pompier a rencontré des problèmes de santé en 2013, justifiant l'attribution de 6 000 € déjà accordés par le tribunal. CAA Nantes n° 17NT01299 M. D du 26 décembre 2018.

## S'endormir sur son lieu de travail justifie un mois d'exclusion

■ **Tout fonctionnaire, quel que soit son niveau hiérarchique, est responsable de l'exécution des tâches qui lui sont confiées et doit se conformer aux instructions de son supérieur sauf ordre manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public, en pratique constitutif d'une infraction pénale** (article 28 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983).

Dans une affaire, le maire exclut pour un mois, le 2 mars 2016, un adjoint d'animation de 2e classe agent d'accueil et de surveillance au musée, une sanction du 3e groupe nécessitant l'avis du conseil de discipline. Il appartient au juge, saisi de moyens en ce sens, de rechercher si les faits reprochés peuvent bien juridiquement être qualifiés de faute disciplinaire, et si la sanction retenue est proportionnée aux manquements constatés.

Dans le dossier, le maire a entendu sanctionner l'endormissement du fonctionnaire sur son lieu de travail à plusieurs reprises, y compris lorsqu'il était en charge de l'accueil du public et de la vente des billets, et ses retards réguliers toute l'année 2015, malgré de précédentes mises en garde concernant son manque de ponctualité. À ces faits, qui désorganisent le service et

constituent des manquements professionnels répétés, l'agent oppose ce qu'il appelle une clause exonératoire, constituée par un contexte familial difficile puisqu'il a 3 jeunes enfants hyperactifs à charge, qui provoquent chez lui des troubles du sommeil avec une dégradation de son état de santé et une suspicion d'apnée du sommeil. Mais rien ne montre que cet état de santé soit nécessairement lié à ce contexte familial, alors que l'intéressé n'a pas sollicité de suivi, ni même un aménagement de son poste. De plus, l'adjoint peine à travailler en équipe et a parfois un comportement agressif. S'il évoque des conditions de travail confinantes à un harcèlement moral de sa hiérarchie, rien ne permet d'en présumer l'existence, ni même des conditions d'emploi complexes.

**À retenir :** dans ces circonstances, l'exclusion n'apparaît pas disproportionnée. Rappelons, par ailleurs, qu'en raison de la loi de transformation de la fonction publique, la contestation de cette sanction ne relève plus aujourd'hui du conseil de discipline de recours, mais s'effectue directement devant le juge administratif (article 32 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019).

CAA Marseille n° 18MA03377 M. A du 2 juillet 2019.

## Un comportement déplacé justifie une mise à la retraite d'office

■ **Dans l'échelle des mesures disciplinaires, la mise à la retraite d'office constitue, avec la révocation, l'avant-dernière du 4e et dernier groupe de sanctions** (article 89 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984).

Dans une affaire, le maire met d'office à la retraite, le 1er avril 2016, un adjoint technique de 2e classe, une mesure annulée pour disproportion.

Les témoignages de plusieurs agents confirment qu'il s'est livré à plusieurs reprises, sur un collègue de 25 ans, à des paroles, gestes et contacts physiques déplacés malgré ses refus réitérés et ses avertissements. L'adjoint technique posait ses mains sur les épaules de son collègue en le chatouillant, le regardait, selon le ressenti de l'intéressé, « avec un air pervers quand il se changeait dans les vestiaires », ou l'appelait « mon petit Romain des bois ». Pour la cour, ces faits constituent bien des fautes de nature à justifier une sanction. Compte tenu de leur répétition et du prononcé de plusieurs autres sanctions antérieurement, le juge n'estime pas la sanction disproportionnée.

Reste, cependant, que le juge des tutelles a prononcé à

son égard, en décembre 2013, un régime de curatelle renforcée de 60 mois (articles 459 et 472 du code civil) lui assurant, pour l'ensemble des actes relatifs à sa personne, l'assistance d'un curateur. Mais ce jugement n'a pas été notifié à la commune, qui n'avait pas connaissance de cette situation à la date d'engagement de la procédure disciplinaire. L'intéressé ne peut donc pas faire valoir que son curateur aurait dû avoir connaissance de la mesure envisagée. Le courrier de convocation à un entretien préalable l'invitant, en outre, à se faire assister d'une personne de son choix, la procédure n'a pas été irrégulière.

**Attention :** dans cette affaire, prenant acte des difficultés psychologiques de l'agent, le maire avait, préalablement à la sanction, saisi le comité médical d'une possible retraite pour invalidité. Mais l'expert avait conclu à une aptitude professionnelle et le comité n'avait finalement pas émis d'avis, l'agent ne s'étant pas présenté à la contre-expertise organisée en février 2016.

CAA Douai n° 18DA02210 commune de Margny-Lès-Compiègne du 26 juin 2019.



## L'absence d'indemnité au terme d'un CDD est conforme au droit communautaire

■ Depuis 1999, une directive communautaire impose de limiter le recours aux CDD et de veiller à une égalité de traitement avec les salariés en CDI.

La directive définit le travailleur à durée déterminée comme la personne dont le contrat est directement conclu avec l'employeur en raison de conditions objectives, comme l'atteinte d'une date précise, l'achèvement d'une tâche ou la survenue d'un événement déterminé.

Dans leurs conditions d'emploi, les agents en CDD ne doivent pas être traités moins favorablement que ceux en CDI, au seul motif du CDD, sauf différence de traitement justifiée par des raisons objectives.

Dans une affaire, une femme est engagée le 13 mars 2007 en CDD comme agent d'hôtellerie dans un établissement espagnol pour personnes âgées, dans l'attente de l'achèvement d'une procédure de recrutement définitive d'un agent, qui aboutit le 27 juillet 2016,

mettant fin à son contrat le 30 septembre.

Les juridictions espagnoles saisissent la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) de la question de savoir si l'absence d'indemnisation des salariés en fin de CDD pour couvrir temporairement un poste de travail pendant une procédure de recrutement ou de promotion est conforme au droit communautaire, alors qu'un agent en CDI dont le contrat est résilié en bénéficie.

La notion de conditions d'emploi se rapporte à tout ce qui concerne la relation de travail, dont le délai de préavis en cas de résiliation du CDD, et la cour y rattache logiquement l'indemnité en fin de contrat, son octroi éventuel étant lié à cette relation.

La non-discrimination impose que des situations comparables ne soient pas traitées différemment, sauf différence objectivement justifiée, et que des situations différentes ne soient pas traitées de manière égale.

### Des situations non comparables

La question se pose donc de savoir si 2 personnes en CDD et CDI se trouvent dans une situation comparable au regard de la nature de l'emploi, des conditions de formation et de travail. Dans l'affaire, ces éléments sont identiques, la personne qui a succédé à la salariée ayant occupé son poste.

Je pose donc la question d'une raison objective justifiant l'absence d'indemnité, la seule absence de texte ou de convention le prévoyant étant insuffisante. Suivant la jurisprudence de la cour, l'inégalité de traitement doit se fonder sur des éléments précis et concrets caractérisant la condition d'emploi dans son contexte, et des critères objectifs et transparents. Elle doit en effet répondre à un besoin véritable, être apte à atteindre cet objectif et donc être nécessaire.

L'extinction du CDD en raison de l'embauche définitive d'un agent s'insère dans un contexte factuel et juridique différent de la résiliation d'un CDI. Par hypothèse, un CDD cesse de produire ses effets à l'échéance du terme qui lui est assigné, les parties connaissant dès sa conclusion la date de l'événement qui le détermine, sans avoir à manifester une volonté après la conclusion du contrat. En revanche, la résiliation d'un CDI résulte de circonstances imprévues à sa conclusion qui bouleversent le déroulement normal de la relation de travail, et l'indemnité compense le caractère imprévu de la rupture et la déception du salarié qui pensait bénéficier d'une situation stable. Ces diffé-

rences justifient l'octroi d'une indemnité aux seuls agents en CDI. Même si la femme ne pouvait pas connaître la durée de son engagement à sa conclusion, son contrat s'est éteint en raison de la disparition de la cause qui avait justifié sa conclusion. La cour laisse cependant aux juridictions espagnoles le soin d'examiner si, au regard du caractère imprévisible de la fin du contrat et de sa durée inhabituellement longue, il convient de le requalifier en CDI.

Sur un plan communautaire, la directive ne s'oppose donc pas à une législation nationale qui n'accorde pas d'indemnité aux agents en CDD conclus pour couvrir temporairement un poste de travail pendant la procédure de recrutement ou de promotion d'un agent stable.

**Attention :** *c'est le cas en France pour le recrutement d'un agent dans l'attente du concours (article 3-2 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984). La question est certainement plus complexe pour l'article 3-3 de la loi qui justifie l'embauche par la nature des fonctions ou les besoins du service, ou par les besoins des structures rurales, et ne permet pas vraiment de définir un terme au recrutement, par une date, un événement ou une tâche. Il n'est pas sûr que l'absence d'indemnité dans ce cas respecte les termes de la décision de la cour. Mais ces hypothèses d'embauche ne sont qu'une passerelle vers le CDI.*

CJUE n° C-677/16 Mme M du 5 juin 2018.

## L'affaiblissement des CAP, jugées trop rigides

*Pour favoriser une gestion des ressources humaines moins mécanique, la loi de transformation de la fonction publique recentre les CAP sur les contestations individuelles et les décisions défavorables, renvoyant à des lignes directrices de gestion le soin de fixer le cadre de l'avancement de grade et de la promotion interne.*

### Des compétences recentrées (article 10 de la loi)

■ Le texte s'appuie sur les observations du Conseil d'État dans son rapport annuel 2003 critiquant une gestion excessivement égalitaire de l'État, et le rapport de Bernard Pécheur sur la fonction publique en octobre 2013 suggérant de resserrer les CAP sur leurs missions essentielles. Autour d'une gestion plus qualitative, d'une attention renforcée aux situations difficiles et d'une exigence d'efficacité, le texte limite leurs compétences (article 30 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984).

En 2021, les CAP connaîtront des décisions de licenciement en cours de stage, de (refus) de titularisation (article 46 de la loi du 26 janvier 1984), de refus de temps partiel (article 60), de licenciement pour refus de

3 postes après une disponibilité (et non de son octroi) (article 72), des demandes de révision des entretiens professionnels (article 76), des sanctions au-delà du 1er groupe (article 89), du licenciement pour insuffisance professionnelle (article 93) et des refus de démission (article 96), outre des compétences à fixer par décret.

**Attention :** dès le 1er janvier 2020, les décisions de mutations (internes ou externes, on peut le supposer) et relatives aux mobilités (quel que soit le support juridique - mise à disposition, détachement, disponibilité - et les circonstances - donc volontaires ou non) ne relèveront plus des CAP.

### Le pari d'un nombre limité des contentieux

Ce recentrement, qui supprime les compétences liées à l'avancement d'échelon, de grade, à la promotion interne ou aux mutations, est compensé par la possibilité pour les agents de choisir un « conseiller syndical » désigné par l'organisation représentative de leur choix pour les assister dans les recours administratifs contre les décisions individuelles défavorables en matière de promotion interne (non inscription sur la liste d'aptitude), de mutations internes (article 52), sans lien désormais avec un changement de résidence ou une modification de leur situation (qui permettait de qualifier les autres mutations de mesures d'ordre intérieur insusceptibles de recours), d'échelon spécial, (article 78-1) et d'avancement de grade avec ou sans examen (article 79).

A leur demande, les éléments sur leur situation au regard des textes et des lignes directrices de gestion leur seront communiqués.

**Attention :** le texte fait le pari que la suppression du filtre des contestations que pouvait constituer les CAP en matière d'avancement et de promotion n'entraînera pas un accroissement des recours d'agents.

Pour les centres de gestion, en matière de promotion interne, la disparition des CAP peut exposer les agents plus directement aux pressions des employeurs, ce que la loi tente de compenser en prévoyant que le président peut se faire assister du collège composé des représentants des employeurs des collectivités affiliées.

### Une institution simplifiée

Au prochain renouvellement général des instances en 2022 (article 28 de la loi du 26 janvier 1984), le texte dérogera à une organisation par catégorie A, B ou C lorsque l'insuffisance des effectifs le justifiera, permettant une CAP commune. Les fonctionnaires d'une catégorie examineront les questions individuelles et disciplinaires des fonctionnaires de la même catégorie, sans distinction de cadre d'emplois et de grade.

**Attention :** la parité numérique entre employeurs et représentants du personnel sera maintenue en cas de CAP unique, un tirage au sort des représentants employeurs étant réalisé si un ou plusieurs représentants du personnel ne peuvent pas siéger.

S'agissant des contractuels, à la même date, les commissions consultatives par catégorie seront supprimées,

(suite p. 7)

(suite de la p. 6)

au profit d'une seule commission créée auprès de l'employeur ou du centre de gestion en cas d'affiliation (article 136 de la loi).

Pour les fonctionnaires, les groupes hiérarchiques qui répartissent les grades à l'intérieur de chaque catégorie (décret n° 95-1018 du 14 septembre 1995) disparaîtront également en 2022. En effet, leur institution reposait sur le 1er alinéa de l'article 90 de la loi du 26 janvier 1984, supprimé par l'article 31 de la loi.

**Attention :** *comme le souligne l'étude d'impact, l'absence de groupes hiérarchiques déroge à un principe général du droit selon lequel un agent ne peut pas siéger dans une formation lui permettant d'apprécier la manière de servir d'un agent d'un grade hiérarchiquement supérieur (CE Ass n° 41405 association nationale des infirmières générales et*

*autres du 20 mars 1985).*

Enfin, s'agissant des CAP communes à une collectivité ou un établissement non affilié obligatoire, le texte permet qu'elle ne concerne qu'une partie des communes et des établissements qui leur sont rattachés.

Le texte supprime également, dans le CGCT, les dispositions de saisine de la CAP et de la CCP en cas de restitution de compétences par un EPCL, de services communs (compris pour la métropole du Grand Paris), et de dissolution d'un syndicat de communes ou d'un syndicat mixte.

**Attention :** *l'ensemble des dispositions sur le dialogue social s'appliquera nonobstant toute disposition statutaire, donc législative, contraire.*

## La prééminence des « lignes directrices de gestion » (article 30)

La réorganisation du dialogue social s'adosse à un pilier qui oblige chaque employeur, sur avis du comité social territorial, à arrêter des lignes directrices de gestion (article 33-5 de la loi du 26 janvier 1984).

Elles déterminent d'abord la stratégie pluriannuelle de pilotage des RH, notamment en matière de gestion prévisionnelle. Elles fixent ensuite, sans préjudice du pouvoir d'appréciation de l'employeur, des circonstances ou d'un motif d'intérêt général, les orientations générales en matière de promotion, d'avancement et de valorisation des parcours, l'employeur les communiquant aux agents.

**Attention :** *ces lignes s'appliqueront pour l'élaboration des décisions individuelles prises au titre de l'année 2021, ce qui suppose une mise en œuvre en 2020 (nonobstant toute*

*disposition statutaire contraire).*

L'article 39 de la loi sur la promotion interne précise que, sans renoncer à son pouvoir, l'employeur ou le président du centre de gestion, assisté le cas échéant du collège des représentants des employeurs (qu'elle ne définit pas), tient compte des lignes directrices (sans être lié par elles).

**Attention :** *toujours pour la promotion interne, le président du centre de gestion transmet un projet sur avis du comité social aux employeurs (de plus de 50 agents) affiliés, pour consultation de leur comité, dans un délai fixé par décret. À défaut d'avis, les comités sociaux sont réputés être favorables. À l'issue, le président arrête les lignes de gestion dans des conditions fixées par décret.*

## L'esprit du dispositif

Selon l'étude d'impact, ces lignes directrices s'inscrivent dans le développement de leviers managériaux. La seule suppression des compétences des CAP, sans concertation sur ces lignes, aurait dégradé le dialogue et privé les employeurs de l'analyse syndicale.

Elles constitueront donc la doctrine de l'employeur en matière de promotion et fixeront les orientations générales des grandes priorités dans la valorisation des parcours.

Elles préciseront ensuite les critères d'appréciation comparée des mérites, expériences et acquis professionnels pris en compte pour l'inscription sur une liste d'aptitude ou un tableau, ou l'accès à un grade à accès fonctionnel (GRAF). La consultation du comité social et la communication aux agents doivent rendre plus explicites, transparents

et prévisibles les critères, les attentes des employeurs en termes de mobilité, d'exercice de responsabilités de niveau supérieur et d'évaluation professionnelle.

Mais elles ne se dérogent ni aux règles statutaires, ni aux principes constitutionnels, législatifs et généraux du droit d'égalité ou de non-discrimination, avec lesquels elles se combinent.

**Attention :** *l'étude envisage comme une exception la possibilité de sortir du champ des lignes directrices, en fonction des situations individuelles, des circonstances ou d'un motif d'intérêt général, suggérant un fort encadrement du pouvoir de l'employeur, néanmoins réaffirmé.*

Loi n° 2019-828 du 6 août 2019 (JO du 7 août 2019).

## Peut-on radier un agent en congé maladie pour abandon de poste ?

■ L'abandon de poste est une construction jurisprudentielle dans laquelle l'employeur constate la rupture volontaire du lien salarial par l'agent. Parce qu'elle intervient sans procédure disciplinaire, il doit mettre préalablement l'intéressé en demeure de rejoindre son poste ou de reprendre dans le délai approprié qu'il fixe. La rupture est écrite, notifiée à l'agent et l'informe du risque d'une radiation des cadres sans procédure disciplinaire préalable. S'il ne s'est pas présenté et n'a pas fait connaître ses intentions avant l'expiration du délai, et en l'absence de justification matérielle ou médicale expliquant le retard qu'il aurait eu à manifester un lien avec le service, la collectivité peut considérer qu'il a rompu le lien salarial de son propre fait.

Lorsqu'il est en congé de maladie, l'agent n'a pas cessé ses fonctions. Dès lors, une lettre de reprise ne constitue pas la mise en demeure autorisant un abandon de poste sauf si l'agent s'est soustrait sans justifications à la contre-visite demandée. Dans une telle hypothèse, la mise en demeure le prévient que son refus inexpliqué l'expose à une radiation. S'il ne justifie pas son absence, et si aucune circonstance tenant à la maladie ne peut expliquer son abstention, l'employeur pourra constater la rupture.

Dans une affaire (CAA Versailles n° 16VE02613 syndicat intercommunal à vocation unique Colombes-Clichy collectivités du 21 juin 2018), le président du syndicat intercommunal radie pour abandon de poste, le 25 février 2014, un adjoint technique de 2e classe qui lui adresse des arrêts de travail successifs de son médecin traitant à compter du 1er janvier 2013. Le 9 octobre, le président fait procéder à une contre-visite médicale à l'issue de laquelle le médecin agréé l'estime apte à reprendre depuis le 18 mars. Un courrier du 15 novembre informe l'agent des conclusions du médecin, qu'au-delà du 18 mars ses arrêts ne seront pas pris en compte au titre de la maladie ordinaire, et qu'il ne bénéficiera plus de congés de maladie à compter du 8 octobre, sauf si le motif d'arrêt est différent de la pathologie examinée par le médecin agréé.

### UN DROIT À CONGÉS

L'agent adresse alors à son employeur des arrêts du 19 décembre au 3 mars 2014 pour un accident de service qui aurait eu lieu le 18 décembre, à l'origine d'une entorse et d'une fracture du pouce gauche. Le président du syndicat, s'appuyant sur les conclusions du médecin agréé et faute de déclaration d'accident, refuse de prendre en compte l'arrêt et le met en demeure de reprendre sous 24 heures à réception du courrier, sous peine de radiation pour abandon de poste, avant de prononcer l'éviction le 25 février.

La cour rappelle que le congé de maladie est un droit pour le fonctionnaire qui fait parvenir à son employeur un certificat médical (article 57 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984) et que l'employeur dispose de possibilités de contrôle de son bien-fondé par un médecin agréé (article 15 du décret n° 87-602 du 30 juillet 1987). Si le médecin conclut à l'aptitude de l'agent, il appartient à ce dernier de contester éventuellement ses conclusions devant le comité médical. Si, sans les contester, survient postérieurement une aggravation de son état ou une nouvelle affection, il devra adresser à nouveau un certificat médical attestant de ces circonstances nouvelles.

Dans l'affaire, les derniers arrêts de travail font état de circonstances nouvelles par rapport à la pathologie examinée par le médecin agréé. L'employeur pouvait donc faire réaliser une nouvelle contre-visite susceptible, en cas de refus de l'agent de s'y soumettre ou en l'absence de reprise, de l'exposer à une radiation. Mais l'employeur ne pouvait pas, comme dans l'affaire, refuser de prendre en compte ces arrêts au seul motif que le salarié avait précédemment été déclaré apte.

Cette décision rappelle, s'il en était besoin, la force de la protection des congés de maladie qui obligent l'employeur à renouveler ses contrôles, quand bien même il aurait un doute sérieux sur le bien-fondé des arrêts, dès lors que l'agent apporte un élément nouveau sur son état.

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

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