



LETTRE D'INFORMATION

Actualité Fonction Publique

Mars 2015

JURISPRUDENCE FONCTION PUBLIQUE

RETOUR SUR LES DECISIONS A RETENIR DE L'ANNEE 2014,
ET CELLES DEJA REMARQUEES DE L'ANNEE 2015.

CARRIERE – DISCIPLINE - PENAL - PROTECTION SOCIALE

I. CARRIERE

- **Mesures prises en considération de la personne : attention à la procédure**

Le Conseil d'État confirme que l'adoption d'une mesure prise en considération de la personne, même si elle ne constitue pas des sanctions disciplinaires, et qu'elle soit ou non justifiée par l'intérêt du service, doit être précédée de l'information de l'agent sur le droit à la communication de son dossier conformément aux dispositions de la loi du 22 avril 1905 (article 65),

Conseil d'Etat, 23 juillet 2014, req. n°372926.

En revanche, ni les dispositions de l'article 65 de la loi du 22 avril 1905, ni aucune autre disposition législative ou réglementaire n'imposent que l'agent soit mis à même de consulter son dossier individuel avant d'être placé en position de disponibilité, qui n'est donc pas une mesure prise en considération de la personne.

Cour administrative d'appel de Bordeaux, 7 octobre 2014, req. n°12BX02624.

- **Agent contractuel : aucun droit au renouvellement de son contrat**

Plusieurs décisions de Cours administratives d'appel confirment l'absence de droit au renouvellement de leur contrat pour les agents contractuels.

En effet, un agent non titulaire n'a aucun droit au renouvellement de son contrat et ce alors même que l'intéressé aurait bénéficié de plusieurs contrats successifs. L'illégalité éventuelle de son recrutement et des renouvellements successifs de son contrat, n'ont pas plus pour effet de conférer à son contrat une durée indéterminée ou de lui ouvrir un droit à titularisation.

La Cour administrative d'appel de Bordeaux, 18 novembre 2014, req. n°13BX01301, précise même que le contrat par lequel l'agent a été recruté étant un contrat à terme fixe qui ne comportait aucune clause de tacite reconduction, la méconnaissance du délai de préavis institué par les dispositions réglementaires est susceptible d'engager la responsabilité de l'administration, mais elle n'entraîne pas l'illégalité de la décision de refus de renouvellement du contrat.



Lyon Paris
Bordeaux Pékin
Shanghai Stuttgart

La Cour administrative d'appel de Paris, 14 octobre 2014, req. n°13PA02388, rappelle quant à elle que le refus de renouveler le contrat n'a pas à être motivé au titre de la loi du 11 janvier 1979, sauf bien sûr s'il a le caractère d'une mesure disciplinaire.

La Cour administrative d'appel de Nancy, 16 octobre 2014, req. n°14NC00925 précise que les contrats conclus de recrutement des agents non titulaires territoriaux doivent en principe être conclus pour une durée déterminée. Aussi, la décision mettant fin aux relations contractuelles constitue en principe un refus de renouvellement si elle intervient à l'échéance du nouveau contrat et un licenciement si elle intervient au cours de ce nouveau contrat.

- **Le reclassement, principe général du droit applicable à tous les agents quel que soit leur mode de recrutement. Avec quelques réserves.**

Selon un principe général du droit dont s'inspirent tant les dispositions du code du travail relatives à la situation des salariés dont l'emploi est supprimé que les règles du statut général de la fonction publique qui imposent de donner, dans un délai raisonnable, aux fonctionnaires en activité dont l'emploi est supprimé une nouvelle affectation correspondant à leur grade, il incombe à l'administration, avant de pouvoir prononcer le licenciement d'un agent contractuel recruté en vertu d'un contrat à durée indéterminée (CDI), de chercher à reclasser l'intéressé.

Mais l'obligation de reclassement d'un contractuel licencié ne s'applique pas lorsque l'agent est titulaire d'une autre administration et a la possibilité de réintégrer son administration d'origine.

Conseil d'Etat, 10 octobre 2014, req. n°365052.

En l'espèce, le litige porte sur le licenciement d'un agent contractuel employé par un département. Son licenciement a été motivé par la suppression de son emploi. La personne publique n'est pas tenue à la même obligation, car cet agent dispose en qualité d'agent public titulaire d'un droit à réintégration dans son administration d'origine.

En revanche, selon le même principe général du droit, avant de licencier le **fonctionnaire stagiaire**, l'administration doit chercher à le reclasser.

Cour administrative d'appel de Douai, 30 octobre 2014, req. n°13DA00878.

Sous réserve d'un licenciement en cours de stage, un fonctionnaire stagiaire tient de sa nomination dans un emploi permanent d'une commune, département, région ou d'un de leurs établissements publics, le droit d'accomplir les fonctions correspondantes à cet emploi jusqu'à la fin de la durée du stage prévue par son cadre d'emplois.

Lorsque l'autorité entend supprimer cet emploi dans le cadre d'une modification de l'organisation du service ou pour des raisons économiques, elle peut, pour ce motif, légalement écarter ce fonctionnaire stagiaire de cet emploi.

Mais, selon un principe général du droit, avant de licencier le fonctionnaire stagiaire, l'administration doit chercher à le reclasser. Cela implique qu'elle lui propose un emploi équivalent, ou à défaut d'un tel emploi, et si l'intéressé le demande, tout autre emploi. Le stagiaire ne peut être licencié en cours de stage que si le reclassement est impossible ou refusé par l'agent.



Lyon Paris

Bordeaux Pékin

Shanghai Stuttgart

II. DISCIPLINE

• Contrôle du juge administratif sur la proportionnalité de la sanction

Le conseil précise de « double contrôle » qui s'opère devant les juridictions administratives :

- le contrôle des juges du fond (tribunal administratif et Cour administrative d'appel) qui exercent eux-mêmes désormais un plein contrôle de proportionnalité de la sanction à la faute (CE, sect., 13 nov. 2013, n° 347704, Dahan, publié au recueil Lebon).
- le contrôle que le Conseil d'Etat exerce en tant que juge de cassation sur les décisions des juges du fond en matière de sanctions infligées aux agents publics.

Mode d'emploi - Le litige portait sur un arrêt de la cour administrative d'appel de Marseille qui avait annulé la sanction d'exclusion temporaire pour une durée de deux ans infligée à un de ses agents par la Poste. Le Conseil d'Etat considère que :

- la constatation et la caractérisation des faits reprochés à l'agent relèvent, dès lors qu'elles sont exemptes de dénaturation, du pouvoir souverain des juges du fond ;
- le caractère fautif de ces faits est susceptible de faire l'objet d'un contrôle de qualification juridique de la part du juge de cassation ;
- l'appréciation du caractère proportionné de la sanction au regard de la gravité des fautes commises relève, pour sa part, de l'appréciation des juges du fond et n'est susceptible d'être remise en cause par le juge de cassation que dans le cas où la solution qu'ils ont retenue quant au choix, par l'administration, de la sanction est hors de proportion avec les fautes commises.

Subtile différence - En clair, le Conseil d'Etat contrôle bien lui aussi le caractère proportionné de la sanction mais uniquement si la disproportion est manifeste et que cette disproportion a « échappée » au juge du fond, alors que le juge du fond lui-même exerce un « contrôle normal » sur ce caractère proportionné, c'est-à-dire qu'il y ait ou non disproportion manifeste.

Le Conseil d'Etat transpose ici le contrôle qu'il exerce sur les sanctions disciplinaires infligées aux médecins (CE ass. 30 déc. 2014, M. Bonnemaïson, n° 381245; Lebon avec les concl).

En l'espèce, l'arrêt de la cour administrative d'appel est annulé pour dénaturation des pièces du dossier qui, selon le Conseil d'Etat, démontrent les fautes, notamment l'agression d'un supérieur, reprochées à l'agent et que la cour avait jugées non établies.

CE 27 févr. 2015, req. n° 376598.



Lyon Paris
Bordeaux Pékin
Shanghai Stuttgart

III. PENAL

- **Rien n'oblige un agent à informer son employeur de sa condamnation pénale**

Le Conseil d'État précise ce que doit faire une administration lorsqu'elle découvre qu'un de ses agents a fait l'objet d'une condamnation pénale.

La haute juridiction précise que rien n'oblige un agent à informer son employeur d'une condamnation pénale dont il fait l'objet **après son recrutement**.

Pour la titularisation d'un agent en contrat à durée indéterminée, l'établissement de santé employeur a demandé la communication du bulletin n° 2 du casier judiciaire.

Découvrant qu'y figurait une condamnation, postérieure au recrutement, avec complicité de trafic de stupéfiants, le directeur de l'hôpital a non seulement interrompu la procédure de titularisation, mais licencié l'agent. Il a, d'une part, estimé que les mentions figurant au casier judiciaire de l'agent étaient incompatibles avec ses fonctions, d'autre part, soutenu qu'elle avait commis une faute en n'informant pas son employeur de sa condamnation.

Pour le Conseil d'État, ce silence n'est pas fautif : « aucune disposition législative ou réglementaire n'imposait à Mme B. d'informer son employeur de la condamnation pénale dont elle a fait l'objet postérieurement au recrutement ».

Le juge donne à l'employeur public les règles à suivre dans un tel cas en précisant « que lorsque l'administration apprend que des mentions avaient été portées au bulletin n° 2 du casier judiciaire d'un agent avec lequel elle a conclu un contrat de recrutement, il lui appartient, pour déterminer si ce contrat est entaché d'irrégularité, **d'apprécier** si, eu égard, d'une part, à l'objet des mentions en cause et à l'ensemble des motifs de la condamnation pénale dont l'agent a fait l'objet, d'autre part, aux caractéristiques des fonctions qu'il exerce, ces mentions sont incompatibles avec l'exercice de ces fonctions ».

Le fait qu'à l'issue de cet examen, l'administration conclue à l'irrégularité du contrat n'implique pas, pour autant, le licenciement de l'agent.

Le Conseil d'État le précise très clairement en reprenant le considérant de principe de sa décision Cavallo (CE, sect., 31 déc. 2008, n° 283256, Lebon avec les concl.) qui impose à l'administration, en cas d'irrégularité du contrat, de proposer un autre emploi à l'agent afin de régulariser sa situation.

Au cas d'espèce ce rappel n'était pas nécessaire puisque le juge, examinant dans le détail les faits (la condamnation de l'agent était liée surtout aux agissements de son conjoint qu'elle avait fini par dénoncer), estime que les mentions portées au casier judiciaire de l'agent n'étaient pas incompatibles avec ses fonctions. Mais la décision du Conseil d'Etat fait bien office de « mode d'emploi » pour les cas à venir.

CE 4 févr. 2015, req. n° 367724



Lyon Paris
Bordeaux Pékin
Shanghai Stuttgart

- **La collectivité est recevable à se constituer partie civile dans le cadre d'une procédure d'outrage à agent**

Dans cet arrêt du 2 septembre 2014, la Cour de cassation admet la recevabilité de la constitution de partie civile d'une municipalité dans le cadre d'une procédure d'outrage à personne dépositaire de l'autorité publique, (insultes à l'encontre de deux agents de police municipale).

La chambre criminelle de la Cour de cassation distingue cependant.

L'outrage commis à l'égard de l'un des agents n'a ni discrédité ni porté atteinte à l'image de la police municipale de la ville (faute de preuve très difficile à rapporter dans ce genre de cas) et elle n'est donc pas fondée à se prévaloir d'un dommage directement causé par l'infraction, conformément à l'article 2 du Code de procédure pénale selon lequel « L'action civile en réparation du dommage causé par un crime, un délit ou une contravention appartient à tous ceux qui ont personnellement souffert du dommage directement causé par l'infraction. ».

En revanche, la chambre criminelle, se prononçant au visa de l'article 11 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, disposant que « la collectivité publique est subrogée aux droits de la victime pour obtenir des auteurs des menaces ou attaques la restitution des sommes versées au fonctionnaire intéressé (...) [et] dispose (...) d'une action directe qu'elle peut exercer au besoin par voie de constitution de partie civile devant la juridiction pénale », énonce le principe selon lequel l'action directe dont dispose la collectivité publique « inclut la possibilité d'obtenir le remboursement des frais engagés pour la défense de l'agent victime dont elle est l'employeur » dont les frais d'avocat, ce qu'avait refusé la cour d'appel.

Cass. crim., 2 sept. 2014, n° 13-84.663

- **Agent public coupable pénalement mais pas responsable civilement**

Cour de cassation, chambre criminelle, 18 novembre 2014, N° 13-86284

Un fonctionnaire ou un élu condamné pénalement n'engage pas son patrimoine personnel pour indemniser les victimes.

La Cour de cassation censure systématiquement les arrêts de cour d'appel qui statuent en sens contraire.

L'agent d'un service public n'est personnellement responsable des conséquences dommageables de l'acte délictueux qu'il a commis **que si celui-ci constitue une faute détachable de ses fonctions.**

Or s'agissant d'infractions non intentionnelles, la Cour de cassation considère qu'aucune faute détachable ne peut être reprochée à un agent public qui a agi dans l'exercice de ses fonctions, et ce quelle que soit la gravité de l'imprudence commise.

En l'espèce deux infirmières d'un hôpital psychiatrique avaient involontairement causé la mort d'un patient agité en tentant de le neutraliser avec un drap passé autour du cou. En l'absence de faute personnelle détachable de leurs fonctions qualifiée par la cour d'appel, il ne put y avoir de responsabilité civile personnelle des agents ou élus.

IV. Protection sociale

- **Suicide au travail et imputabilité au service**

Le suicide ou la tentative de suicide commis par un fonctionnaire sur son lieu de travail et pendant ses horaires de service est imputable au service sauf circonstance particulière l'en détachant.

CE 16 juill. 2014, req. n° 361820

Les conditions de reconnaissance de l'imputabilité d'un geste suicidaire au service sont ainsi alignées sur le droit commun en matière d'accident de service.

La jurisprudence antérieure considérait au contraire qu'un tel acte, du fait de son caractère volontaire, se détachait du service, sauf circonstance particulière l'y rattachant

(CE 28 juill. 1993, n° 121702, Ministre de la défense c/ Stéfani, Lebon).

Le Conseil d'État rappelle « qu'un accident survenu sur le lieu et dans le temps du service, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice par un 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 événement du service**, le caractère d'un accident de service ». Il ajoute « qu'il en va ainsi lorsqu'un suicide ou une tentative de suicide intervient sur le lieu et dans le temps du service, en l'absence de circonstances particulières le détachant du service ; qu'il en va également ainsi, en dehors de ces hypothèses, si le suicide ou la tentative de suicide présente un lien direct avec le service ; qu'il appartient dans tous les cas au juge administratif, saisi d'une décision de l'autorité administrative compétente refusant de reconnaître l'imputabilité au service d'un tel événement, de se prononcer au vu des circonstances de l'espèce ».

Mais la tentative de suicide n'est pas toujours imputable au service

Ne peut pas être reconnue imputable au service la tentative de suicide d'une fonctionnaire, même intervenue sur le lieu de travail, dès lors qu'une pathologie dépressive préexistait à ses difficultés professionnelles.

CE 24 oct. 2014, req. n° 362723

L'imputabilité au service ne se présume donc pas du simple fait que le suicide ou sa tentative ont eu lieu sur le lieu de travail.

Le Conseil d'État, au cas particulier, considère « qu'il ressort toutefois des rapports d'expertise médicale établis à la demande de la commission de réforme et versés au dossier du tribunal que la pathologie dépressive de l'intéressée, **si elle a pu être favorisée par certaines conditions de son activité professionnelle**, s'était déjà manifestée précédemment et trouvait son origine dans sa personnalité ». Dès lors, « en jugeant néanmoins que la pathologie dont souffrait Mme A... devait être regardée comme étant imputable au service, alors que le dossier qui lui était soumis ne faisait apparaître aucune circonstance particulière, tenant à ses conditions de travail, susceptible de l'avoir occasionnée, le tribunal administratif a inexactement qualifié les faits de la cause ». Le jugement est donc cassé et l'affaire renvoyé au tribunal administratif.



Lyon Paris
Bordeaux Pékin
Shanghai Stuttgart

- **Précisions du Conseil d'Etat sur conditions d'attribution d'une pension ou d'une allocation temporaire d'activité**

Dans un arrêt du 14 novembre 2014, le Conseil d'État explicite l'application de sa propre jurisprudence au cas où le fonctionnaire ne remplit pas les conditions d'attribution d'une pension ou d'une allocation temporaire d'activité.

CE 14 nov. 2014, req. n° 357999

Le fait qu'un fonctionnaire victime d'un accident de service ne remplisse pas les conditions d'obtention d'une pension ou d'une allocation temporaire d'invalidité l'empêche de demander réparation de ses pertes de revenus ou de l'incidence professionnelle de l'accident à la personne publique qui l'emploie. Il peut, en revanche, demander à son employeur l'indemnisation de préjudices d'une autre nature.

Un agent estimant avoir subi une dégradation de son état de santé bien (2008) après l'accident de service dont il avait été reconnu victime (2005) a sollicité une indemnisation pour les troubles dans les conditions d'existence et les souffrances endurées immédiatement après son accident et pour une perte d'audition intervenue ultérieurement. Le tribunal administratif a, sur ce dernier point, rejeté la demande d'indemnisation.

Saisi d'un pourvoi, le Conseil d'État considère, après avoir rappelé les principes de la jurisprudence Moya--Caville (CE, ass., 4 juill. 2003, n° 211106, Lebon), « que la circonstance que le fonctionnaire victime d'un accident de service ou d'une maladie professionnelle ne remplit pas les conditions auxquelles les dispositions mentionnées ci-dessus subordonnent l'obtention d'une rente ou d'une allocation temporaire d'invalidité fait obstacle à ce qu'il prétende, au titre de l'obligation de la collectivité qui l'emploie de le garantir contre les risques courus dans l'exercice de ses fonctions, à une indemnité réparant des pertes de revenus ou une incidence professionnelle ; **qu'en revanche, elle ne saurait le priver de la possibilité d'obtenir de cette collectivité la réparation de préjudices d'une autre nature, dès lors qu'ils sont directement liés à l'accident ou à la maladie** ».

En clair, en rejetant la demande au seul motif que l'agent ne remplissait pas les conditions d'obtention d'une pension ou d'une allocation temporaire d'invalidité, sans rechercher si le préjudice était d'une nature autre qu'une perte de revenus ou une incidence professionnelle, le tribunal administratif a commis une erreur de droit.



Lyon Paris
Bordeaux Pékin
Shanghai Stuttgart

ACTUALITE REGLEMENTAIRE FONCTION PUBLIQUE

Impact de la création de la métropole de Lyon sur des dispositions concernant la fonction publique territoriale – collaborateurs de cabinet – mise à disposition de personnel – fonction publique hospitalière – centre de gestion unique

Compte tenu de la création de la métropole de Lyon, au 1er janvier 2015, un certain nombre de dispositions concernant la fonction publique territoriale ont été modifiées.

1° L'article 18 de l'ordonnance n° 2014-1543 du 19 décembre 2014 modifie les articles 110 et 136 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

a) À l'article 110 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, de nouvelles dispositions permettent à la métropole de Lyon, de recruter à compter du 1er janvier 2015, date de sa création, des collaborateurs de cabinet dont le nombre maximal est fixé en fonction du nombre des fonctionnaires employés par ladite métropole.

Le décret n° 87-1004 du 16 décembre 1987 est modifié en ce sens pour introduire des dispositions relatives au nombre maximum de collaborateurs de cabinet tant pour le président de la métropole de Lyon que pour les présidents de métropoles.

b) À l'article 136 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, à l'instar de dispositions similaires qui pouvaient s'appliquer aux agents contractuels de la communauté urbaine de Lyon, est inséré un 4° qui autorise les agents contractuels de la métropole de Lyon qui bénéficient d'un contrat à durée indéterminée, d'être, le cas échéant, mis à disposition :

- d'une commune située sur le territoire de ladite métropole ;
- d'un établissement public rattaché à la métropole ;
- d'un établissement public dont la métropole est membre.

Cette mise à disposition ne peut avoir lieu que pour des fonctions de même nature que celles exercées précédemment.

Les dispositions réglementaires d'application, soit l'article 35-1° du décret n° 88-145 du 15 février 1988 pris pour l'application de l'article 136 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, seront modifiées pour tenir compte de cette nouvelle possibilité de mise à disposition.

c) L'article 19 de l'ordonnance n° 2014-1543 complète l'article L. 3651-3 du CGCT relatif à la situation des fonctionnaires détachés dans des services du département du Rhône au 31 décembre 2014 et transférés à la métropole de Lyon au 1er janvier 2015 en mentionnant les fonctionnaires hospitaliers en plus de ceux de l'Etat.

2° Le décret n° 2014-1745 du 29 décembre 2014 précise les modalités de fonctionnement du centre de gestion unique pour la Métropole de Lyon et le département du Rhône, créé par la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 à l'article 18-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.



Lyon Paris
Bordeaux Pékin
Shanghai Stuttgart

Contacts :

Philippe NUGUE - Avocat Associé
philippe.nugue@adamas-lawfirm.com



Chloé ASSAUD – Avocat
chloe.assaud@adamas-lawfirm.com



Lyon Paris
Bordeaux Pékin
Shanghai Stuttgart