



CENTRE DE GESTION DE
LA FONCTION PUBLIQUE
TERRITORIALE DU LOIRET.



FLASH STATUT

TEXTES

Guide AMF du statut de l'élu local 2023

La brochure « Statut de l'élu(e) local(e) » de l'AMF qui comprend l'ensemble des dispositions relatives aux conditions d'exercice des mandats locaux, a été mis à jour en mai 2023. Elle est disponible sur le lien présenté ci-dessous :

[AMF guide du statut de l'élu local 2023](#)

JURISPRUDENCES

L'employeur public peut plus de deux ans après, récupérer les sommes perçues par un agent au titre d'une activité accessoire non autorisée

Par un arrêt en date du 30 mars 2022, la Cour administrative d'appel (CAA) de Nancy a d'une part, rappelé qu'une collectivité publique est fondée à récupérer les sommes perçues par un agent public au titre d'une activité accessoire non autorisée, d'autre part, précisé que la prescription biennale ne lui était pas opposable.

En l'espèce, un assistant spécialisé d'enseignement artistique titulaire employé par le syndicat intercommunal à vocation unique d'une école (SIVU), exerçait les fonctions de directeur de cette école. Or, il a, dans le cadre d'une activité accessoire non autorisée, perçu des rémunérations.

La présidente du SIVU a émis à son encontre un titre exécutoire d'un montant de 49 866,35 euros pour le reversement de rémunérations perçues au titre d'activités accessoires que ce dernier a cumulées avec ses fonctions au cours des trois dernières années.

Mécontent de la décision de la présidente, l'agent a saisi le juge administratif qui a donné raison à l'employeur. L'agent a fait appel de la décision.

La CAA de Nancy, après avoir constaté que l'intéressé n'avait jamais été autorisé à cumuler ses fonctions principales au SIVU avec une activité accessoire, a précisé qu'il n'était pas « *fondé à soutenir que le SIVU bénéficie d'un enrichissement sans cause, dès lors que le reversement à l'employeur des sommes perçues au titre d'activités interdites est prévu par la loi* », en l'occurrence l'article 25 de la loi du 13 juillet 1983.

En outre, la CAA précise que l'agent n'est pas fondé à opposer au SIVU la prescription biennale de l'article 37-1 de la loi du 12 avril 2000, dont il ressort « *que la prescription biennale qu'elles prévoient ne s'applique qu'à la répétition de sommes indûment versées par une personne publique à l'un de ses agents au titre de sa rémunération. La somme de 49 866,35 euros en litige correspond au reversement de sommes perçues par M. A... au titre d'activités exercées, à titre accessoire ou en cumul avec son activité principale, auprès d'autres employeurs, en violation des dispositions de l'article 25 de la loi du 13 juillet 1983 pour la période courant jusqu'au 21 juin 2016, ou en violation de l'article 25 septies de cette loi pour la période postérieure. Par suite, M. A... ne peut pas utilement se prévaloir de la prescription biennale prévue par les dispositions de l'article 37-1 de la loi du 12 avril 2000 précité.* »

Dans ces conditions, la CAA considère que l'agent est bien redevable de l'intégralité des sommes qu'il a perçues illégalement au titre de l'activité accessoire non autorisée. L'agent ne peut donc invoquer la prescription de deux ans prévue par la loi du 12 avril 2000.

[CAA de NANCY, 30 mars 2022, n° 20NC00507](#)

Mouvement social de grande ampleur : l'administration peut refuser des congés de maladie sans procéder à une contre-visite médicale

Par un arrêt en date du 21 avril 2023, le juge a considéré que dans des circonstances particulières, marquées par un mouvement social de grande ampleur dans une administration où la cessation concertée du service est interdite, et la réception d'un nombre important et inhabituel d'arrêts de travail sur une courte période la mettant dans l'impossibilité pratique de faire procéder de manière utile aux contre-visites prévues par la réglementation, l'administration est fondée, dès lors qu'elle établit que ces conditions sont remplies, à refuser d'accorder des congés de maladie aux agents du même service, établissement ou administration lui ayant adressé un arrêt de travail au cours de cette période.

En l'espèce, plusieurs surveillants pénitentiaires avaient transmis à leur administration des avis médicaux leur prescrivant une interruption de travail pendant une période de plusieurs jours, au cours de laquelle leur établissement d'affectation était confronté à un important mouvement social. Or, le directeur interrégional des services pénitentiaires a opéré, par plusieurs décisions prises, des retenues sur rémunération.

Le tribunal administratif a cependant annulé les décisions en question aux motifs « *que seuls pouvaient être regardés en situation d'absence irrégulière les agents pénitentiaires qui soit s'étaient absents sans produire de certificat médical, soit avaient refusé de se soumettre à une contre-visite médicale ordonnée par l'administration et en a déduit que l'appel au blocage des établissements pénitentiaires par plusieurs syndicats et le nombre anormalement élevé des arrêts de travail d'agents pénitentiaires au cours de la période du 21 au 31 janvier 2018 ne pouvaient suffire à établir, en l'absence de tout autre élément, l'impossibilité matérielle d'organiser des contre-visites.* ».

Statuant en cassation sur le pourvoi du garde des sceaux, le Conseil d'État a considéré que le tribunal avait commis une erreur de droit.

En effet, après avoir relevé qu'aux termes de l'article 3 de l'ordonnance du 6 août 1958, alors applicable, relative au statut spécial des fonctionnaires des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire : « *Toute cessation concertée du service, tout acte collectif d'indiscipline caractérisée de la part des personnels des services extérieurs de l'administration pénitentiaire est interdit (...)* », la Haute Assemblée a estimé qu'il résulte de ces dispositions ainsi que de celles de l'article 34 de la loi du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État, désormais codifié aux articles L. 822-1 à L. 822-5 du code général de la fonction

publique que « l'administration ne peut en principe interrompre le versement de la rémunération d'un agent lui demandant le bénéfice d'un congé de maladie en produisant un avis médical d'interruption de travail qu'en faisant procéder à une contre-visite par un médecin agréé. Toutefois, dans des circonstances particulières, marquées par un mouvement social de grande ampleur dans une administration où la cessation concertée du service est interdite, et la réception d'un nombre important et inhabituel d'arrêts de travail sur une courte période la mettant dans l'impossibilité pratique de faire procéder de manière utile aux contre-visites prévues par l'article 25 du décret du 14 mars 1986, l'administration est fondée, dès lors qu'elle établit que ces conditions sont remplies, à refuser d'accorder des congés de maladie aux agents du même service, établissement ou administration lui ayant adressé un arrêt de travail au cours de cette période. Ces agents peuvent, afin de contester la décision rejetant leur demande de congé de maladie, établir par tout moyen la réalité du motif médical ayant justifié leur absence pendant la période considérée. Ils peuvent également, malgré l'absence de contre-visite, saisir le conseil médical, qui rendra un avis motivé dans le respect du secret médical. »

Il ressort par conséquent de l'arrêt du Conseil d'État que seules des circonstances particulières comme un phénomène de mouvement social de grande ampleur pourrait permettre à un employeur public de refuser de prendre en considération des arrêts de travail déposés par la majorité des agents d'un même service.

[Conseil d'État, 21 avril 2023, n°450533](#)

Équilibre entre la communication d'un rapport d'enquête et la protection des témoins

Par un arrêt en date du 28 avril 2023, le Conseil d'État a précisé que lorsqu'une enquête administrative a été diligentée sur le comportement d'un agent public, y compris lorsqu'elle a été confiée à des corps d'inspection, le rapport établi à l'issue de cette enquête, ainsi que, lorsqu'ils existent, les procès-verbaux des auditions des personnes entendues sur le comportement de l'agent faisant l'objet de l'enquête font partie des pièces dont ce dernier doit recevoir communication en application de l'article 65 de la [Loi du 22 avril 1905 portant fixation du budget des dépenses et des recettes de l'exercice 1905](#). Cependant, si la communication de parties de ce rapport ou de ces procès-verbaux est de nature à porter gravement préjudice aux personnes qui ont témoigné, ces éléments n'ont pas à être communiqués à l'intéressé. Il appartient toutefois à l'administration d'informer l'agent public, de façon suffisamment circonstanciée, de leur teneur, de telle sorte qu'il puisse se défendre utilement.

En l'espèce, un fonctionnaire relevant du corps des inspecteurs pédagogiques régionaux-inspecteurs d'académie, a été nommé par décret du Président de la République du 27 novembre 2015 dans l'emploi de directeur académique des services déconcentrés de l'éducation nationale d'un département. Le ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse, après un signalement de la rectrice de l'académie, a confié à l'inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche une mission d'enquête administrative concernant de potentiels dysfonctionnements au sein de la direction des services départementaux de l'éducation nationale du département concerné. A la suite de la remise du rapport de la mission d'inspection, il a été mis fin, dans l'intérêt du service, aux fonctions et au détachement de l'intéressé dans cet emploi. Par un arrêté ultérieur du ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse, l'agent a été réintégré dans son corps d'origine et affecté auprès du recteur de l'académie géographiquement compétente.

L'agent a alors demandé l'annulation pour excès de pouvoir de la décision de fin de détachement pris par le Président de la République et de l'arrêté portant réintégration au sein du rectorat. Il a fait valoir notamment que certains éléments à la base de la décision, ne lui avait pas été communiqués.

Le Conseil d'État lui a donné raison. Il a tout d'abord rappelé qu'en vertu de l'article 65 de la loi du 22 avril 1905, un agent public faisant l'objet d'une mesure prise en considération de sa personne, qu'elle soit ou non justifiée par l'intérêt du service, doit être mis à même d'obtenir communication de son dossier.

Puis, il précise que « lorsqu'une enquête administrative a été diligentée sur le comportement d'un agent public, y compris lorsqu'elle a été confiée à des corps d'inspection, le rapport établi à l'issue de cette enquête, ainsi que, lorsqu'ils existent, les procès-verbaux des auditions des personnes entendues sur le comportement de l'agent faisant l'objet de l'enquête font partie des pièces dont ce dernier doit recevoir communication en application de l'article 65 de la loi du 22 avril 1905, sauf si la communication de parties de ce rapport ou de ces procès-verbaux serait de nature à porter gravement préjudice aux personnes qui ont témoigné. Dans ce cas, l'administration doit informer l'agent public, de façon suffisamment circonstanciée, de leur teneur, de telle sorte qu'il puisse se défendre utilement. »

En l'espèce, le Conseil d'État constate « que M. B... a été effectivement destinataire, préalablement à la décision attaquée, qui constitue une mesure prise en considération de la personne, du rapport final de l'enquête administrative conduite par deux inspecteurs généraux de l'éducation, du sport et de la recherche au sein de la direction des services départementaux de l'éducation nationale des Deux-Sèvres et portant notamment sur son comportement. Toutefois, ce rapport lui a été transmis dans une version dans laquelle, d'une part, plusieurs parties avaient été intégralement occultées, y compris s'agissant de leur intitulé, et remplacées par les mentions " partie non communicable (article L. 311-6 CRPA) ", d'autre part, les parties non totalement occultées comportaient certaines mentions dissimulées selon le même procédé. En outre, il ressort des pièces du dossier que malgré une demande en ce sens, M. B... n'a eu communication que de certains des quarante-quatre comptes rendus d'audition annexés au rapport. Dans ces conditions, et alors qu'il n'est pas allégué que cette communication parcellaire avait pour objet de protéger les personnes qui avaient témoigné sur la situation en cause, M. B... est fondé à soutenir qu'il n'a pas reçu communication de l'ensemble des pièces qu'il était en droit d'obtenir en vertu de l'article 65 de la loi du 22 avril 1905, afin de préparer utilement sa défense, et que, par suite, la procédure préalable à l'édition du décret attaqué a été entachée d'irrégularité. ».

Compte tenu de ces éléments, le Conseil d'État a demandé l'annulation de la décision de fin de détachement et de l'arrêté portant réintégration au sein du rectorat.

[Conseil d'État, 28 avril 2023, n° 443749](#)

REPONSES MINISTERIELLES

Modulation du forfait mobilités durables (FMD) par les employeurs territoriaux

Par une question écrite n° 05477 en date du 23 février 2023 posée au Sénat, le Gouvernement a été interrogé par la possibilité pour les collectivités de moduler le montant du forfait « mobilités durables ».

Au sein de sa réponse du 30 mars 2023, le Ministère expose qu'une telle modulation n'est pas possible :

"Le montant du FMD étant désormais différent selon le nombre de jours de déplacement effectué conformément aux dispositions de l'arrêté du 9 mai 2020 modifié par l'arrêté du 13 décembre 2022, il n'apparaît pas par suite être de nature à pouvoir être modulé sans rendre plus complexe la mise en œuvre du FMD dont l'objet est d'encourager le recours à des modes de transport alternatifs et durables. Aussi, le Gouvernement n'envisage pas d'introduire la possibilité pour les organes délibérants des collectivités territoriales et de leurs établissements publics de moduler le montant du FMD. »

[Sénat - QE Modulation du forfait mobilités durables par les employeurs territoriaux 30 mars 2023](#)

Procédure de licenciement d'un agent contractuel de droit public en cas d'externalisation d'une activité gérée en régie

Depuis la promulgation de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique (TFP), lorsqu'une personne morale de droit public décide d'externaliser une activité réalisée en régie, elle peut procéder au détachement d'office du personnel affecté à l'activité externalisée. Un mécanisme similaire est prévu pour les agents contractuels de droit public par l'article L.1224-3-1 du code du travail, qui dispose par ailleurs qu'en cas de refus des agents d'accepter le contrat proposé par la nouvelle entité, leur contrat prend fin de plein droit, la personne morale ou l'organisme qui reprend l'activité appliquant les dispositions de droit public relatives aux agents licenciés. Toutefois, il demeurerait la question de savoir si le licenciement d'un agent contractuel de droit public sur le fondement de cet article doit être précédé d'une proposition de reclassement et, le cas échéant, si cette obligation incombe à l'administration d'origine ou à la personne morale qui se substitue à l'administration dans l'exercice de l'activité.

En réponse, le Ministre indique qu'aux termes de l'article L.1224-3-1 du code du travail, « *lorsque l'activité d'une personne morale de droit public employant des agents non titulaires de droit public est reprise par une personne morale de droit privé ou par un organisme de droit public gérant un service public industriel et commercial, cette personne morale ou cet organisme propose à ces agents un contrat* » qui reprend les clauses substantielles du contrat dont les agents sont titulaires. Dans l'hypothèse de refus des agents, « *leur contrat prend fin de plein droit* » et la personne morale ou l'organisme qui reprend l'activité doit appliquer les dispositions de droit public relatives aux agents licenciés. Ces dispositions n'imposent pas à l'employeur une recherche de reclassement. En effet, les hypothèses dans lesquelles les recherches de reclassement doivent être mises en œuvre sont limitativement identifiées par les dispositions du décret n°88-145 du 15 février 1988 relatif aux agents contractuels de la fonction publique territoriale (articles 39-3 et 39-5). Ainsi, le droit au reclassement bénéficie aux seuls agents contractuels recrutés sur un emploi permanent conformément à l'article L.332-8 du code général de la fonction publique, dont le licenciement est envisagé du fait :

- de la disparition du besoin ou de la suppression de l'emploi qui a justifié le recrutement ;
- de la transformation du besoin ou de l'emploi ;
- du recrutement d'un fonctionnaire ;
- du refus par l'agent d'une modification d'un élément substantiel du contrat.

Par conséquent, et dès lors que le licenciement n'est pas né du refus, par l'agent, d'une modification d'un élément substantiel de son contrat, la réglementation n'impose pas la recherche d'un reclassement dans l'hypothèse du licenciement d'un agent contractuel de droit public envisagé sur le fondement de l'article L. 1224-3-1 du code du travail.

[Sénat QE Procédure de licenciement des agents contractuels de la fonction publique - 16 mars 2023](#)

CONTACTS

Pour toutes questions juridiques et statutaires, voici vos contacts au sein du CDG45:

Service juridique

conseil.juridique@cdg45.fr

02 38 75 66 31/32

Service parcours carrières et rémunération

carrieres@cdg45.fr

02 38 75 85 30

Retrouvez également nos dernières publications !

[Publications](#)



Centre de Gestion de la Fonction Publique Territoriale du Loiret

20 avenue des Droits de l'Homme - BP 91249 - 45002 ORLÉANS Cedex 1

Tél. : 02.38.75.85.45 - www.cdg45.fr

[Se désabonner](#) | [Gestion de l'abonnement](#)