

## ÉDITORIAL

### Quelle mobilité au sein des GHT ?

Un an après la publication du décret du 27 avril 2016 qui était déjà sensé préciser les conditions d'application de la loi du 26 janvier 2016, ce ne sont pas moins de deux décrets, ces dernières semaines, (21 avril et 2 mai) et une instruction interministérielle (4 mai) qui sont venus expliciter ce qui avait sans doute encore besoin de l'être, notamment sur les questions touchant à la mise à disposition et à l'affectation du personnel non médical, et ce quelques mois à peine avant l'échéance du 1<sup>er</sup> janvier 2018.

Mais quelles que soient les intentions de leurs rédacteurs, force est de constater qu'il ressort de toutes ces dispositions une « obscure clarté » permettant des interprétations divergentes sur un sujet pourtant essentiel, à savoir le type de mobilité pouvant être proposée, voire imposée, à notre personnel.

Et l'on voit bien qu'en dépit d'un discours officiel qui se veut rassurant, bien des interrogations, et non des moindres, subsistent encore aujourd'hui qui risquent de compliquer singulièrement la tâche des DRH chargés de préparer cet été le fameux « schéma des mobilités » qu'ils devront présenter à la rentrée au comité stratégique et aux organisations syndicales !

Ces interrogations portent principalement sur trois points :

- Peut-on, comme semble le préconiser le Ministère, imposer, in fine, à un agent relevant d'un établissement public de santé autonome, une mise à disposition de plein droit, dès lors qu'il n'accepte pas la mobilité qui lui est proposée ?

- Peut-on véritablement, pour justifier et rendre opposable cette décision, assimiler toutes les mutualisations (obligatoires et facultatives) prévues à l'article L.6132-3 du CSP à des « transferts d'activités ou des regroupements de services » tels qu'ils sont organisés dans les GCS ?

- Quelles seront précisément les conséquences d'un éventuel refus opposé par un agent, ou par toute une équipe, à ce qui sera interprété, d'une manière ou d'une autre, comme une « mutation d'office » ?

En l'état actuel de la réglementation, il semble difficile de nier la fragilité d'un dispositif dont on voit mal au regard des pratiques RH habituelles dans nos établissements, notamment en matière de dialogue social, comment il permettrait aux directions hospitalières de s'affranchir d'une acceptation réelle des équipes concernées, sauf à s'engager dans des contentieux à l'issue très incertaine, compte tenu d'une jurisprudence administrative toujours très soucieuse de la protection des droits des agents...

Les interrogations doivent donc être levées pour sécuriser, tant pour les personnels que pour les directions, les conditions de la mobilité territoriale.

Prenons toutefois garde à ne pas traiter cette question de manière exclusivement réglementaire.

Changer de service ou de site, changer de poste ou de fonctions, peut certes être une opportunité mais aussi une épreuve pour des professionnels : perte de repères, changement des conditions de travail... Il en va aussi de leur qualité de vie au travail !

Il appartient donc aux directions, dans le cadre d'un dialogue renforcé avec les équipes et les représentants du personnel, d'argumenter et de convaincre, de préparer les mesures d'accompagnement, mais aussi de prendre en compte le niveau d'acceptabilité sociale de décisions pouvant être lourdes de conséquences sur la vie professionnelle et familiale des agents concernés par les restructurations induites par la mise en place des GHT.

Jean-Marie BARBOT

Président de l'ADRHSS

## SOMMAIRE

### JURIDIQUE

Veille Réglementaire ..... page 2

### Jurisprudence

Quelle portée de l'obligation de reclassement pour la formation ou le bilan de compétence ? ..... page 4

Diminution d'attributions - charges de la preuve ..... page 6

Quelle imputabilité au service dans le cas d'une maladie psychique ? ..... page 8

### Focus

Accidents et maladies imputables au service : les DRH face à un cadre juridique ambigu ..... page 10

### MANAGEMENT

La valorisation de « l'engagement citoyen » des agents de la fonction publique hospitalière ..... page 14

Agenda

Parution

Bulletin d'abonnement....page 20

## VEILLE RÉGLEMENTAIRE

Omar YAHIA

Avocat au barreau  
de Paris

### STATUT ET CARRIERES

#### **Arrêté du 18 mai 2017 modifiant l'arrêté du 31 juillet 2009 relatif au diplôme d'Etat d'infirmier**

Cet arrêté intègre, dans l'arrêté du 31 juillet 2009 relatif au diplôme d'Etat d'infirmier, les dispositions relatives aux indemnités de stage versées aux étudiants infirmiers et celles concernant la prise en charge des frais de transports pour se rendre sur les lieux des stages.

La revalorisation des indemnités de stage se décline de la façon suivante.

- 1<sup>ère</sup> année de formation : 28 € par semaine (23 € actuellement),
- 2<sup>ème</sup> année de formation : 38 € par semaine (30 € actuellement),
- 3<sup>ème</sup> année de formation : 50 € par semaine (40 € actuellement).

Les frais de transport concernent l'utilisation des transports en commun ou véhicules suivants : automobiles, motocyclettes, vélomoteurs, voiturettes ou cyclomoteurs. En cas de titre d'abonnement, le remboursement s'effectuera sur la base du montant de celui-ci au prorata de la durée du stage. En cas d'utilisation d'un véhicule personnel, un versement des indemnités kilométriques aura lieu en référence à l'article 10 du décret n°2006-791 du 3 juillet 2006.

Les dispositions de cet arrêté entrent en vigueur en septembre 2017.

#### **Arrêté du 18 mai 2017 modifiant l'arrêté du 2 août 2006 relatif à la formation conduisant au diplôme de préparateur en pharmacie hospitalière**

Cet arrêté fixe, pour chaque centre de formation, le périmètre territorial de recrutement des apprentis. La région de rattachement est celle dans laquelle se situe l'établissement de santé employant l'apprenti.

#### **Arrêté du 23 mai 2017 modifiant l'arrêté du 11 octobre 2007 déterminant les taux de promotion dans certains corps de la fonction publique hospitalière**

Ce texte fixe les taux de promotion permettant de déterminer le nombre maximum des avancements de grade pouvant être prononcés dans certains corps de la fonction publique hospitalière au titre des années à comptée de l'année 2017.

#### **Instruction N° DGOS/RH2/2017/141 du 27 avril 2017 relative au champ d'exercice des infirmiers de bloc opératoire et à la validation des acquis de l'expérience pour l'accès au diplôme d'Etat d'infirmier de bloc opératoire**

Cette note a pour objet de préciser le champ d'exercice des infirmiers de bloc opératoire et les conditions de mise en place de la VAE pour l'obtention du diplôme d'Etat d'IBODE.

La profession d'infirmier de bloc opératoire a, durant ces derniers mois, évolué tant sur le plan de son champ d'exercice et de sa formation que sur les modalités d'acquisition du diplôme. A l'occasion de la mise à jour des documents nécessaires à la mise en œuvre de la procédure de VAE pour l'obtention du diplôme d'Etat d'IBODE, un dispositif de simplification et d'accompagnement des parcours mixtes a été créé. Cette instruction vient préciser et expliquer ces évolutions réglementaires. Sont annexés à l'instruction la liste des écoles désignées pour accueillir les candidats en parcours mixte (annexe 1) et le guide du jury (annexe 2).

#### **Décret n°2017-883 du 9 mai 2017 modifiant les conditions d'exercice et de remplacement au sein des pharmacies à usage**

### **intérieur et les modalités d'organisation du développement professionnel continu des professions de santé**

Les conditions d'exercice et de remplacement au sein des pharmacies à usage intérieur (PUI) évoluent avec la publication du décret n° 2017-883 du 9 mai 2017 modifiant les conditions d'exercice et de remplacement au sein des pharmacies à usage intérieur et les modalités d'organisation du développement professionnel continu des professionnels de santé.

Désormais, tout pharmacien qui souhaite exercer en PUI devra être titulaire de l'un des Diplômes d'Études Spécialisées (DES) visé à l'article R.5126-101-1 du code de la santé publique (CSP). Ce texte prévoit toutefois un régime dérogatoire jusqu'au 1er juin 2025 pour les pharmaciens qui peuvent justifier, à la date de publication du texte, d'un exercice en PUI, d'une durée équivalente à deux ans à temps plein sur la période des dix dernières années.

Par ailleurs, les pharmaciens en exercice au sein d'une PUI à la date du 31 décembre 2015 et ne remplissant pas les nouvelles conditions d'exercice peuvent déposer jusqu'au 31 décembre 2017 un dossier en vue d'obtenir une autorisation d'exercice en PUI du ministère chargé de la Santé après avis d'une commission dans les conditions visées à l'article 7 du décret. Un arrêté, publié prochainement, fixera la composition et les modalités de fonctionnement de la commission ainsi que la composition du dossier de demande.

Ce texte s'applique à tous les pharmaciens exerçant en PUI, quel que soit leur statut, y compris les pharmaciens assurant uniquement des remplacements.

Il convient également de noter que les internes en pharmacie pourront remplacer non seulement un adjoint de PUI, mais également un gérant.

A la suite de la publication du décret, l'instruction DGOS/RHSS/2016-200 du 20 décembre 2016 permettant les remplacements en PUI par des pharmaciens, ne remplissant pas les nouvelles conditions d'exercice mais ayant déjà effectués des remplacements avant le 1er septembre 2016, n'est plus applicable. Il en est de même pour l'instruction DGOS/RH2/2016/242 du 28 juillet 2016 invitant à ne pas remettre en cause les situations professionnelles existantes au 1er septembre 2016.

### **Arrêté du 2 mai 2017 modifiant l'arrêté du 2 septembre 2015 relatif au diplôme d'Etat de masseur-kinésithérapeute**

Dorothee MIRAN

Juriste

et Jacques BAZIN

Avocat associé

Bazin &amp; Cazelles - Paris

## INAPTITUDE PHYSIQUE

**QUELLE PORTÉE DE L'OBLIGATION DE RECLASSEMENT POUR LA FORMATION OU LE BILAN DE COMPÉTENCE ?**

**L'obligation de reclassement avant tout licenciement pour inaptitude physique d'un fonctionnaire oblige l'employeur public à vérifier les solutions de reclassement au sein de l'établissement, si l'agent le demande. Cependant, ce principe général du droit n'entraîne pas l'obligation de proposer des formations de mise à niveau ou des bilans de compétence.**

CAA LYON 23 MAI 2017 REQ.  
N°15LY03571

4. Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'article 71 de la loi du 9 janvier 1986, situé dans la section 3 du chapitre V : " Lorsque les fonctionnaires sont reconnus, par suite d'altération de leur état physique, inaptes à l'exercice de leurs fonctions, le poste de travail auquel ils sont affectés est adapté à leur état physique. Lorsque l'adaptation du poste de travail n'est pas possible, ces fonctionnaires peuvent être reclassés dans des emplois d'un autre corps, s'ils ont été déclarés en mesure de remplir les fonctions correspondantes. / Le reclassement est subordonné à la présentation d'une demande par l'intéressé. (...) " ; qu'aux termes de l'article 1er du décret du 8 juin 1989 susvisé : " Lorsqu'un fonctionnaire n'est plus en mesure d'exercer ses fonctions, de façon temporaire ou permanente, et si les nécessités du service ne permettent pas un aménagement des conditions de travail, l'autorité investie du pouvoir de nomination, après avis du médecin du travail, dans l'hypothèse où l'état du fonctionnaire n'a pas nécessité l'octroi d'un congé de maladie, ou du comité médical, si un tel congé a été accordé, peut affecter ce fonctionnaire dans un

poste de travail correspondant à son grade dans lequel les conditions de service sont de nature à permettre à l'intéressé d'assurer ses fonctions. " ; qu'aux termes de son article 2 : " Dans le cas où l'état physique d'un fonctionnaire, sans lui interdire d'exercer toute activité, ne lui permet pas de remplir les fonctions correspondant aux emplois de son grade, l'intéressé peut présenter une demande de reclassement dans un emploi relevant d'un autre grade de son corps ou dans un emploi relevant d'un autre corps. / L'autorité investie du pouvoir de nomination recueille l'avis du comité médical départemental. " ;

5. Considérant que M. A...soutient que le centre hospitalier de Tournon-sur-Rhône n'aurait pas satisfait à son obligation de reclassement, notamment par l'aménagement d'un poste de travail ; que, toutefois, le centre hospitalier produit la liste de ses agents, leur grade, leur affectation et leur date d'embauche, ainsi que les fiches de poste relatives aux postes vacants susceptibles d'être proposés à M. A...et fait valoir, sans être utilement contredit, qu'aucun des postes d'ouvrier professionnel qualifié devenus vacants entre 2008 et 2013, non plus qu'aucun autre emploi vacant d'un autre grade, tel que celui d'agent d'entretien qualifié, ou d'un autre corps de catégorie C, tel que celui d'adjoint administratif hospitalier, n'ont pu lui être proposés en raison soit des contraintes physiques qu'ils comportaient, soit des qualifications qu'ils requéraient ; que, dans ces conditions, et alors que, contrairement à ce que soutient M.A..., le centre hospitalier n'était pas tenu de lui proposer de formation de mise à niveau ou de bilan de compétence, ce dernier justifie avoir accompli les démarches nécessaires pour satisfaire à son obligation de reclassement ;

L'absence de proposition de formation de mise à niveau ou de bilan de compétence par l'employeur public est-elle constitutive d'un manquement à l'obligation de reclassement ?

La non-discrimination pour raison de santé appliquée aux fonctionnaires par la loi du 13 juillet 1983 impose une obligation de reclassement aux employeurs publics dont les agents ne peuvent plus exercer leurs fonctions pour inaptitude physique, provisoire ou définitive. L'obligation de reclassement ne concerne que les agents qui conservent des capacités de travail : les agents inaptes à tout poste de travail ne peuvent en bénéficier. Cette obligation de reclassement impose l'aménagement du poste de travail ou, quand cet aménagement est impossible ou insuffisant, la proposition d'un poste adapté aux préconisations du médecin du travail ou de prévention, ainsi qu'aux préconisations du comité médical. Le reclassement doit se faire sur un emploi du même grade, ou sur un emploi d'un autre grade si l'agent est dans l'incapacité définitive d'exercer les fonctions correspondant à son grade, ou dans un autre corps ou cadre d'emplois. Ainsi, l'obligation de reclassement dans la fonction publique ne soumet pas les collectivités à une obligation de résultat mais à une obligation de moyens.

Si le statut de la fonction publique impose cette obligation de reclassement, il n'en précise pas précisément les modalités, laissant aux juridictions administratives le soin d'en tracer.

Dans cette affaire, un agent titulaire de la fonction publique hospitalière est victime d'un accident de service entraînant une incapacité permanente partielle. Son état de santé n'étant pas compatible avec ses fonctions antérieures et l'agent n'étant pas inapte à toute activité professionnelle, il lui est préconisé un reclassement sur un autre poste. L'employé demande son reclassement en conséquence. Après avoir produit les fiches de poste relatives aux postes vacants susceptibles d'être proposés à l'agent, l'employeur public fait valoir

qu'aucun poste devenu vacant du grade de l'agent, d'un autre emploi vacant d'un autre grade, ou d'un autre corps, n'ont pu lui être proposés en raison des contraintes physiques qu'ils comportaient ou des qualifications requises.

Pour statuer, la Cour s'appuie sur l'article 1er du décret du 8 juin 1989 susvisé : " Lorsqu'un fonctionnaire n'est plus en mesure d'exercer ses fonctions, de façon temporaire ou permanente, et si les nécessités du service ne permettent pas un aménagement des conditions de travail, l'autorité investie du pouvoir de nomination, après avis du médecin du travail, (...) peut affecter ce fonctionnaire dans un poste de travail correspondant à son grade dans lequel les conditions de service sont de nature à permettre à l'intéressé d'assurer ses fonctions. " ; et son article 2 : " Dans le cas où l'état physique d'un fonctionnaire, sans lui interdire d'exercer toute activité, ne lui permet pas de remplir les fonctions correspondant aux emplois de son grade, l'intéressé peut présenter une demande de reclassement dans un emploi relevant d'un autre grade de son corps ou dans un emploi relevant d'un autre corps (...) "

Elle rappelle notamment que l'employeur public de l'agent souffrant d'une incapacité permanente partielle a bien accompli les démarches nécessaires pour satisfaire à son obligation de reclassement, et prend soin de détailler ces démarches.

La Cour va plus loin en répondant à l'un des moyens de l'agent qui soutient que son employeur n'a pas rapporté la réalité de ses efforts mis en œuvre en vue du reclassement, en ne cherchant pas à « lui proposer de solution comme une formation ou un bilan de compétences afin qu'il réintègre la structure ».

Le juge d'appel écarte ce moyen, considérant que l'employeur public « n'était pas tenu de lui proposer de formation de mise à niveau ou de bilan de compétence ».

Ce faisant, la Cour administrative d'appel de LYON limite nécessairement la portée concrète de l'obligation de reclassement mise à la charge des employeurs publics.

## HARCÈLEMENT MORAL

**DIMINUTION D'ATTRIBUTIONS -  
CHARGES DE LA PREUVE**

**La diminution d'attributions n'est pas constitutive de harcèlement moral si elle est justifiée par l'intérêt du service, en raison notamment d'une manière de servir inadéquate ou de difficultés relationnelles notamment. L'agent public qui soutient avoir été victime de harcèlement moral doit soumettre au juge un « faisceau d'indices suffisamment probants » susceptibles de faire présumer l'existence de tels agissements.**

CAA PARIS 6 juin 2017 REQ.  
N° 15PA01141

2. Considérant, en premier lieu, que M. B...soutient qu'il aurait été victime d'un harcèlement moral et de discriminations tout au long de son stage ; qu'il résulte des dispositions de l'article 6 quinquies de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires que peuvent être qualifiés de harcèlement moral les agissements répétés qui ont pour objet ou pour effet une dégradation des conditions de travail de l'agent susceptible de porter atteinte à ses droits et à sa dignité, d'altérer sa santé physique ou mentale ou de compromettre son avenir professionnel ; que, pour être qualifiés de harcèlement moral, de tels faits répétés doivent excéder les limites de l'exercice normal du pouvoir hiérarchique ; que dès lors qu'elle n'excède pas ces limites, une simple diminution des attributions justifiée par l'intérêt du service, en raison d'une manière de servir inadéquate ou de difficultés relationnelles, n'est pas constitutive de harcèlement moral ; qu'il appartient à un agent public qui

soutient avoir été victime d'agissements constitutifs de harcèlement moral ou de discriminations, de soumettre au juge des éléments de faits susceptibles de faire présumer l'existence de tels agissements ;

3. Considérant en l'espèce, qu'en se bornant à retracer l'historique des difficultés qu'il estime avoir subies au cours de son stage et en évoquant, notamment, en termes généraux et sans en préciser la nature, de prétendues irrégularités affectant les évaluations dont il a fait l'objet, la falsification des fiches d'évaluation utilisées à charge contre lui et les contrôles abusifs auxquels se seraient livrés ses collègues sur demande de la hiérarchie, M. B...n'établit pas plus en appel qu'en première instance que les arrêtés susmentionnés et les agissements de l'administration ou de ses collègues, pris isolément ou dans leur ensemble, seraient empreints de discrimination ou constitutifs de harcèlement moral à défaut d'apporter à l'appui de ses allégations un faisceau d'indices suffisamment probants pour faire présumer l'existence du harcèlement moral et des discriminations dont il se prétend victime ; qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que les mesures et comportements de l'administration auraient excédé, en l'espèce, les pouvoirs qu'une autorité hiérarchique peut normalement exercer à l'égard d'un agent stagiaire dans l'intérêt du service.

Le harcèlement moral tient une place importante dans les différents types de litiges opposant un agent public à son employeur, notamment du fait du nombre important de protagonistes mis en cause : l'agent

victime de harcèlement moral, celui ou ceux qu'il désigne comme les auteurs de ce harcèlement, ainsi que les membres de l'administration chargés de démontrer que les agissements invoqués sont justifiés par des éléments étrangers au harcèlement ou, en cas de harcèlement moral avéré, sont chargés de faire cesser ce dernier.

Selon l'arrêt du Conseil d'Etat du 11 juillet 2011, n°321225, *Mme Montaut*, c'est à l'agent public qui soutient être victime de harcèlement moral de soumettre au juge des éléments factuels de nature à faire naître cette présomption. L'appréciation des juges du fond selon laquelle les éléments apportés par le requérant sont de nature à faire naître la présomption de harcèlement, ou ne le sont pas, est souveraine. L'administration devra alors démontrer que les agissements invoqués sont justifiés par des considérations étrangères au harcèlement, telles que l'intérêt du service.

En l'espèce, un infirmier stagiaire a vu son stage prolongé par l'administration qui l'employait (en l'occurrence l'Assistance Publique – Hôpitaux de Paris), en raison de difficultés persistantes d'intégration, d'erreurs dans la réalisation des soins et d'impossibilité d'exercer ses fonctions de manière autonome sans risques pour les malades.

Après une nouvelle évaluation relevant de graves insuffisances, il a été mis fin au stage de l'intéressé, qui a sollicité le retrait des arrêtés de prolongation et de cessation du stage, en soutenant que ses difficultés persistantes et ses graves insuffisances étaient nées du harcèlement moral et des discriminations subis tout au long de son stage.

Après avoir rappelé les dispositions de l'article 6 quinquies de la loi du 13

juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires : « peuvent être qualifiés de harcèlement moral les agissements répétés qui ont pour objet ou pour effet une dégradation des conditions de travail de l'agent susceptible de porter atteinte à ses droits et à sa dignité, d'altérer sa santé physique ou mentale ou de compromettre son avenir professionnel », la Cour écarte cet argument.

Pour justifier cette décision, la Cour administrative d'appel de Paris s'inspire d'une précédente décision du Conseil d'Etat du 1er octobre 2014 (req. n° 366002), qui avait précisé que la présomption de discrimination ou de harcèlement ne pouvait être acquise que si la requête comportait un « faisceau d'indices suffisamment probants pour permettre de regarder comme au moins plausible le harcèlement moral ».

Dans le cas présent, la Cour considère que l'intéressé se borne à retracer, en des termes généraux et sans en préciser la nature, des irrégularités dont il a fait l'objet mais il n'établit pas en quoi les agissements de son employeur seraient qualifiables de discrimination ou constitutifs de harcèlement moral.

Plus précisément encore, la Cour précise que la « simple diminution des attributions justifiée par l'intérêt du service, en raison d'une manière de servir inadéquate ou de difficultés relationnelles » dès lors qu'elle n'exécède pas les limites du pouvoir hiérarchique, n'est pas constitutive d'un « faisceau d'indices suffisamment probants pour faire présumer l'existence du harcèlement moral et des discriminations dont il se prétend victime ».

Il ne suffit donc pas d'énumérer des faits. Il appartient au requérant de les situer dans leur contexte et d'établir en quoi ils révèlent une discrimination ou un harcèlement moral.

**IMPUTABILITÉ AU SERVICE**

**QUELLE IMPUTABILITÉ AU SERVICE DANS LE CAS D'UNE MALADIE PSYCHIQUE ?**

**L'imputabilité au service d'une maladie psychique ne peut être reconnue du seul fait que la décompression ait pour facteur déterminant la procédure disciplinaire engagée à l'encontre de l'agent.**

**CAA BORDEAUX 7 février 2017  
REQ. N° 15BX02739, 15BX02740**

5. Le rapport du 6 octobre 2009, établi par le Dr C..., expert psychiatre, reconnaît le caractère imputable de la pathologie de Mme D..., survenu après une sanction disciplinaire, à son activité professionnelle habituelle. Le rapport du Dr. B..., expert psychiatre, confirme le caractère imputable de la maladie de Mme D...au service. Au regard notamment de ces éléments, la commission de réforme a proposé, dans ses avis des 4 novembre 2009, 5 mai 2011 et 7 juillet 2011, que l'interruption de service de Mme D...entre le 3 mars 2009 et le 30 juin 2011, date de son admission à faire valoir ses droits à la retraite, soit regardée comme étant en lien direct avec le service.

6. Toutefois, il ressort des pièces du dossier que Mme D...a fait l'objet d'une procédure disciplinaire en 2008 et 2009 à la suite de propos de sa part à connotation raciste à l'encontre de trois agents du service et que le directeur de l'établissement a, par une décision du 3 juillet 2009, rétrogradé l'intéressée, maître ouvrier depuis le 1er octobre 2007, au grade d'ouvrier professionnel qualifié, 8ème échelon de l'échelle 4 du grade d'ouvrier professionnel qualifié, à titre de sanction

disciplinaire. Par un jugement n° 0904162 du 27 septembre 2012, devenu définitif, le tribunal administratif de Toulouse a rejeté la demande de Mme D...tendant à l'annulation de cette sanction en retenant, notamment, le caractère non disproportionné de la sanction. Cette procédure et la sanction qui a suivi ont été un facteur déterminant dans la décompensation dépressive de l'intéressée, ainsi que l'ont relevé les experts mentionnés ci-dessus, Mme D...n'ayant pas antérieurement souffert de tels troubles. En l'absence de tout élément permettant d'estimer que les faits à l'origine de la sanction auraient été favorisés par les conditions d'exercice des fonctions de l'intéressée, ou que la procédure disciplinaire et la sanction auraient été injustifiées ou encore que cette procédure disciplinaire se serait déroulée dans des conditions anormales, et en l'absence d'élément révélant, de la part de l'employeur, une volonté délibérée de porter atteinte à ses droits, à sa dignité, ou d'altérer sa santé, aucun élément du dossier ne permet d'imputer la maladie dont souffre Mme D...à un fait ou à des circonstances particulières de service. Cette maladie, alors surtout que la plainte de Mme D...pour harcèlement moral a été classée sans suite, ne peut, dans les circonstances de l'espèce, être regardée comme imputable au service. L'administration pouvait, en conséquence, sans commettre d'erreur d'appréciation, refuser de reconnaître l'imputabilité au service de l'état de santé de Mme D...et, par suite, refuser de prendre en charge les arrêts de travail en cause de son agent au titre de la maladie professionnelle. Ce motif étant suffisant pour justifier la décision



*contestée, l'EHPAD du Vert Coteau est fondé à soutenir, sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens de la requête, que c'est à tort que, par le jugement du 10 juin 2015, le tribunal administratif de Toulouse a, pour annuler les décisions des 7 juillet et 17 août 2011, estimé que ce motif était entaché d'illégalité.*

Un agent a fait l'objet de la sanction disciplinaire de rétrogradation pour des propos de sa part à connotation raciste à l'encontre de trois de ses collègues. La légalité de cette sanction a été confirmée par le Juge administratif. L'agent n'ayant pas antérieurement souffert de tels troubles, les experts et la commission de réforme appelés à se prononcer dans le cadre de la reconnaissance de l'imputabilité au service des congés de maladie de l'intéressé, ont estimé que la procédure disciplinaire et la sanction avaient été un facteur déterminant dans la décompensation dépressive. Pour autant, l'imputabilité au service a été rejetée, en l'absence de tout élément permettant d'estimer :

- que les faits à l'origine de la sanction auraient été favorisés par les conditions d'exercice des fonctions de l'intéressé;
- ou que la procédure disciplinaire et la sanction auraient été injustifiées;
- ou encore que cette procédure disciplinaire se serait déroulée dans des conditions anormales, ...et en l'absence d'élément révélant, de la part de l'employeur, une volonté délibérée de porter atteinte à ses droits, à sa dignité, ou d'altérer sa santé.

Cette décision est intéressante dans le cadre du tâtonnement que l'on peut constater aujourd'hui dans la jurisprudence administrative, dans l'exercice

très délicat de qualification des maladies physiques en maladie professionnelle ou accident de service.

Elle propose en effet une grille d'analyse objective qui mériterait d'être retenue, en ce qu'elle impose au requérant de prouver et au juge administratif de constater : soit que la maladie a été déclenchée par un comportement « *anormal* » de l'administration, soit que la maladie a été favorisée par des conditions d'exercice « *particulières* ».

Manon QUILLEVERE  
Consultante au CNEH

Accident et maladie

### ACCIDENTS ET MALADIES IMPUTABLES AU SERVICE : LES DRH FACE À UN CADRE JURIDIQUE AMBIGU

**L'ordonnance n° 2017-53 du 19 janvier 2017 portant diverses dispositions relatives au compte personnel d'activité, à la formation et à la santé et la sécurité au travail dans la fonction publique clarifie le dispositif juridique des accidents et maladies imputables au service. Ce dernier demeure cependant propice à différentes interprétations. Dès lors, il appartient aux DRH de se positionner.**

Une récente situation de contentieux illustre le degré de complexité auquel font face gestionnaires et directeurs des ressources humaines (DRH) dans la gestion des dossiers liés aux accidents et maladies imputables au service :

« Mme B, agent titulaire des services hospitaliers exerçant les fonctions d'aide-soignante à la maison de retraite L, a été victime d'un accident pendant son service le 27 juillet 2009, à l'issue duquel elle a été placée en congé de maladie, reconnu comme imputable au service, jusqu'au 12 septembre 2011 ; que l'intéressée a ensuite été placée en congé ordinaire de maladie, à demi-traitement, du 13 septembre 2011 au 14 février 2012, puis en disponibilité pour raison de santé du 15 février 2012 au 15 février 2014 ; que la maison de retraite L a, par une décision du 13 février 2014, renouvelé la disponibilité de Mme B au titre de la période du 16 février au 15 août 2014, puis, par une décision du 8 août 2014, au titre de la période du 16 août 2014 au 15 février 2015 ; que par une nouvelle décision du 13 mai 2015, l'administration a prolongé la disponibilité d'office de Mme B pour la période du 16 février au 15 juin 2015 ; que cette dernière, qui estime que ces périodes d'inactivité sont imputables à l'accident de service survenu le 27 juillet 2009, a saisi le tribunal administratif de Nancy aux fins d'obtenir l'annulation des trois décisions des 13 février 2014, 8 août 2014 et 13 mai 2015. » (CAA Nancy, 4 mai 2017, n° 16NC02721)<sup>1</sup>.

**Les nouveautés apportées par l'ordonnance n° 2017-53 19 janvier 2017 en ce qui concerne les accidents et maladies imputables au service :**

- Création d'un congé pour invalidité temporaire imputable au service (art. 21 bis I de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983) ;
- Introduction d'une définition légale de l'accident de service (art. 21 bis II de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983) ;
- Introduction d'une définition légale de l'accident de trajet (art. 21 bis III de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983) ;
- Introduction d'une définition légale de la maladie imputable au service (art. 21 IV de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983).

Cette complexité est notamment due à un cadre juridique flou. Effectivement, quand bien même l'ordonnance n° 2017-53 du 19 janvier 2017 portant diverses dispositions relatives au compte personnel d'activité, à la formation et à la santé et la sécurité au travail dans la fonction publique clarifie le dispositif juridique des accidents et maladies imputables au service, ce dernier demeure toujours propice à différentes interprétations. Dès lors, il appartient aux DRH de se positionner.

C'est à ce titre qu'il est ici proposé de décrypter les principales difficultés rencontrées par les établissements relevant de la fonction publique hospitalière dans la gestion des accidents et maladies imputables au service de leurs agents.

(1) Les requêtes de Mme B ont dans un premier temps été rejetées par le tribunal administratif de Nancy. La requérante a alors fait appel du jugement. La cour administrative d'appel de Nancy a rendu un arrêt confirmatif.

## De la déclaration de l'agent à la décision du DRH

Il ressort de la pratique que la procédure de reconnaissance de l'imputabilité au service d'un accident ou d'une maladie se compose de plusieurs étapes :

1. Tout d'abord, l'agent communique sa déclaration accompagnée d'un certificat médical initial à la direction des ressources humaines ;

2. Ensuite, celle-ci organise une enquête administrative afin de contrôler la véracité des éléments avancés par l'agent dans sa déclaration. Par exemple, l'article 21 bis II de la loi n° 83-634 modifiée du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires créé par l'ordonnance du 19 janvier 2017 précitée pose le principe d'une présomption d'imputabilité au service de l'accident lorsque celui-ci remplit les critères administratifs posés par ce même article<sup>2</sup>. Il appartient donc à l'établissement de démontrer que, le cas échéant, l'accident ou la maladie n'est pas imputable au service. Lors de cette étape, le rapport du supérieur hiérarchique direct est essentiel ;

3. Le cas échéant, notamment lorsque l'établissement souhaite établir un lien entre les lésions constatées et l'accident ou la maladie, il missionne un médecin agréé qui lui communique un avis médical sur l'imputabilité ;

4. Dans l'hypothèse où l'établissement entend ne pas reconnaître l'imputabilité au service de l'accident ou de la maladie, il est tenu de recueillir l'avis de la commission de réforme. Il s'agit d'un avis simple. Effectivement, le DRH n'est pas lié par l'avis de la commission de réforme, à condition toutefois de motiver sa décision ;

5. *In fine*, l'autorité compétente se prononce sur l'imputabilité au service de l'accident ou de la maladie. En cas de refus, il est primordial de motiver en fait et en droit la décision ainsi qu'indiquer les voies et délais

de recours et de la notifier à l'agent intéressé.

Si ces étapes sont suivies, la procédure est longue. Des questions se posent alors :

- En cas de soins nécessités par les lésions provoquées par l'accident ou la maladie, dans l'attente de la décision du DRH, l'établissement doit-il délivrer à l'agent le document de prise en charge des soins<sup>3</sup> ?

- En cas d'arrêt de travail, dans l'attente de la décision du DRH, l'établissement doit-il positionner l'agent en congé pour invalidité temporaire imputable au service ?

A ces questions, aucune réponse n'est apportée par les textes, qu'ils soient législatifs ou réglementaires. Il incombe donc aux DRH de définir une ligne de conduite.

Pour ce faire, deux points sont à mettre en exergue :

- Le 23 juillet 2017, le Conseil d'Etat (n° 371460) a eu l'occasion de préciser que la décision plaçant un agent en congé pour accident de service est créatrice de droits au profit de l'agent. Dès lors, celle-ci ne peut être retirée, si elle est illégale, que dans un délai de 4 mois suivant son adoption<sup>4</sup>. En d'autres termes, les effets de la décision, en l'occurrence le versement du plein traitement à l'agent durant son congé, ne peut être récu-

- Toutefois, l'article 37-1 de la loi n° 2000-321 modifiée du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations prévoit, « *Les Créances résultant de paiements indus effectués par les personnes publiques en matière de rémunération de leurs agents peuvent être répétées dans un délai de deux ans à compter du premier jour du mois suivant celui de la date de mise en paiement du versement erroné, y compris lorsque les créances ont pour origines une décision créatrice de droits irrégulière devenue définitive.* »

(3) En cas de reconnaissance de l'imputabilité au service d'un accident ou d'une maladie, la prise en charge des frais médicaux est supportée par l'établissement employeur. Pour cela, celui-ci délivre un document de prise en charge que l'agent présente à son médecin, pharmacien ... en lieu et place de sa carte vitale.

(2) L'accident doit être survenu dans le temps et le lieu du travail + dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice par le fonctionnaire de ses fonctions ou d'une activité qui en constitue le prolongement normal + absence de faute personnelle ou toute autre circonstance détachant l'accident du service (conditions administratives cumulatives).

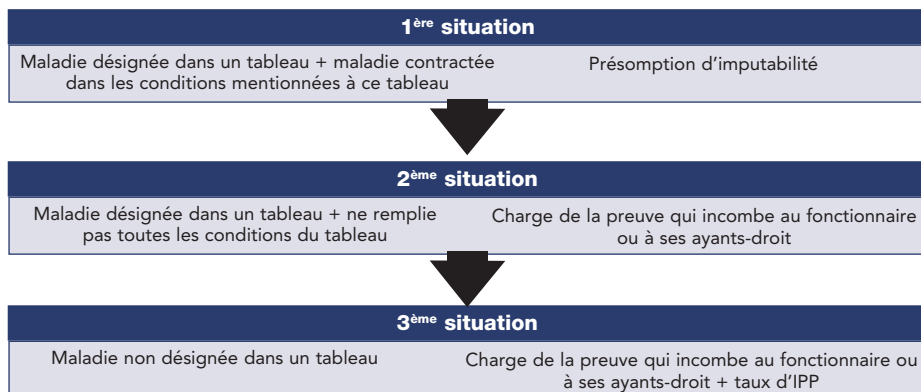
(4) En droit administratif, le retrait permet d'effacer les effets d'une décision administrative aussi bien pour l'avenir que pour le passé.

(5) Un décret en Conseil d'Etat est attendu pour préciser l'application de cette disposition.

### La maladie imputable au service

L'article 21 bis IV de la loi du 13 juillet 1983 susvisée précise la définition de la maladie imputable au service<sup>5</sup>.

Cependant, il nous apparaît opportun de synthétiser cette disposition législative par le schéma ci-dessous :



(6) Voir en ce sens le décret n° 2005-442 modifié du 2 mai 2005 relatif à l'attribution de l'allocation temporaire d'invalidité aux fonctionnaires relevant de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière.

### Le congé pour invalidité temporaire imputable au service

Avec l'ordonnance du 19 janvier 2017 précédemment mentionnée, un congé pour invalidité temporaire imputable au service est créé à l'article 21 bis I de la loi du 13 juillet 1983 précitée.

Effectivement, ce dernier précise, « *Le fonctionnaire en activité a droit à un congé pour invalidité temporaire imputable au service lorsque son incapacité temporaire de travail est consécutive à un accident reconnu imputable au service, à un accident de trajet ou à une maladie contractée en service définis aux II, III et IV du présent article. Ces définitions ne sont pas applicables au régime de réparation de l'incapacité permanente du fonctionnaire.* »

Compte tenu de cet alinéa, il incombe aux établissements de solliciter régulièrement les médecins agréés afin de savoir si les lésions liées à l'accident ou la maladie imputable au service sont la cause de l'incapacité de travail de l'agent.

### La notion de consolidation

Tout d'abord, force est de constater qu'il n'existe aucune définition législative ou réglementaire de la notion de consolidation.

Aussi, il convient de préciser que la notion de consolidation revête différentes formes :

- **La notion de consolidation utilisée dans le cadre de la constitution d'un dossier d'allocation temporaire d'invalidité (ATI)**<sup>6</sup>: C'est à partir de la date de consolidation fixée par un avis médical (médecin agréé + commission de réforme) qu'un taux d'IPP peut être fixé. La date de consolidation correspond donc à la date où une stabilisation de l'état de santé de l'agent est constatée afin d'apprécier un taux d'IPP.

- **La notion de consolidation utilisée par un médecin rédigeant un certificat final** : Dans ce cas, le dossier d'accident ou de maladie imputable au service est clôturé (absence de prise en charge de soins et absence d'arrêt de travail imputable au service). Pour autant, l'agent est bien victime de séquelles (consécutives à l'accident ou la maladie imputable au service), mais celles-ci ne nécessitent plus de soins (à la différence d'un certificat final précisant que l'agent est guéri).

### La clôture d'un dossier d'accident ou de maladie imputable au service

Seuls le décès de l'agent ou la réception d'un certificat final peuvent clôturer un dossier d'accident ou de maladie imputable au service. Effectivement, tant que l'agent bénéficie d'une prise en charge de soins et/ou est en congé pour incapacité temporaire imputable au service, le dossier est ouvert.

Ainsi, même lorsqu'un médecin agréé a fixé une date de consolidation dans le cadre d'un dossier ATI, le dossier n'est pas forcément clôturé.

A ce titre, il est important de poser les questions suivantes au médecin agréé, en sus des questions de la date de consolidation et du taux d'IPP :

• En cas de prise en charge de soins : Des soins sont-ils à ce jour nécessaires pour l'agent compte tenu des lésions résultant de l'accident ou de la maladie reconnue imputable au service le ... ?

• En cas d'arrêt de travail : Les lésions provoquées par l'accident ou la maladie reconnu(e) comme étant imputable au service le ... sont-elles à l'origine de l'incapacité de travail de l'agent ?

**Si la réponse à la question précédente est positive :**

- *L'agent est-il inapte temporairement ?* Si oui, l'agent est maintenu en congé pour invalidité temporaire imputable au service.
- *A défaut, l'agent est-il inapte définitivement à tous les postes correspondant à son grade ?* Si oui, il est nécessaire d'appliquer la procédure de reclassement (dans l'attente, l'agent est maintenu en congé pour invalidité temporaire imputable au service).
- *A défaut, l'agent est-il inapte définitivement à tous les postes de l'établissement ?* Si oui, il convient de constituer un dossier de retraite pour invalidité.

**Si la réponse à la question précédente est négative :**

*L'agent est-il inapte temporairement ?* Si oui, deux possibilités s'offrent aux DRH (en effet, à défaut de disposition juridique claire, nous sommes dans de l'interprétation de normes) :

- L'agent est placé en congé de maladie ordinaire (CMO). Ce dernier repart donc sur un CMO dit « classique ».
- L'agent est positionné en disponibilité d'office pour raison de santé.

En effet, nous pouvons aussi partir du principe que pour bénéficier d'un nouveau congé maladie, l'agent doit être reconnu apte à la reprise.

*A défaut, l'agent est-il inapte définitivement à tous les postes correspondant à son grade ?* Si oui, il est nécessaire d'appliquer la procédure de reclassement (dans l'attente, l'agent est positionné en disponibilité d'office pour raison de santé).

*A défaut, l'agent est-il inapte définitivement à tous les postes de l'établissement ?* Si oui, il convient de constituer un dossier de retraite pour invalidité.

**Enfin, l'agent est susceptible d'être reconnu apte à la reprise, auquel cas, il s'agira d'une reprise normale ou d'une reprise adaptée.**

Autant d'éléments qui démontrent que le cadre juridique entourant la gestion des accidents et maladies imputables au service est ambigu. Ces dossiers comportent pourtant de forts enjeux financiers, aussi bien pour les agents que pour l'établissement. C'est donc sans surprise que le contentieux en la matière est abondant. Toutefois, afin d'éviter l'immobilisme, voire, en étant volontairement provocateur, le laxisme, il incombe aux DRH de fixer les lignes de conduite à tenir pour que les gestionnaires puissent gérer les dossiers d'accidents et de maladies imputables au service.

# LA VALORISATION DE « L'ENGAGEMENT CITOYEN » DES AGENTS DE LA FONCTION PUBLIQUE HOSPITALIÈRE

Jacques LAFFORE

Consultant-Formateur - Directeur d'hôpital honoraire

**De nombreux citoyens s'engagent dans des activités utiles à la Collectivité et contribuent ainsi, en donnant sens au « pacte social » qui la fonde, à la cohésion de nos communautés de vie.**

**Cet « engagement citoyen » est reconnu dans la Fonction Publique. Les régimes d'emploi de ses agents en offrent plusieurs témoignages, notamment dans les établissements relevant de la Fonction publique hospitalière.**

**Certains résultent de dispositifs inscrits depuis de nombreuses années dans les législations de référence et bien ancrés dans les pratiques des établissements. En cela, ils peuvent être regardés comme les voies classiques de la reconnaissance par le Statut général de l'engagement citoyen des agents publics. Ils concernent l'entrée en service et l'avancement, le régime de certains congés destinées à l'exercice d'activités « citoyennes », ou encore la carrière des élus.**

**Mais cet engagement citoyen des agents de la F.P.H a trouvé récemment une nouvelle consécration. En effet, depuis le 1<sup>o</sup> janvier 2017, les activités bénévoles ou de volontariat de ces agents doivent être recensées dans un « compte d'engagement citoyen » tenu au nom de chacun d'entre eux<sup>1</sup>. Ces activités seront valorisées par l'attribution d'un droit à formation, mis en œuvre à l'initiative des intéressés.**

### Les voies classiques de la reconnaissance de l'engagement citoyen dans la FPH

Antérieurement à la réforme introduite par l'ordonnance précitée du 19 janvier 2017, l'engagement citoyen était déjà pris en compte sur trois plans : le recrutement de ceux des candidats à la F.P.H ayant assumé certaines activités ou responsabilités, et leur avancement ; les droits à congés destinés à l'exercice des activités « citoyennes » ; l'aménagement de carrière et des conditions d'exercice des élus.

**En premier lieu, l'engagement citoyen est pris en compte lors du recrutement et de l'avancement des fonctionnaires hospitaliers.**

- *Lors du recrutement*

Traditionnellement, le recrutement dans le F.P.H s'opère par voie de concours, ouverts soit aux diplômés (il s'agit de la

voie des concours externes), soit aux candidats appartenant déjà à l'administration (concours internes).

En ce qui concerne les concours internes, le temps effectif du service civique effectué le cas échéant par un agent public est pris en compte dans le calcul de l'ancienneté exigée pour l'accès à ces concours mentionnés au 2<sup>o</sup> de l'article 29 de la loi no 86-33 du 9 janvier 1986<sup>2</sup>. De même, est pris en compte dans ce calcul le temps effectif de volontariat international<sup>3</sup>.

Mais le recrutement est également ouvert à la société civile. En effet, pour l'accès aux carrières hospitalières, existe une voie de concours de « troisième type », ouverte, dans les conditions prévues par les statuts particuliers, aux candidats justifiant de l'exercice, pendant une durée déterminée,

- d'une ou de plusieurs activités professionnelles, quelle qu'en soit la nature, ou d'un ou de plusieurs mandats de membre

(1) Ordonnance no 2017-53 du 19 janvier 2017, art.2

(2) Code du service national, art. L120-33

(3) Code du service national, art. L122-16

d'une assemblée élue d'une collectivité territoriale (conseiller régional, conseiller départemental, conseiller municipal);

- ou d'une ou de plusieurs activités en qualité de responsable, y compris bénévole, d'une association.<sup>4</sup>

Il faut remarquer que la reconnaissance de l'engagement citoyen des candidats est réservée à ceux qui n'avaient pas déjà la qualité de titulaire ou de contractuel de l'administration. En effet, ne seront comptées que les anciennetés dans les mandats ou activités des intéressés qui « n'avaient pas, lorsqu'ils les exerçaient, la qualité de fonctionnaire, de magistrat, de militaire ou d'agent public ».

Cependant, il existe une exception à cette règle : la durée des activités syndicales des candidats est prise en compte pour l'accès au 3<sup>e</sup> concours, pour ceux d'entre eux qui, agents publics, ont bénéficié d'une décharge d'activité de service ou ont été mis à disposition d'une organisation syndicale pendant leur exercice.

Il revient aux statuts particuliers de fixer la durée des activités requises. A titre d'illustration, il peut être rappelé que le corps de personnels de direction des hôpitaux est accessible, outre par la voie du concours externe et par celle du concours interne, par la voie de ce troisième concours : « ... Le troisième concours est ouvert aux personnes justifiant à la date de clôture des inscriptions de l'exercice, durant au moins huit années au total, d'un ou de plusieurs mandats ou d'une ou de plusieurs activités définis au 3<sup>e</sup> de l'article 29 de la loi du 9 janvier 1986 susvisée »<sup>5</sup>.

La reconnaissance de l'engagement citoyen se manifeste également par la possibilité, dans le cas d'un concours ou d'un examen professionnel organisé sur épreuves, de réserver l'une d'entre elles à la présentation par les candidats des acquis de leur expérience professionnelle en relation avec les fonctions postulées, quelle qu'elle soit, y compris sous la forme d'un service civique<sup>6</sup>.

- Lors de l'avancement

Il importe de souligner que cette forme de reconnaissance de l'engagement citoyen par la voie d'épreuves ayant pour objet la valorisation du service civique accompli le cas échéant par les intéressés n'intervient

pas qu'au seul moment du recrutement. En effet, des épreuves de ce type peuvent également figurer dans le cadre d'un examen professionnel organisé en cours de carrière, à visée de promotion interne<sup>7</sup>.

D'autre part, le temps effectif de service civique effectué par un agent public est pris en compte dans le calcul de l'ancienneté exigée pour l'avancement<sup>2</sup>, de même qu'est pris en compte dans ce calcul le temps effectif de volontariat international.<sup>3</sup>

La participation à des activités permettant l'accès au 3<sup>e</sup> concours va aussi se traduire, dans le cadre de certains statuts particuliers, par des classements de début de carrière qui reconnaissent cette ancienneté de service. Pour une illustration, il peut être indiqué que les élèves directeurs d'hôpital recrutés par la voie du troisième concours sont classés au 5<sup>e</sup> échelon du grade de la classe normale avec une reprise d'ancienneté de six mois<sup>8</sup>.

Enfin, le temps de service civique est pris en compte pour le calcul de la durée d'expérience professionnelle requise pour le bénéfice de la validation des acquis de l'expérience en vue de la délivrance d'un diplôme de l'enseignement supérieur ou technologique ou d'un titre professionnel<sup>2</sup>;

### Ensuite, l'engagement citoyen des agents publics est appuyé par un régime de congés spécifique, certains rémunérés

- Le fonctionnaire hospitalier a droit à un congé avec traitement pour accomplir<sup>9</sup> :

- soit une période de service militaire, d'instruction militaire ou d'activité dans la réserve opérationnelle pour une durée inférieure ou égale à trente jours cumulés par année civile;
- soit une période d'activité dans la réserve de sécurité civile d'une durée inférieure ou égale à quinze jours cumulés par année civile;
- soit une période d'activité dans la réserve sanitaire;
- soit une période d'activité dans la réserve civile de la police nationale d'une durée de quarante-cinq jours.

- Le fonctionnaire hospitalier a droit également à un congé non rémunéré de 6 jours ouvrables par an<sup>10</sup>, qui peut être fractionné en demi-journées :

- pour siéger à titre bénévole au sein de l'organe d'administration

(7) Loi no 86-33 du 9 janvier 1986, art.29, qui renvoie aux articles 35 et 69 de la même loi.

(4) Loi no 86-33 du 9 janvier 1986, art.29

(8) Décret no 2005-921 du 2 août 2005, art.6

(9) Loi no 86-33 du 9 janvier 1986, art 41-120

(5) Décret no 2005-921 du 2 août 2005, art.4

(6) Loi n o 2017-86 du 27 janvier 2017, art.24, modifiant la loi précitée du 9 janvier 1986, art.29

(10) Loi no 86-33 du 9 janvier 1986, art 41-8°

(14) Loi no 83-634 du 13 juillet 1983, art. 7

(15) Le devoir de réserve est une construction jurisprudentielle. Voir notamment : CE, 13 juin 1926, « Charlon » ; CE, 11 janvier 1935, « Bouzanquet » ; CE, 11 juillet 1939, « Ville d'Armentières » ; CE, 10 octobre 1954 « Guille » ; CE, 4 décembre 1968, « Min.Aff.Soc.c.sieur Lamare » ; CE, 21 janvier 1994, « M. Robin ».

(16) CE, 18 mai 1956, « Boddalt », Rec., p.213

(17) Loi no 83-634 du 13 juillet 1983, art.11 bis

(18) Loi no 86-33 du 9 janvier 1986, art.45 : « -Des autorisations spéciales d'absence n'entrant pas en compte dans le calcul des congés annuels sont également accordées aux fonctionnaires occupant des fonctions publiques électives pour la durée totale des sessions des assemblées dont ils sont membres, lorsque la condition à laquelle est subordonné le détachement n'est pas réalisée. ».

(19) Décret n° 88-976 du 13 octobre 1988, art. 13

(20) Loi n°2013-906 du 11 octobre 2013, Art 2 - VII

(21) Décret n° 91-155 du 6 février 1991, art. 25

(11) Loi no 86-33 du 9 janvier 1986, art 41-10°

(12) Décret no 2005-1237 du 28 septembre 2005, art. 2

(13) Décret n° 91-155 du 6 février 1991, art. 9-4°

*ou de direction d'une association régie par la loi du 1er juillet 1901 ou inscrite au registre des associations en application du code civil local applicable dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, déclarée depuis trois ans au moins;*

- pour exercer à titre bénévole des fonctions de direction ou d'encadrement au sein d'une telle association;
- pour exercer des fonctions de membre d'un conseil citoyen dont la composition a été reconnue par le représentant de l'Etat dans le département, pour siéger dans les instances internes du conseil citoyen et participer aux instances de pilotage du contrat de ville;
- pour apporter, sans y assumer des fonctions d'administrateur, à une mutuelle, union ou fédération, en dehors de son statut de fonctionnaire, un concours personnel et bénévole, dans le cadre d'un mandat pour lequel il a été statutairement désigné ou élu.

Le fonctionnaire hospitalier peut d'autre part bénéficier, sous réserve des nécessités de service, d'un congé avec traitement de 9 jours ouvrables par an<sup>11</sup>, dit « de représentation », qui peut être fractionné en demi-journées, pour siéger, comme représentant d'une association ou d'une mutuelle, dans une instance, consultative ou non, instituée par une disposition législative ou réglementaire auprès d'une autorité de l'Etat à l'échelon national, régional ou départemental, ou d'une collectivité territoriale. Le nombre de jours annuel que chaque établissement peut accorder au total à ce titre est fonction de l'effectif employé<sup>12</sup>. Il faut noter que les agents contractuels de droit public bénéficient d'un congé analogue.<sup>13</sup>

### **Enfin, l'engagement citoyen est reconnu en cours de carrière, au cas d'exercice par l'agent public de fonctions d'élu.**

Plusieurs dispositions légales traduisent la reconnaissance de l'engagement citoyen des agents publics qui exercent ou souhaitent exercer des fonctions d'élus :

- Tout d'abord, la carrière des agents

publics candidats à un mandat électif ou élus ne peut, en aucune manière, être affectée par les votes ou les opinions émis par les intéressés au cours de leur campagne électorale ou de leur mandat<sup>14</sup>. Le devoir de réserve qui, habituellement, limite sensiblement la liberté d'expression des agents publics<sup>15</sup>, est fortement atténué en ce qui concerne les élus ou les candidats à un mandat, comme d'ailleurs pour les agents occupant des fonctions syndicales<sup>16</sup>.

• En outre, les agents publics occupant des fonctions publiques électives bénéficient des garanties accordées aux titulaires de mandats locaux et du droit à la formation des élus locaux reconnu par le code général des collectivités territoriales, et par différents textes applicables dans certaines collectivités et territoires d'Outre-Mer<sup>17</sup>.

Parmi ces garanties, il convient de souligner notamment :

- le droit à des autorisations d'absence pour participer aux réunions des instances de la Collectivité<sup>18</sup> ;
- le droit à un crédit d'heures pour assurer le travail préparatoire aux réunions d'instance ; les autorisations d'absence et les crédits d'heures sont déterminés en fonction du type de collectivité, du rôle de l'élu et de l'importance de la collectivité au sein de laquelle il assure son mandat;
- le droit à détachement du fonctionnaire<sup>19</sup> sur demande (à noter toutefois que les membres du gouvernement, les députés - à partir du renouvellement de l'Assemblée en 2017<sup>20</sup> - et les sénateurs doivent être dorénavant placés en disponibilité);
- En ce qui concerne la situation d'un agent contractuel de droit public, il est prévu que celui qui est appelé à exercer les fonctions de membre du Gouvernement ou à remplir un mandat de membre de l'Assemblée nationale, du Sénat ou du Parlement européen est placé en congé sans traitement pendant l'exercice de ses fonctions ou pour la durée de son mandat<sup>21</sup>. Au terme de ses fonctions ou de son mandat, l'agent est réintégré, à sa demande, dans



son précédent emploi ou un emploi analogue assorti d'une rémunération identique, formulée dans un délai de deux mois au plus tard à compter de la fin de ses fonctions ou de son mandat, étant précisé toutefois que si l'agent est engagé par un contrat à durée déterminée, le congé sans traitement ne peut bénéficier à l'écu au-delà du terme fixé par son contrat<sup>22</sup>.

• De surcroît, comme tous salariés, les agents publics bénéficient à leur demande, au titre de certaines dispositions du code du travail<sup>23</sup>, d'un droit à congé pour participer à la campagne électorale lorsqu'ils sont candidats à certains mandats :

- Candidat à l'Assemblée nationale ou au Sénat : 20 jours ouvrables.
- Candidats au Parlement européen, à un conseil municipal (commune d'au moins 1000 habitants), départemental ou régional : 10 jours ouvrables.

Il importe de rappeler les principales caractéristiques de ce congé « de campagne électorale » :

- le candidat en bénéficie à sa convenance personnelle, à condition que chaque absence soit au moins d'une demi-journée et qu'il avertisse son employeur 24 heures au moins avant le début de chaque absence;
- sur demande du salarié, la durée des absences est imputée sur celle du congé payé annuel dans la limite des droits acquis à ce titre à la date du premier tour de scrutin - lorsqu'elles ne sont pas imputées sur le congé payé annuel, les absences ne sont pas rémunérées. Elles donnent alors lieu à récupération en accord avec l'employeur;
- la durée des absences est assimilée à une période de travail effectif pour la détermination des droits à congés payés ainsi que des droits liés à l'ancienneté résultant des dispositions légales.

### Un nouveau dispositif valorise l'engagement des agents publics : le « compte d'engagement citoyen » (C.E.C)

Les agents publics - fonctionnaires et contractuels - disposent à compter du

1<sup>er</sup> janvier 2017 d'un Compte Personnel d'Activité (C.P.A), établi en leur faveur par l'ordonnance précitée no 2017-53 du 19 janvier 2017. Leur est étendu ainsi un droit déjà reconnu aux salariés de droit privé par le code du travail<sup>24</sup>. Le « Compte d'Engagement Citoyen » est l'un des éléments du C.P.A. Il permet d'enregistrer des droits à formation acquis par son titulaire en fonction de l'exercice de certaines activités qui témoignent de son engagement citoyen au sens de la loi.

#### Le « Compte d'Engagement Citoyen », deuxième élément du « Compte personnel d'Activité »

Le C.P.A est constitué de deux éléments<sup>25</sup> :

- Le compte personnel de formation
- Le compte d'engagement citoyen

Il s'agit d'un nouveau droit individuel, attaché à la personne de l'agent public. Celui-ci conserve les acquis de son C.P.A tout au long de son parcours professionnel, parcours dorénavant moins linéaire, du fait de changements plus fréquents d'employeurs, sinon même de « statut ».

L'objet du C.P.A est de renforcer l'autonomie et la liberté d'action du titulaire du compte, par l'utilisation des droits qui y sont enregistrés, et de faciliter ainsi son évolution professionnelle<sup>26</sup>. Pour les agents publics, le C.P.A est exclusivement composé de droits à formation.

En cas de changement de situation professionnelle, tout agent public (fonctionnaire ou contractuel) peut invoquer auprès de son nouvel employeur les droits qu'il a acquis et inscrits à son C.P.A

Première branche du C.P.A, le Congé Personnel de Formation propose une nouvelle expression du « droit individuel à la formation » (D.I.F), au point que les droits acquis à ce titre à la date du 31 décembre 2016 seront recensés et transférés sur le nouveau C.P.F. Celui-ci se présente comme un « compte-épargne formation », qui doit faciliter le parcours professionnel et la mobilité de l'agent public<sup>27</sup>. Dans ce cadre, l'agent a droit à un accompagnement personnalisé destiné à l'aider à élaborer et mettre en œuvre son projet professionnel<sup>28</sup>.

Les droits à formation inscrits au C.P.F proviennent de trois sources distinctes : une

(24) Code du travail, art. 145151-1 et s.

(22) Décret n° 91-155 du 6 février 1991, art. 26

(23) Code du travail, art. L. 3142-79 à L. 3142-88

(25) Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, art.22 ter

(26) Ordonnance no 2017-53 du 19 janvier 2017, art. 2 précité

(27) Loi no 83-634 du 13 juillet 1983, art. 22 quater

(28) Décret no 2017-928 du 6 mai 2017, art.6

dotation en heures par année de travail ; *une dotation en heures en fonction d'activités bénévoles ou de volontariat reconnues au titre du compte d'engagement citoyen* ; les heures de formation acquises au titre du DIF au 31 décembre 2016 qui pourront être utilisées dans le cadre du C.P.F.

Certes, au C.P.F. reviendra à l'évidence un rôle majeur dans la stratégie d'évolution professionnelle que chaque agent public pourra conduire sur ces nouvelles bases.

Cependant, l'innovation essentielle apportée par l'ordonnance précitée réside dans la création du « Compte d'Engagement Citoyen », deuxième branche du C.P.A., car le « C.E.C » prend en compte les activités bénévoles ou de volontariat de son titulaire.

Le « C.E.C » valorise ainsi les activités assurées par l'agent public au service de l'intérêt général en dehors du cadre d'exercice de ses fonctions. Il s'agit évidemment d'activités par nature utiles à la société.

En pratique, « le compte d'engagement citoyen reconnaît l'engagement citoyen comme source de droits à la formation ».<sup>29</sup>

### **Le régime du « C.E.C » des agents publics est essentiellement défini par le code du travail, sous réserve de quelques particularités**

Originalité du dispositif, l'ordonnance précitée no 2017-53 du 19 janvier 2017 ne détermine pas un régime de ce compte qui serait totalement propre aux agents publics. Le régime du « C.E.C » est une nouvelle illustration de l'influence du droit commun du travail sur le régime d'emploi des agents publics de la F.P.H.<sup>30</sup>

En effet, il ressort du texte précité que le C.E.C des agents publics est « régi par les articles L5151-7 (à l'exception du 2°) à L-5151-11 du code du travail ».

Essentiellement fondé sur les dispositions précitées du code du travail, le régime du C.E.C des agents publics présente toutefois d'importantes particularités :

- Contrairement au compte d'engagement citoyen des salariés de droit commun, le C.E.C des agents publics ne leur permet pas d'acquérir des jours de congés destinés à l'exercice des activités

bénévoles ou de volontariat (du fait que les dispositions qui le prévoient — le 2° de l'article L5151-7 du code du travail - ne sont pas applicables aux agents publics).

- En outre, au titre du C.E.C, l'employeur des agents publics n'a pas la faculté de leur accorder des congés payés consacrés à l'exercice d'activités bénévoles ou de volontariat, contrairement à l'employeur des salariés de droit commun (pour la raison que les dispositions de l'article L5151-12 du code du travail ne sont pas applicables aux agents publics). A cet égard, la différence de régime s'estompe en faveur des agents publics au regard des droits à congés dont ils disposent pour exercer ce type d'activités et rappelés ci-dessus (voir 1-2), alors même que ces congés ne sont pas identifiés comme relevant du C.E.C.

Dès lors, ces activités bénévoles et de volontariat permettent uniquement au titulaire du compte d'acquérir des heures de formation qui seront inscrites sur le C.P.F.

La nature des activités concernées, les quotas d'heures de formation auxquelles elles ouvrent droit, les modalités de calcul de ces quotas et les plafonds correspondants, ainsi que les modalités de déclaration de l'engagement associatif sont définis par diverses dispositions du code du travail<sup>31</sup>.

Il importe de souligner que les heures acquises au titre du compte d'engagement citoyen sont inscrites sur le C.P.F. dans la limite d'un plafond de 60 heures.

La mise en œuvre des droits de formation acquis au titre du C.E.C respectent les règles du C.P.F., sur certains points et présentent également quelques particularités :

- Comme toutes les actions de formation du C.P.F., les actions de formation suivies ont lieu, en priorité, pendant le temps de travail.

- Les heures de formation acquises au titre du C.E.C peuvent être utilisées, d'une part, pour acquérir les compétences nécessaires à l'exercice des activités bénévoles ou de volontariat et, d'autre part, pour mettre en œuvre le projet d'évolution professionnelle, en complément des heures du C.P.F.<sup>32</sup>

- Les frais de formation sont pris en charge par l'établissement employeur. Cependant, en ce qui concerne les heures de formation inscrites au C.P.F. au titre

(29) Circulaire du 10 mai 2017 relative aux modalités de mise en œuvre du compte personnel d'activité dans la fonction publique

(31) Code du travail, art. L5151-9, L5151-10, L5151-11, R5651-16 à R5151-19, D5151-14

(30) Voir à ce sujet : J.Laffore « La relation de l'agent public au droit privé du travail dans les établissements de la F.P.H. » Santé RH - Janvier 2017 no 90

(32) Décret no 2017-928 du 6 mai 2017, art.2

du C.E.C, il convient de préciser que le financement de la mobilisation des heures revient aux Institutions et organismes qui bénéficient de l'activité bénévole ou volontaire de l'agent public (voir infra)

### Acquisition des droits à formation au titre du C.E.C et régime de leur financement

Ces régimes résultent des dispositions combinées de plusieurs articles du code du travail, rendus applicables aux agents publics par l'article 22 ter 2° de la loi no 83-634 du 13 juillet 1983 créé par l'art. 2 de l'ordonnance no 2017-53 du 19 janvier 2017.

Ce texte renvoie, pour les conditions de mise en œuvre du CEC de ces agents, à la section 2 du chapitre unique du titre V

du livre 1° de la cinquième partie du code du travail (à l'exception toutefois du 2° de l'article L.5151-7 et de l'article L-5151-12).

En premier lieu, il faut souligner que ces textes prévoient qu'il appartient au titulaire du compte de décider des activités qu'il souhaite y recenser. Pour ce recensement, est mis en place un traitement de données à caractère personnel.

En second lieu, les dispositions précitées fixent la durée nécessaire à l'acquisition de 20 heures sur le compte personnel de formation par nature d'activité bénévole et de volontariat, les modalités d'appréciation de cette durée et le financement de la mobilisation des heures (voir tableau ci-dessous).

Natures des activités bénévoles ou de volontariat (art.L.5151-9 CT)	Durée nécessaire à l'acquisition de 20 heures sur le C.PF (art. D.5151-14 C	Modalités d'appréciation de la durée (art. D.5151-14 CT	Financement de la mobilisation des heures (art. L. 5151-11 CT)
Service civique	6 mois continus	Durée appréciée sur l'année civile écoulée et sur l'année précédente	Etat
Réserve militaire opérationnelle	90 jours	Durée appréciée sur l'année civile écoulée	Etat
Volontariat de la réserve civile de la police nationale	3 ans d'engagement ayant donné lieu à 75 vacations par an	Durée appréciée au terme de 3 ans, et 75 vacations par an	Etat
Réserve civique	80 heures par an	Durée appréciée sur l'année civile écoulée et	Etat
Réserve citoyenne de défense et de sécurité	5 ans d'engagement	sur l'année précédente	Etat
Réserve citoyenne de la police nationale	3 ans d'engagement ayant donné lieu à 350 heures par an	Durée appréciée au vu du contrat d'engagement	Etat
Réserve communale de sécurité civile	5 ans d'engagement	Durée appréciée au terme de 3 ans, 350 heures par an	Etat
Réserve sanitaire	Trente jours d'emploi	Durée appréciée au vu du contrat d'engagement	Etablissement public chargé de la gestion de la réserve sanitaire
Maître d'apprentissage	6 mois	Durée appréciée sur l'année civile écoulée	Etat
Bénévolat associatif	200 heures dont au moins 100 heures dans une même association	Durée appréciée sur l'année civile écoulée et sur	Etat
Réserve citoyenne de l'Education nationale	1 an d'engagement ayant donné lieu à au moins 25 interventions	l'année précédente	Etat
Volontariat dans le corps des sapeurs pompiers	Engagement de 5 ans	Durée appréciée au vu de la signature d'engagement	Autorité de gestion du sapeurs pompier volontaire (soit l'Etat, le SDIS, la Commune ou l'EPIC)

A l'analyse, il apparaît que l'engagement citoyen des agents publics fait l'objet de nombreux témoignages de reconnaissance, dont beaucoup ne se cantonnent pas à une simple marque d'estime, mais se traduisent par d'incontestables avantages de carrière accordés à ceux qui s'investissent dans des activités utiles à la société.

Recrutements réservés, bonifications d'avancements, régimes spécifiques de congés -certains rémunérés – ou droits individuels à la formation renforcés sont autant de mesures statutaires qui encouragent et valorisent les activités bénévoles et volontaires des agents et futurs agents publics, au service de la Collectivité.

Déjà, la réaffirmation des valeurs du service public par la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie, aux droits et obligations des fonctionnaires avait été largement saluée.

Comment ne pas souligner ici la cohérence d'un vaste projet de rénovation et de réha-

ilitation, qui se poursuit en 2017 par la création du C.P.A et, en son sein, du Compte d'Engagement Citoyen ? Comment ne pas relever cette ferme volonté de proclamer l'importance de l'action au service de l'intérêt général, au cœur des réformes de 2016 et de 2017, chacune dans son domaine respectif ? Comment ne pas y percevoir le rôle essentiel reconnu à l'agent public dans la poursuite de cette mission, tant dans l'exercice de ses fonctions qu'en dehors du service ?

C'est en effet parce que, dans ses fonctions, l'agent public agit au nom de l'intérêt général qu'il doit respecter des règles déontologiques et des obligations garantissant notamment son impartialité, sa neutralité et son indépendance. Mais c'est encore parce que son engagement citoyen le place au service de l'intérêt général, à l'occasion des activités bénévoles et de volontariat reconnues par la loi, que son action est valorisée par son statut ou son régime d'emploi.

## ENQUÊTE SANTÉ MENTALE JEUNES MÉDECINS

ISNI - juin 2017

Selon l'enquête de quatre syndicats d'étudiants en médecine et de jeunes médecins auprès de plus de 21000 personnes, 66 % des étudiants se considèrent dans l'anxiété et 27 % en dépression. 23 % affirment avoir déjà eu des idées suicidaires. En outre seuls 45 % des enquêtés disent avoir déjà vu un médecin du travail.

## USAGES ET BESOINS D'IDENTIFICATION ET D'AUTHENTIFICATION DES PROFESSIONNELS EN ÉTABLISSEMENT DE SANTÉ

ASIP Santé - juin 2017

L'identification et l'authentification des professionnels étant indispensables à la maîtrise de la protection des données des patients, l'étude a été réalisée dans le contexte des établissements de santé, à l'aune de la mise en place des GHT.

## EPRD : MAÎTRISER LA GESTION DES EHPAD ET AUTRES ESSMS

Jacques GROLIER - Infodium - Juillet 2017

Conscients qu'une gestion efficace ne peut que favoriser la mise en place de projets stables au profit des publics qu'ils accompagnent, les acteurs du secteur social et médico-social doivent s'investir dans l'apprentissage des outils de gestion. À cet effet, le passage à l'EPRD constitue une opportunité dans la mesure où cette présentation budgétaire contribue à apporter des informations diagnostiques fondamentales dans le cadre de l'analyse financière des établissements et services sociaux et médico-sociaux. Dans un premier temps, cet ouvrage est fondé sur la présentation du fonctionnement budgétaire et comptable de l'établissement, base de l'ensemble des informations économiques et financières qui vont traduire l'état de santé de l'institution. Il s'agit ensuite d'utiliser les données comptables disponibles afin d'être à même de mener une étude financière de l'établissement, d'estimer ses coûts, puis de compléter ces informations par des indicateurs médico-sociaux qui vont permettre d'estimer au mieux les performances réalisées. Il devient alors possible de mettre en place une maîtrise de la gestion favorisant un pilotage de la performance au profit des populations fragilisées dont les équipes ont la charge.

# AGENDA

Date	Événement	Lieu	Contact
8 et 9 septembre 2017	Université d'été de la performance en santé Comment innover pour adapter nos organisations aux enjeux de santé de demain ?	Rennes	ANAP
5 et 6 octobre 2017	Rencontres RH de la Santé	Paris-Montrouge	SPH

Santé RH est une publication mensuelle éditée par **INFODIUM** - SAS au capital de 37 000 euros - Siret : Paris B 494 345 309 00038 - 69, avenue des Ternes 75017 Paris - [www.infodium.fr](http://www.infodium.fr)  
**tél. : 09 81 07 95 76 - Fax : 01 70 24 82 60 contact@infodium.fr - [www.sante-rh.fr](http://www.sante-rh.fr)**  
 Président, directeur de la publication et de la rédaction : Laurent Queinnec - Conception graphique et maquette : Mo'A, moa@noos.fr - Mise en page : Yohann Roy, Publiatis - Abonnement et publicité : Nadine Giraud  
 11 numéros par an - Abonnement 295,00 euros par an  
 Prix au numéro : 34 euros - n° de CPPAP 0121 | 89709 - ISSN 1969-7945 - Dépôt légal à date de parution - Imprimerie Corlet Z.I - route de Vire, 14110 Condé-sur-Noireau  
 © Infodium - Reproduction interdite pour tout pays sauf autorisation de l'éditeur.



## BULLETIN D'ABONNEMENT



A compléter et renvoyer à :  
Santé RH - Infodium - 69, avenue des Ternes 75017 Paris  
TEL : 09 81 07 95 76 FAX : 01 70 24 82 60

96M

**1 an, 11 numéros,**  
**et l'accès au site**  
**[www.sante-rh.fr](http://www.sante-rh.fr)**  
(consultation de la base de données)  
au prix de **295 € TTC**

Ci-joint mon règlement par :  
 Chèque à l'ordre d' **INFODIUM**  
 Je souhaite une facture justificative  
 Mandat administratif/à réception  
de facture

Raison sociale : .....  
Nom : ..... Prénom : .....  
Fonction : .....  
Adresse : .....  
Code Postal : ..... Ville : .....  
Téléphone : ..... Fax : .....  
E-mail (**Obligatoire**): .....

### Adresse de facturation si différent :

.....  
Code Postal : ..... Ville : .....

Cachet /Date  
Signature

Conformément à la loi « Informatique et Libertés », vous disposez d'un droit d'accès et de rectification aux informations vous concernant.