

Chronique juridique

Jean-Daniel ROQUE

Compte rendu de la réunion de la cellule juridique du 9 novembre, en présence de Dominique BEDEL, Pascal BOLLORE, Philippe MARIE, Jean-Daniel ROQUE, Bernard VIEILLEDENT.

Aménagement et réduction du temps de travail

Pour aborder cette question, la cellule a étudié trois documents :

1. ARTT : personnel IATOSS et d'encadrement : cadrage national (texte définitif, du 16 octobre),
2. le projet de décret relatif aux astreintes dans les services déconcentrés et établissements relevant du ministère de l'éducation nationale,
3. le projet d'arrêté interministériel (services déconcentrés et établissements relevant du ministère de l'éducation nationale).

Cette question regroupe en fait deux problèmes différents, mais connexes :

- Les conséquences de l'ARTT des divers personnels au niveau de l'organisation des services dans l'établissement,
- L'ARTT des personnels d'encadrement.

Sur le premier point, le document de cadrage national (fiche 3 - § 333) indique que, pour les personnels d'accueil des établissements logés par nécessité absolue de service, la durée d'équivalence à la durée légale instituée par décret en Conseil d'État sera de :

- 1723 heures pour un poste simple,
- 1903 heures pour un poste double.

Qu'en sera-t-il des autres statuts particuliers (infirmières, CPE...)?

Sur le second point, Philippe Marie fait le point. L'ARTT des personnels de direction reste à construire ! La réunion du 23 octobre

avec la directrice de la DPATE a montré que celle-ci considère :

- comme exorbitante toute réduction du temps de service effectif par le moyen d'un Compte Épargne Temps,
- que les personnels de direction ne seraient pas concernés pour eux-mêmes par l'astreinte en tant que telle, mais qu'ils seraient par contre susceptibles de mettre sous astreinte d'autres personnels.

Quelles sont les « dispositions spécifiques » (article 10 du décret du 25 août 2000) qui nous seraient appliquées ? Nous ne nous sentons pas engagés par le cadrage national du 16 octobre.

Pour le 12 novembre, nous devrions recevoir un document de travail de la DPATE et de la DAJ sur les éléments de la problématique. Il devrait, à nos yeux, aborder :

- tout ce qui tourne autour des notions d'ouverture, permanence, gardiennage, responsabilité et délégations (dans le cadre du statut),
- l'organisation de l'EPL (dans le cadre du décret d'août 1985),
- la question des jours de congés, de la définition et du fonctionnement du compte épargne temps pour les personnels de direction.

Le texte général définissant le CET n'est pas encore publié : il faudra notamment vérifier qu'il ne se tient pas à la limite des 5 - 6 ans prévue par le cadrage national.



Il est fait observer que discuter parallèlement de l'ARTT et de la mise en place d'une CPA reçoit des échos favorables chez d'autres corps (comme les IA). Mais attention : si une modification des règles relatives à la période de référence était prise en compte pour le calcul du montant de la pension (par exemple calcul non plus sur les six derniers mois mais sur une période plus longue), il faudrait en tenir compte dans cette perspective !

Par ailleurs, quelles mesures spécifiques seraient-elles prévues en cas de décès avant de bénéficier du CET (qui serait une forme nouvelle de traitement différé, comme pour les pensions) ?

Tous les textes en préparation mettent parfaitement en évidence l'ambiguïté de la situation dans laquelle se trouvent les personnels de direction.

Personnel de direction et astreintes

L'article 1er du projet de décret relatif aux astreintes nous inclut parmi les personnels concernés. Il faudra s'assurer que le texte définitif, et l'arrêté qui va l'accompagner, exclut expressément les personnels de direction logés par nécessité absolue de service. Ce traitement différent est justifié en ce que le point de départ de la notion d'ARTT est la notion de temps de travail. Or notre temps de travail ne saurait être défini.

En plus, nous avons une responsabilité permanente (à exercer nous-même ou à déléguer).

Il faudrait vérifier si d'autres corps ont comme le nôtre (art. 33 du décret en préparation) l'obligation de résider sur leur lieu d'affectation lorsqu'il s'agit d'un établissement d'enseignement ou de formation. Cette spécificité pourrait tout à fait justifier que nous soyons exclus de l'application de l'article premier du décret.

Il importe de rappeler que

- le logement est attribué au regard d'une nécessité de service, fonctionnelle : tous ceux qui sont logés ne sont pas « responsables »,

- les personnels de direction – qu'ils soient chefs ou adjoints – se partagent (notion de délégation à faire reconnaître et élargir, par souci d'efficacité et pour éviter toute coupure dans le corps) la responsabilité de l'établissement.

Il faudra aussi veiller à bien délimiter la portée et le champ d'application des vocables utilisés, au delà des « évidences » trop faciles :

- Encadrement et astreinte ?
- Encadrement et responsabilité ? (est responsable celui qui peut délivrer des actes faisant grief, conformément à sa fonction ou par délégation)

Il faut souligner qu'à la différence des autres responsables de notre ministère, nous sommes responsables non seulement d'un service mais aussi d'un site, ce qui implique une plus forte continuité.

L'article 8 du projet d'arrêté peut-il être lu comme nous excluant ? Celui qui « effectue » doit être « encadré »... il n'est donc pas évident que nous soyons exclus !

Pourquoi à l'article 9 seraient exclus seulement les personnels ouvriers chargés de l'accueil ?

Il vaudrait la peine de prendre contact avec les syndicats du ministère de l'agriculture pour voir quelles dispositions sont envisagées pour les personnels chargés de la direction des établissements de ce ministère.

Après ce long échange sur cette question, la cellule passe à l'examen des questions directement soulevées par les adhérents.

Prise en compte des risques liés aux logements de fonction

Dans un établissement scolaire, seulement deux des quatre logements sont en état d'être occupés : les 2 autres sont insalubres et en voie de réhabilitation par la collectivité territoriale.

Il y a déjà eu plusieurs fois des tentatives d'intrusion ou des déclenchements d'alarme : le chef d'établissement intervient chaque fois.

Une nuit, réveillé par du bruit dans la cour, le collègue (qui occupait l'un des deux appartements en voie de réhabilitation) tombe - dans l'obscurité - dans sa propre chambre et perd connaissance. Il est hospitalisé, se voit prescrit un arrêt de travail de plusieurs semaines, puis

reconnue une invalidité permanente de 10 %.

Toutefois, le service des pensions du Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie refuse l'attribution de l'allocation temporaire d'invalidité (prévue à l'article 65 du statut général des fonctionnaires de l'État) dans la mesure où « il est indispensable que la relation de cause à effet entre le service et l'accident soit établie de manière précise et certaine sans que subsiste aucun doute possible sur l'origine de l'invalidité ». Or le collègue n'est pas allé déposer plainte pour intrusion, et – par définition ! – aucun témoignage ne peut venir corroborer ce qui s'est passé dans son appartement, qu'il occupait seul. Le Secrétariat d'État au budget en conclut qu'il s'agit d'un accident domestique...

Par delà les circonstances spécifiques de l'espèce (qui devront être précisées), la difficulté majeure, pour les personnels de direction, découle de cette affirmation du service des pensions : « Il ne saurait être question de faire jouer dans ce domaine un système de présomption d'origine en faveur de l'agent ». Est-ce à dire que chaque fois qu'un personnel logé se trouve seul dans l'établissement, l'État refuse a priori de lui faire confiance et dénie tout caractère d'accident « du travail » à ce qui peut lui arriver ?

Service pendant les petites vacances A Mayotte...

Le Secrétaire départemental de Mayotte nous interroge sur la circulaire annuelle du Vice-Recteur concernant les permanences de vacances des personnels de direction à Mayotte, en signalant qu'elle énonce des contraintes beaucoup plus fortes que celles prévues par la circulaire ministérielle 96.122 du 29 avril 1996.

Les services du vice-rectorat considèrent que Mayotte est, sur ce point, toujours régi par un texte plus ancien.

Effectivement, Mayotte, régi par la loi du 24 décembre 1976, constituée, à cause de son histoire, un cas particulier dans le domaine de l'organisation administrative. Il s'agit d'une collectivité territoriale à laquelle est appliqué le principe de la spécialité législative : sauf exception, les lois et décrets n'y sont applicables que sur mention expresse. Or une telle mention ne figure pas à la fin de la circulaire ministérielle !

Il n'en demeure pas moins qu'il vaudrait la peine de connaître :



- si le Vice-Recteur a reçu compétence pour arrêter de telles dispositions, et quelle est leur motivation.

Il est bien évident en effet que la seule motivation mentionnée [« un trop grand nombre de familles s'adresse au Vice-Rectorat pendant les périodes de congés... sans que les services aient les moyens de répondre... »] ne saurait suffire... sauf à remettre en cause – pour l'ensemble de la République - le principe même des vacances des personnels de direction et d'administration scolaire !

Dans l'attente de l'éclaircissement de cette situation, il vaut la peine de la porter à la connaissance de tous les collègues qui seraient intéressés par une éventuelle mutation vers cette ile !

Initiative départementale

C'est bien aussi la question de la motivation des décisions académiques que soulève la question du principal d'un collègue de métropole. Même si l'on peut être étonné par l'amplitude de la demande envoyée aux services académiques - le chef d'établissement demandant « la fermeture du collège pour toutes les périodes de petites vacances » car « l'établissement ne dispose que de trois fonctionnaires assujettis à ce service » (alors que le § 3.2. de la circulaire ministérielle ne prévoit dans ce cas qu'une « réduction du service de vacances »), il est en encore plus difficile de comprendre la réponse reçue :

« Selon un groupe de travail réuni en 1996, le collège... a été classé dans la catégorie établissements moyens avec pour conséquence 3 jours de service pendant chaque petites vacances [sic] (à proximité de S ou R). »

Il serait vraiment nécessaire, à l'occasion précisément de la mise en œuvre des dispositions relatives à l'ARTT, de revoir cette circulaire ministérielle et son application dans certains départements !

Permanence téléphonique

Enfin le numéro de *Direction* n° 93 comporte p. 29, dans la série « circulaires épinglées », celle de l'inspection académique du Cher relative aux « permanences téléphoniques ».

Voyages scolaires – Prise en charge des frais des accompagnateurs

Le secrétaire départemental des Côtes d'Armor (22) avait signalé une circulaire de l'inspection académique du 28.9.2001 interdisant notamment la prise en charge mutualisée des frais de transport ou d'hébergement des enseignants lorsqu'ils participent à l'encadrement de voyages organisés par l'établissement... ce qui contredit manifestement la réponse ministérielle publiée au Journal Officiel (Assemblée Nationale) du 8 mai 2000 : « mon ministère n'a jamais entendu remettre en cause la gratuité des voyages scolaires pour les accompagnateurs ».

Une nouvelle circulaire départementale (25 octobre 2001) admet la prise en charge par l'établissement quand il s'agit d'activités facultatives¹, mais pas pour les activités obligatoires. Par contre, elle se réfère à « une présomption quasi irréfutable du caractère obligatoire d'une activité lorsqu'elle se situe sur le temps scolaire ». Jusqu'à présent, les diverses circulaires ministérielles avaient lié le caractère obligatoire à la notion de programme, à la gratuité : faudrait-il dorénavant considérer aussi comme un élément décisif « incontournable » le temps pendant lequel elle se passe ? S'agirait-il alors des heures d'ouverture de l'établissement ou des heures habituelles de cours de la classe (alors même que des changements temporaires sont souvent pratiqués, pour d'autres motifs) ?

Et par ailleurs, pourquoi se limiter aux fonctionnaires, sans aborder la situation des accompagnateurs bénévoles ? Ils relèvent aussi d'une mission de service public (quand ils sont habilités à cet effet), et augmentent donc les dépenses prises en charge.

Surtout, quant à la méthode retenue, de deux choses l'une : ou la jurisprudence est claire et constante dans ce domaine, et il serait logique que le ministère se décide à diffuser une circulaire sans ambiguïté (et citant ses sources) à ce sujet ! Ou la situation n'est pas si claire... et il serait temps que les services déconcentrés cessent de prendre des initiatives différentes qui n'ont comme point commun que de présumer la réponse – fluctuante – des tribunaux !

En toute hypothèse, il serait opportun que les inspections académiques veillent à inscrire toute réponse dans le respect des dispositions réglementaires du décret du 30.8.1985 sur la compétence des

EPL (notamment en matière de procédures financières). Quant aux ordonnateurs, ils ont intérêt à inscrire au budget une masse financière suffisante pour les voyages de l'ensemble de l'année, afin d'éviter autant de décisions budgétaires modificatives (DBM) que de voyages, ces dernières ne devenant nécessaires qu'en cas de dépassement.

Enfin, il serait utile de préciser les compétences respectives du Conseil d'administration et du Chef d'établissement au regard des autorisations quand il s'agit de déplacements nécessitant l'intervention de l'autorité académique (voyages à l'étranger).

Référé

Au titre de la veille juridique, il serait intéressant d'effectuer un suivi des jugements en référé : appel aux académies pour transmettre ceux dont elles sont informées !

Seront abordées lors de la prochaine séance des questions relatives à l'internat et au nouveau statut des personnels de direction : clause de mobilité (par rapport aux dispositions générales du statut de la fonction publique et en ce qui concerne l'effet rétroactif de cette nouvelle disposition)

¹ Conformément en cela à la circulaire n° 2001-256 du 30.03.2001 : mise en œuvre du principe de gratuité « Les dépenses afférentes aux activités facultatives, en particulier les voyages scolaires, ne relèvent pas de ce principe. Elles peuvent être laissées à la charge des familles... »

Un enseignant, membre élu du conseil d'administration de son établissement, demande à bénéficier d'une autorisation d'absence pour préparer la réunion. Le rectorat de Versailles, interrogé, a donné la réponse qui suit :

« *Objet : participation des représentants des personnels aux conseils d'administration et demandes d'autorisation d'absence des représentants syndicaux.*

Mon attention a été appelée sur des demandes de représentants syndicaux sollicitant auprès de certains proviseurs, une

Responsabilité pénale des décideurs publics, des fonctionnaires

Bernard VIEILLEDENT

Un an après le vote de la loi du 10 juillet 2000 tendant à préciser la définition du délit intentionnel, plusieurs décisions resituent les poursuites à l'égard des fonctionnaires publics à une proportion plus adaptée à leur pouvoir réel.

Il apparaît au travers des jugements de l'affaire du Drac, de celles d'Ouessant et de Poitiers que deux conditions semblent requises pour que la responsabilité soit retenue.

La faute commise doit être caractérisée par le Juge selon la loi du 13 mai 1996 :

« pour être condamné, l'auteur de la faute ne doit pas avoir accompli les diligences normales compte tenu le cas échéant de la nature de ses missions ou de ses fonctions, de ses compétences ainsi que du pouvoir et des moyens dont il disposait ».

L'auteur de la faute sera condamné s'il est prouvé qu'il a :

- soit violé de façon manifestement délictueuse une obligation particulière de prudence ou de sécurité voulue par la loi ou les règlements,

- soit s'il a commis une faute caractérisée qui exposait autrui à un risque d'une particulière gravité qu'il ne pouvait ignorer.

Dans l'affaire du Drac, l'arrêt de la Cour d'Appel de Grenoble du 12 juin 1998 a été cassé le 12 décembre par la Cour de Cassation.

L'affaire a été renvoyée devant la Cour d'Appel de Lyon qui s'est prononcée par arrêt du 28 juin 2001 pour une relaxe de l'institutrice et de la directrice d'école.

Il a été apprécié, contrairement aux délibérations précédentes, que l'institutrice avait accompli toutes les diligences normales lui incombant au « regard de la nature de ses fonctions, de ses compétences ainsi que du pouvoir et des moyens dont elle disposait ».

Les mêmes conclusions sont retenues à l'égard de la directrice.

La Cour regrette que toutes les responsabilités n'aient pas été envisagées en temps utile : EDF (défaut de signalisation), agissements des salariés en grève, Maire du site, pouvoirs publics.

Un élément non négligeable du jugement est à souligner :

« il résulte avec évidence que l'institutrice et la directrice n'ont pas eu recours, dans le cadre de leur activité extérieure, à un intervenant ordinaire tel qu'une accompagnatrice, mais qu'elles sont devenues, chacune en ce qui la concerne, usagers d'un véritable service public communal, ne relevant ni de leur autorité, ni de leur contrôle et dont elles étaient légitimement en droit d'escompter un fonctionnement satisfaisant comme tel avait d'ailleurs été le cas jusque-là ».

Il est d'ailleurs probable que l'institutrice et la directrice auraient été condamnées

si elles avaient *directement organisé* la sortie éducative.

◇◇

Dans l'affaire d'Ouessant, la responsabilité du directeur adjoint de l'établissement et des enseignants avait été retenue sur le motif d'une préparation insuffisante et d'une analyse inadéquate des risques et des itinéraires.

La Cour d'Appel de Poitiers a relaxé le Maire de la commune de Courcon, poursuivi à la suite d'un accident mortel dû à la chute d'une cage de but de football. L'arrêt indique « que l'information n'a pas permis d'établir que Monsieur D... avait délibérément décidé de passer outre à une obligation de sécurité. Sa responsabilité ne peut avoir qu'un lien indirect avec l'accident ».

En conclusion, la loi nouvelle a sur plusieurs affaires dépénalisé les fautes légères ne présentant pas « un comportement blâmable et inadmissible ».

La notion de faute doit apparaître avec une particulière évidence, une particulière intensité, sa constance doit être bien établie.

Il y a là matière à être rassuré, tout en suivant avec vigilance l'évolution de la Jurisprudence.

Sources :
SAU n° 105 – septembre 2001

L'actualité Juridique – Fonctions publiques – Septembre - octobre 2001.

autorisation d'absence d'un temps égal à celui du conseil d'administration pour en assurer la préparation sur le fondement de l'article 15 du décret n° 82-447 du 28 mai 1982.

Je vous informe que cette réglementation est spécifique à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique et qu'elle ne peut être invoquée au titre de la participation au CA.

En effet, les personnels élus au CA siègent en tant que représentants de leurs pairs et non en qualité de représentant syndical.

Je vous remercie de veiller avec vigilance sur l'application de ces textes. »