



# LETTRE D'INFORMATION JURIDIQUE

LETTRE DE LA DIRECTION DES AFFAIRES JURIDIQUES DU MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE ET DE LA JEUNESSE ET DU MINISTÈRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR, DE LA RECHERCHE ET DE L'INNOVATION

LIJ N°210 – MAI 2020



Sommaire

Jurisprudence

Consultations

Le point sur

Actualités

A venir

Contact

## SOMMAIRE



### JURISPRUDENCE

#### Enseignement scolaire

##### PREMIER DEGRÉ

###### Scolarité

→ **Accompagnant des élèves en situation de handicap – Droit à l'éducation – Référé-liberté – Atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale (non)**

J.R.T.A. Rennes, 10 janvier 2020, n° 2000045

J.R.T.A. Nice, 3 février 2020, n° 2000494

#### Enseignement supérieur et recherche

##### ORGANISATION DES ÉTUDES

###### Formations : accès et déroulement

→ **Admission en seconde année de master – Publicité des délibérations du conseil d'administration de l'université fixant la capacité d'accueil – Injonction d'inscription**

C.A.A. Versailles, 19 décembre 2019, Université de Paris-VIII, n° 18VE00940

→ **Troisième cycle des études de médecine (internat) – Stage de formation « hors subdivision » – Position de disponibilité – Qualité de simple observateur – Refus de validation de stage**

C.A.A. Nancy, 10 décembre 2019, Université de Reims Champagne-Ardenne, n° 17NC02818 et n° 19NC02207

#### Examens, concours et diplômes

##### QUESTIONS PROPRES À CERTAINS EXAMENS ET CONCOURS

###### Baccalauréat

→ **Baccalauréat – Échec – Obligation de réinscription en terminale – Lycée d'origine**

J.R.T.A. Cergy-Pontoise, 15 novembre 2019, n° 1913311

J.R.T.A. Montreuil, 23 décembre 2019, n° 1913765

#### Personnels

##### QUESTIONS COMMUNES

###### Droits et garanties

→ **Fonctionnaires et agents publics – Obligations déontologiques – Mandat syndical – Exercice de fonctions syndicales – Garanties – Liberté d'expression syndicale – Devoir de réserve – Faits susceptibles de caractériser une sanction disciplinaire – Absence de faits constitutifs d'une infraction pénale**

C.E., 27 janvier 2020, n° 426569, aux tables du *Recueil Lebon*

→ **Fonctionnaires et agents publics – Inaptitude physique partielle – Adaptation et aménagement du poste de travail – Allègement de service – Procédure contentieuse – Action en reconnaissance de droits individuels**

T.A. Orléans, 7 janvier 2020, Sections syndicales d'Indre-et-Loire et du Loir-et-Cher du SNUIPP, n° 1802544

###### Questions propres aux stagiaires

→ **Fonctionnaires et agents publics – Cessation de fonctions – Fonctionnaire stagiaire – Licenciement à l'issue du stage d'un fonctionnaire stagiaire en congé maladie – Texte ou principe l'interdisant (absence)**

C.E., 11 décembre 2019, n° 427522, aux tables du *Recueil Lebon*

## QUESTIONS PROPRES AUX PERSONNELS DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE

Enseignants-chercheurs et enseignants

- Recrutement des enseignants-chercheurs – Délibération du conseil académique restreint établissant la liste des candidats classés par ordre de préférence et délibération du conseil d'administration restreint approuvant cette liste rendues le même jour – Illégalité de la délibération du conseil d'administration (non)
  - Degré de contrôle du juge de l'excès de pouvoir sur les délibérations des comités de sélection
- T.A. Strasbourg, 3 octobre 2019, n° 1804790

## Établissements d'enseignement privés et instruction dans la famille

ÉTABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE PRIVÉS HORS CONTRAT

Fonctionnement et contrôle

- Établissement d'enseignement privé hors contrat – Changement d'identité du directeur – Décision d'opposition – Motivation
- J.R.T.A. Pau, 31 octobre 2019, Association bigourdane culturelle d'éducation et M<sup>me</sup> X, n° 1902386

## Responsabilité

QUESTIONS GÉNÉRALES

Mise en cause de la responsabilité de l'administration

- Fonctionnaires et agents publics – Détachement – Fin anticipée – Affectation et mutation – Mutation d'office – Harcèlement moral – Possibilité d'imposer une mesure d'affectation, de mutation ou de détachement à un agent victime d'agissements de harcèlement moral – Conditions – Intérêt du service – Intérêt de l'agent

C.E., 19 décembre 2019, n° 419062, au Recueil Lebon



## CONSULTATIONS

### Principe généraux

NEUTRALITÉ

Laïcité

- Principe de neutralité religieuse – Enseignement scolaire – Intervenants extérieurs – Agrément d'éducation physique et sportive

Note DAJ A1 n° 2019-0056 du 17 janvier 2020

- Association étudiante – Laïcité – Liberté d'expression des usagers

Note DAJ B1 n° 2019-0061 du 24 juin 2019

### Enseignement supérieur et recherche

ADMINISTRATION ET FONCTIONNEMENT DES ŒUVRES UNIVERSITAIRES

Crous

- Délégation dont bénéficie le directeur général d'un centre régional des œuvres universitaires et scolaires en matière budgétaire

Note DAJ B1 n° 2019-0043 du 23 mai 2019

### Personnels

QUESTIONS COMMUNES

Congés

- Agent ayant épuisé ses droits à congé de maladie ordinaire – Maintien d'un demi-traitement dans l'attente de l'avis du comité médical – Acte créateur de droits – Agent placé rétroactivement dans une position statutaire n'ouvrant pas droit par elle-même au versement d'une rémunération – Sommes versées au titre du maintien d'un demi-traitement définitivement acquises par l'agent en dépit de l'effet rétroactif de la décision se prononçant sur sa situation

Note DAJ-B2 n° 2019-0082 du 20 janvier 2020

Droits et garanties

- Fonctionnaires et agents publics – Droit syndical – Congé pour formation syndicale – Autorité compétente pour accorder un congé pour formation syndicale

Note DAJ A2 n° 2019-090 du 23 décembre 2019



## LE POINT SUR

- L'appréciation du lien de causalité entre l'état de santé du patient et ses conditions de travail dans les certificats médicaux



## ACTUALITÉS

## TEXTES OFFICIELS

Principes généraux

INSTRUCTION OBLIGATOIRE

- Instruction obligatoire – Communes – Augmentation des dépenses obligatoires – Forfait communal – Classes privées sous contrat

Décret n° 2019-1555 du 30 décembre 2019 relatif aux modalités d'attribution des ressources dues aux communes au titre de l'abaissement de l'âge de l'instruction



## Enseignement scolaire

### PREMIER DEGRÉ

Scolarité

SCOLARISATION DES ÉLÈVES HANDICAPÉS

#### → Accompagnant des élèves en situation de handicap – Droit à l'éducation – Référé-liberté – Atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale (non)

J.R.T.A. Rennes, 10 janvier 2020, n° 2000045

J.R.T.A. Nice, 3 février 2020, n° 2000494

Les juges du référé des tribunaux administratifs de Rennes et de Nice ont rappelé récemment les conditions dans lesquelles l'administration, lorsqu'elle n'a pas pu procéder au recrutement d'un accompagnant des élèves en situation de handicap (A.E.S.H.) malgré une décision de la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (C.D.A.P.H.), peut néanmoins être regardée comme ayant accompli toutes les diligences nécessaires pour parvenir à ce recrutement.

Dans chacune des instances, le juge des référés a d'abord rappelé que le droit d'égal accès à l'instruction en faveur des élèves handicapés est garanti par la Constitution, par le premier protocole additionnel de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et par l'article L. 111-1 du code de l'éducation, et qu'il implique, pour les élèves présentant un handicap, qu'une formation scolaire adaptée leur soit assurée.

Il a ensuite repris le considérant de principe résultant de l'ordonnance du juge des référés du Conseil d'État rendue le 15 décembre 2010 (Ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la vie associative, n° 344729, au *Recueil Lebon*, *LJ* n° 151, janvier 2011, et *LJ* n° 152, février 2011) : « (...) la privation pour un enfant, notamment s'il souffre d'un handicap, de toute possibilité de bénéficier d'une scolarisation ou d'une formation scolaire adaptée, selon les modalités que le législateur a définies afin d'assurer le respect de l'exigence constitutionnelle d'égal accès à l'instruction, est susceptible de constituer une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale, au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, pouvant justifier l'intervention du juge des référés sur le fondement de cet article, sous réserve qu'une urgence particulière rende nécessaire l'intervention d'une mesure de sauvegarde dans les quarante-huit heures (...) en outre, le caractère grave et manifestement illégal d'une telle atteinte s'apprécie en tenant compte, d'une part de l'âge de l'enfant, d'autre part des diligences accomplies par l'autorité administrative compétente, au regard des moyens dont elle dispose. »

Dans les deux cas d'espèce, chaque recteur établissait, d'une part, les difficultés rencontrées pour recruter un A.E.S.H., d'autre part, qu'une personne était en cours de recrutement et serait disponible dans des délais restreints (respectivement d'un mois et de huit jours).

Le juge de chaque tribunal en a déduit que compte tenu des diligences accomplies par l'administration, des conditions et délais auxquels est subordonné le recrutement d'un A.E.S.H. et de la circonstance qu'un recrutement était en cours dans chacune des instances, les circonstances des deux espèces ne permettaient pas de caractériser une atteinte grave et manifestement illégale au droit à l'éducation et à l'instruction des deux enfants, âgés de trois ans et demi et de cinq ans (cf. également : J.R.T.A. Nice, 27 novembre 2012, n° 1204121, *LJ* n° 177, juillet-août-septembre 2013).

**N.B.** : L'absence de moyens ne peut justifier le non-respect de la décision de la C.D.A.P.H. et le juge condamne systématiquement l'administration si aucun A.E.S.H. n'a été recruté, sauf circonstances particulières ou si l'administration démontre qu'elle a accompli toutes les diligences nécessaires. ■

## Enseignement supérieur et recherche

### ORGANISATION DES ÉTUDES

Formations : accès et déroulement

FORMATIONS UNIVERSITAIRES GÉNÉRALES

Cycle master

#### → Admission en seconde année de master – Publicité des délibérations du conseil d'administration de l'université fixant la capacité d'accueil – Injonction d'inscription

C.A.A. Versailles, 19 décembre 2019, Université de Paris-VIII, n° 18VE00940

Après avoir validé sa première année de master en psychologie clinique et psychothérapies à l'université au titre de l'année 2016-2017, une étudiante n'avait pas été admise en seconde année de ce master pour l'année universitaire suivante.

Par un premier jugement du 12 décembre 2017, le tribunal administratif de Montreuil avait annulé la décision de refus d'inscription et enjoint au président de l'université de réexaminer la demande de l'étudiante. Par un jugement n° 1711495 du 13 février 2018, le tribunal administratif de Montreuil avait annulé la seconde décision de refus d'admission au motif que la délibération par laquelle le conseil d'administration de l'université avait fixé la capacité d'accueil de ce master n'avait pas fait l'objet d'une publicité adéquate et suffisante de nature à permettre aux candidats potentiels d'en prendre connaissance. Le tribunal avait, en outre, enjoint au président de l'université d'inscrire l'étudiante en seconde année de master en psychologie clinique et psychothérapies au titre de l'année 2017-2018. L'université avait interjeté appel de ce jugement.

Après avoir rappelé les dispositions de l'article L. 221-2 du code des relations entre le public et l'administration, la cour administrative d'appel a jugé que : « En l'absence de dispositions prescrivant une formalité de publicité déterminée, les actes à caractère réglementaire du conseil d'administration d'une université sont opposables aux tiers à compter de la date de leur affichage sur des emplacements dédiés des locaux de cet établissement et permettant de répondre aux exigences d'information des tiers, ou, afin d'assurer une publicité adéquate de ces derniers, de celle de leur mise en ligne, dans des conditions garantissant sa fiabilité, sur le site internet de cette personne publique. Toutefois, compte tenu de l'objet des délibérations et des personnes qu'elles peuvent concerner, d'autres modalités sont susceptibles d'assurer une publicité suffisante. En cas de contestation, il appartient à l'autorité compétente d'établir l'accomplissement régulier des formalités de publicité. »

La cour a appliqué ici ce qu'avait déjà jugé le Conseil d'État s'agissant de la publicité des délibérations à caractère réglementaire d'un établissement public (C.E., 24 avril 2012, Établissement public Voies navigables de France, n° 339669, au *Recueil Lebon* ; C.E., 17 mai 2013, n° 356762).

L'université soutenait que l'obligation de la publicité de la délibération du conseil d'administration qui limitait, en application des dispositions des [articles L. 612-6 et suivants du code de l'éducation](#), le nombre de places en seconde année du master en question avait été légalement remplie par la mise en ligne sur le site internet de l'université du document publié à cet effet.

Reprenant la même solution que celle dégagée par la cour administrative de Paris dans une précédente affaire (8 mars 2016, Université Panthéon-Assas Paris-II, n° 13PA04846), la cour administrative d'appel de Versailles a cependant considéré que les deux captures d'écran produites par l'université ne permettaient pas de connaître précisément le contenu du document mis en ligne ni la date et la durée de cette mise en ligne alors qu'aucun exemplaire de la délibération n'avait été produit aux débats. Ainsi, l'université n'ayant pu démontrer qu'elle avait rempli, en l'espèce, son obligation de publicité, elle n'a pu soutenir que c'est à tort que les premiers juges avaient retenu ce moyen pour considérer comme dépourvue de base légale la décision de refus d'admission de l'étudiante en deuxième année du master considéré.

Toutefois, s'agissant de l'injonction prononcée par le tribunal administratif de Montreuil, la cour administrative d'appel a considéré qu'en égard à la motivation sur laquelle reposait, l'annulation de cette décision n'impliquait pas nécessairement que soit prononcée l'admission de l'intéressée dans cette seconde année de master. En effet, si l'université se trouvait, du fait de cette annulation contentieuse, à nouveau saisie de cette demande d'admission et devait y statuer, « *il lui incombait de le faire au regard des règles applicables à la date à laquelle elle statuait de nouveau et compte tenu de la situation de fait constatée à cette date, notamment de la circonstance que plus de la moitié de l'année universitaire s'était écoulée* » (pour une application similaire, cf. C.A.A. Versailles, 11 mai 2017, n° 16VE01714).

En conséquence, la cour administrative d'appel a annulé le jugement du tribunal administratif de Montreuil en tant qu'il enjoignait au président de l'université d'inscrire à titre définitif l'étudiante en seconde année de master de psychologie clinique et psychothérapies au titre de l'année universitaire 2017-2018. ■

#### FORMATIONS DE SANTÉ

##### → Troisième cycle des études de médecine (internat) – Stage de formation « hors subdivision » – Position de disponibilité – Qualité de simple observateur – Refus de validation de stage

C.A.A. Nancy, 10 décembre 2019, Université de Reims Champagne-Ardenne, n° 17NC02818 et n° 19NC02207

Dans cet arrêt, la cour administrative d'appel de Nancy a écarté la prise en compte, au titre des stages accomplis dans le cadre de la formation conduisant au diplôme d'études spécialisées, d'un stage de formation effectué par un interne en position de disponibilité.

M. X s'était inscrit, en tant qu'interne, à compter de l'année universitaire 2014-2015, en troisième cycle des études médicales, en vue de l'obtention du diplôme d'études spécialisées de chirurgie générale. Il avait sollicité l'année suivante l'autorisation de réaliser un stage de formation « *hors subdivision* » en vue de préparer également le diplôme d'études spécialisées complémentaire de chirurgie plastique, reconstructrice et réparatrice. Compte tenu de l'avis défavorable de la commission des stages hors subdivision, M. X avait décidé d'effectuer ce stage en position de disponibilité, comme le permet le 3° de l'[article R. 6153-26 du code de la santé publique](#) pour un « *stage de formation ou de perfectionnement en France ou à l'étranger* ».

Le directeur de l'unité de formation et de recherche (U.F.R.) de médecine dans laquelle il était inscrit avait, par deux fois, refusé de valider ce stage au titre de la formation suivie par l'intéressé en vue de l'obtention du diplôme d'études spécialisées de chirurgie générale.

L'université avait ensuite interjeté appel des deux jugements par lesquels le tribunal administratif de Châlons-en-Champagne avait annulé ces décisions de refus de validation de stage.

Ces jugements ont été annulés par la cour administrative d'appel de Nancy, qui s'est en particulier fondée sur le premier alinéa de l'[article R. 6153-3 du code de la santé publique](#), lequel dispose que : « *L'interne en médecine exerce des fonctions de prévention, de diagnostic et de soins, par délégation et sous la responsabilité du praticien dont il relève.* »

Elle a ainsi considéré que « *seuls peuvent être validés au titre de la formation de troisième cycle des études de médecine, dispensée en vue de l'obtention du diplôme d'études spécialisées, les stages accomplis en qualité d'interne, qui impliquent de la part de l'intéressé une participation à la continuité des soins, ainsi que l'exercice, par délégation et sous la responsabilité du praticien dont il relève, des fonctions de prévention, de diagnostic et de soins* ».

Après avoir rappelé que l'intéressé avait effectué ce stage de formation en dehors de la subdivision de son université en position de disponibilité sur le fondement du 3° de l'[article R. 6153-26 du code de la santé publique](#), la cour a considéré qu'« *Il est constant que l'intéressé, qui n'était pas alors en position d'activité et n'avait pas la qualité d'interne, a accompli ce stage en qualité de simple observateur, ainsi qu'il résulte notamment des termes de l'attestation (...) établie par le chef de service d'accueil. Il ne pouvait, dès lors, être regardé comme ayant, au cours de la période considérée, participé à la continuité des soins et exercé, par délégation et sous la responsabilité du praticien dont il relevait, des fonctions de prévention, de diagnostic et de soins* ». Elle a ainsi jugé que c'était à bon droit que le directeur de l'U.F.R. de médecine de l'université avait refusé la demande de validation du stage. ■

## Examens, concours et diplômes

### QUESTIONS PROPRES À CERTAINS EXAMENS ET CONCOURS

#### Baccalauréat

##### → Baccalauréat – Échec – Obligation de réinscription en terminale – Lycée d'origine

J.R.T.A. Cergy-Pontoise, 15 novembre 2019, n° 1913311

J.R.T.A. Montreuil, 23 décembre 2019, n° 1913765

L'[article D. 331-42 du code de l'éducation](#) pose le principe du droit, pour les élèves qui ont échoué à l'examen du baccalauréat, à une nouvelle inscription dans l'établissement dont ils sont issus l'année qui suit cet échec.

Depuis l'intervention du [décret n° 2015-1351 du 26 octobre 2015](#), qui a modifié l'[article D. 331-42](#), ce droit n'est plus subordonné à l'existence de places demeurées

vacantes dans l'établissement scolaire d'origine.

Par une série d'ordonnances, les juges des référés des tribunaux administratifs de Cergy-Pontoise et de Montreuil, saisis par des élèves qui n'avaient pas été réinscrits en classe terminale dans leur établissement d'origine à l'issue de leur échec au baccalauréat, ont rappelé les modalités de mise en œuvre de ce droit.

Les juges ont ainsi suspendu des refus d'inscription opposés aux élèves et enjoint à l'administration de les inscrire en classe terminale, en jugeant notamment que la dispense d'heures d'enseignement dans le cadre d'un module de préparation au baccalauréat, à l'instar du module de représentation à l'examen par alternance (MOREA), ne peut s'assimiler à un redoublement en classe terminale. Le juge des référés du tribunal administratif de Montreuil a notamment relevé que de tels modules, qui relèvent de dispositifs de lutte contre le décrochage scolaire, n'offrent pas des garanties équivalentes tels qu'un suivi scolaire précis ou l'accès à la plateforme « *Parcoursup* ». ■

## Personnels

### QUESTIONS COMMUNES

#### Droits et garanties

##### DROITS SYNDICAUX

→ **Fonctionnaires et agents publics – Obligations déontologiques – Mandat syndical – Exercice de fonctions syndicales – Garanties – Liberté d'expression syndicale – Devoir de réserve – Faits susceptibles de caractériser une sanction disciplinaire – Absence de faits constitutifs d'une infraction pénale**  
C.E., 27 janvier 2020, n° 426569, aux tables du *Recueil Lebon*

Par cet arrêt, le Conseil d'État a jugé que des propos ou un comportement agressifs à l'égard d'un supérieur hiérarchique ou d'un autre agent, tenus par un agent public investi de fonctions syndicales sont susceptibles, « *alors même qu'ils ne seraient pas constitutifs d'une infraction pénale* », d'avoir le caractère d'une faute de nature à justifier une sanction disciplinaire.

Le Conseil d'État a rappelé que si les agents publics qui exercent des fonctions syndicales bénéficient de la liberté d'expression particulière qu'exigent l'exercice de leur mandat et la défense des intérêts des personnels qu'ils représentent, cette liberté doit cependant être conciliée avec le respect de leurs obligations déontologiques.

Il a précisé que l'infraction pénale que peuvent constituer l'injure ou la diffamation ne peut être la seule limite à la liberté d'expression dont jouissent les agents publics investis d'un mandat syndical.

**N.B.** : La solution retenue par le Conseil d'État s'inscrit dans la continuité de sa jurisprudence relative aux limites de la liberté d'expression syndicale des agents publics.

Le Conseil d'État avait ainsi déjà jugé que l'exercice du droit syndical doit se concilier avec le respect de la discipline nécessaire au bon fonctionnement du service public (C.E., 27 mai 1991, Office public d'habitations à loyer modéré de la communauté urbaine de Lille, n° 111790). Si un agent exerçant des fonctions syndicales bénéficie d'une liberté d'expression plus étendue, il demeure cependant soumis, comme tout agent public, à l'obligation de réserve et doit dès lors garder une certaine mesure dans son expression. Le manquement à cette obligation est susceptible de caractériser une faute justifiant une sanction disciplinaire.

En outre, si l'étendue de l'obligation de réserve qui pèse sur les fonctionnaires doit se concilier avec la liberté d'expression liée à l'exercice d'une fonction syndicale, ce n'est que dans la mesure où cette expression a pour objet la défense des intérêts professionnels, individuels ou collectifs, des adhérents du syndicat. Des écrits outranciers, violents et sans lien avec la défense des intérêts professionnels rédigés par un représentant syndical avaient dès lors été qualifiés d'incompatibles avec le devoir de réserve, excédant les limites que les fonctionnaires et leurs organisations syndicales doivent respecter en raison de la réserve à laquelle ils sont tenus à l'égard des autorités publiques et, par conséquent, de nature à justifier une sanction disciplinaire (cf. C.E., 23 avril 1997, n° 144038, aux tables du *Recueil Lebon*). ■

##### DROIT DES PERSONNES HANDICAPÉES

#### Aménagement de poste

→ **Fonctionnaires et agents publics – Inaptitude physique partielle – Adaptation et aménagement du poste de travail – Allègement de service – Procédure contentieuse – Action en reconnaissance de droits individuels**

T.A. Orléans, 7 janvier 2020, Sections syndicales d'Indre-et-Loire et du Loir-et-Cher du SNUIPP, n° 1802544

Des organisations syndicales avaient saisi le tribunal administratif d'Orléans, sur le fondement de l'article L. 77-12-1 du code de justice administrative, d'une demande tendant à la reconnaissance du droit des personnels enseignants du premier degré, lorsqu'ils sont atteints d'une affection médicale pérenne ne donnant pas vocation à retourner vers un service à temps complet, de bénéficier de mesures d'allègement de service dans les conditions fixées aux articles R. 911-12 et suivants du code de l'éducation.

Le tribunal administratif a rejeté la requête.

Le tribunal s'est fondé sur les dispositions des articles 40 *ter* et 63 de la loi n° 84-16 du 16 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État et les articles R. 911-12, R. 911-15, R. 911-18, R. 911-19 et R. 911-22 du code de l'éducation, pour estimer qu'un enseignant, dont l'état physique est altéré, peut solliciter soit un aménagement de son poste de travail soit une affectation sur un poste adapté, et qu'il appartient alors à l'autorité administrative compétente, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, de rechercher un aménagement du poste de travail ou un poste de travail adapté et d'apprécier si la demande de l'intéressé peut être satisfaite compte tenu des nécessités du service. Le tribunal administratif a rappelé que l'aménagement ou l'affectation sur un poste adapté ne constitue pas un droit pour le fonctionnaire qui le sollicite.

Par ailleurs, l'allègement de service prévu à l'article du R. 911-18 du code de l'éducation n'est que l'une des modalités possibles du dispositif d'aménagement de poste, de sorte que l'administration peut proposer d'autres modalités qui, tout en aménageant le poste, restent compatibles avec les nécessités du service. La décision du 7 janvier 2020 est le premier jugement statuant sur une action en reconnaissance de droits dont la *LJ* rend compte, cette modalité d'action collective ayant été créé par la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI<sup>e</sup> siècle. En application des articles R. 77-12-11 et R. 77-12-12 du code de justice administrative, une information publique sur les actions en reconnaissance de droits en cours d'instruction devant les juridictions administratives et les jugements rendus sur ces actions est disponible sur le site internet du Conseil d'État.

**N.B.** : Ce jugement du 7 janvier 2020 s'appuie sur la jurisprudence du Conseil d'État aux termes de laquelle, d'une part, les décisions prises en matière d'aménagement de poste nécessitent le recueil d'avis avant leur édicition et l'examen particulier de la situation de l'agent (cf. C.E., 7 mai 1986, n° 70617, décision rendue à propos d'une affectation sur un poste adapté qui est une mesure d'adaptation du poste de travail prévue aux [articles R. 911-19 et suivants du code de l'éducation](#), refus fondé sur la rareté des emplois ; C.E., 28 décembre 2012, Ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative, n° 350043, également à propos d'une affectation sur un poste adapté, refus fondé sur des postes déjà pourvus) et, d'autre part, les allègements de service prévus à l'article R. 911-18 du code de l'éducation ne constituent que l'une des modalités possibles de l'aménagement du poste de travail, qui ne peut être accordé que sous réserve des nécessités du service, qu'il s'agisse d'une première affectation ou de son renouvellement (C.E., 21 janvier 2015, n° 357904, aux tables du *Recueil Lebon*, LIJ n° 188, mai 2015).

L'administration peut également choisir, lors de l'instruction d'une demande d'aménagement du poste de travail, la forme que doit prendre l'aménagement du poste de travail afin de respecter les prescriptions du médecin de prévention (cf. T.A. Lyon, 27 mars 2019, n° 1707891), compenser l'altération de l'état de santé de l'agent ou même lui permettre de recevoir des soins nécessaires au maintien ou à l'amélioration de son état de santé (T.A. La Réunion, 5 décembre 2019, n° 1701084), en fonction des nécessités du service.

Il en est de même s'agissant d'un agent confronté à une altération pérenne de son état de santé. Aucune disposition législative ou réglementaire ne lui permet de bénéficier d'un droit à obtenir un allègement de service plutôt qu'une autre forme d'adaptation de son poste de travail ou même un service à temps partiel de droit accordé sur le fondement du deuxième alinéa de l'[article 37 bis de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984](#), quand bien même la mesure d'allègement de service serait financièrement plus avantageuse (cf. C.A.A. Nantes, 19 mars 2019, n° 17NT01956). D'ailleurs, l'octroi de cette forme particulière d'aménagement du poste de travail que constitue l'allègement de service ne constitue pas un droit renouvelable automatiquement (T.A. Bordeaux, 29 mars 2016, n° 1503258 ; TA Versailles, 29 mai 2017, n° 1405447). ■

### Questions propres aux stagiaires

#### LICENCIEMENT

#### → [Fonctionnaires et agents publics – Cessation de fonctions – Fonctionnaire stagiaire – Licenciement à l'issue du stage d'un fonctionnaire stagiaire en congé maladie – Texte ou principe l'interdisant \(absence\)](#)

C.E., 11 décembre 2019, n° 427522, aux tables du *Recueil Lebon*

Par cette décision, le Conseil d'État a jugé qu'aucun texte ni aucun principe ne fait obstacle à ce qu'il soit mis fin aux fonctions du fonctionnaire stagiaire placé en congé maladie.

En outre, le Conseil d'État a rappelé que la circonstance que la décision ait été prise au-delà de la durée du stage ne saurait faire bénéficier l'agent d'une titularisation tacite (cf. C.E., 13 octobre 1989, n° 78446, aux tables du *Recueil Lebon* ; C.E., 6 décembre 1999, n° 198566, aux tables du *Recueil Lebon*).

**N.B.** : Dans une décision ancienne, le licenciement d'un fonctionnaire stagiaire placé en congé de longue durée pour une période de six mois avait été considéré comme illégal dans la mesure où ce licenciement méconnaissait le droit du fonctionnaire stagiaire au renouvellement de son congé (cf. C.E., 27 juillet 1984, n° 43319, au *Recueil Lebon*). Comme l'a relevé le rapporteur public dans ses conclusions sous la décision du 11 décembre 2019, cette décision est demeurée sans postérité.

Le Conseil d'État a par la suite considéré qu'« aucune disposition de nature législative ou réglementaire ni aucun principe général du droit n'interdisent de licencier un agent public du seul fait qu'il serait en congé de maladie » (C.E., 22 octobre 1993, Chambre de commerce et d'industrie de Digne et des Alpes-de-Haute-Provence, n° 122191, aux tables du *Recueil Lebon*).

Cette solution s'est imposée *a fortiori* pour le cas du licenciement d'un fonctionnaire stagiaire résultant du refus de le titulariser à l'issue de son stage. Le Conseil d'État a ainsi jugé le 13 mars 1996 qu'aucune disposition législative ou réglementaire ni aucun principe de droit n'interdisent à l'autorité décisionnaire de se prononcer sur le refus de titularisation et le licenciement en fin de stage d'un fonctionnaire stagiaire en congé de maladie (Commune de Cergy, n° 144756).

Si le Conseil d'État a jugé que le principe général du droit dont s'inspire l'[article L. 1225-4 du code du travail](#), qui interdit de licencier une femme enceinte lorsqu'aucune nécessité propre au service public ne s'y oppose, ne s'applique pas à la décision refusant la titularisation d'un fonctionnaire stagiaire à l'expiration de son stage (cf. C.E., 26 mai 1982, n° 12002, au *Recueil Lebon*), il s'applique toutefois au licenciement d'un fonctionnaire en cours de stage (C.E., 20 mars 1987, Commune de Bonneval, n° 62553, au *Recueil Lebon*). ■

### QUESTIONS PROPRES AUX PERSONNELS DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE

#### Enseignants-chercheurs et enseignants

#### RECRUTEMENT

##### Concours

#### → [Recrutement des enseignants-chercheurs – Délibération du conseil académique restreint établissant la liste des candidats classés par ordre de préférence et délibération du conseil d'administration restreint approuvant cette liste rendues le même jour – Illégalité de la délibération du conseil d'administration \(non\) – Degré de contrôle du juge de l'excès de pouvoir sur les délibérations des comités de sélection](#)

T.A. Strasbourg, 3 octobre 2019, n° 1804790

Un maître de conférences dont la candidature sur un poste de professeur des universités avait été classée en seconde position par le comité de sélection avait demandé l'annulation de la délibération du conseil d'administration de l'université, siégeant en formation restreinte aux professeurs des universités, par laquelle il avait approuvé la liste des candidats classés par ordre de préférence proposée par le conseil académique, siégeant en formation restreinte aux professeurs des universités, au motif qu'elle avait été rendue le même jour que celle du conseil académique, ce qui aurait, selon lui, empêché le conseil d'administration de délibérer en temps utile et en toute connaissance de cause.

Pour écarter ce moyen, le tribunal administratif de Strasbourg a tout d'abord considéré qu'« Il résulte [des] dispositions [de l'[article 9-2 du décret n° 84-431 du 6 juin 1984](#) fixant les dispositions statutaires communes applicables aux enseignants-chercheurs et portant statut particulier du corps des professeurs des universités et du corps des maîtres de conférences] que le conseil d'administration, siégeant en formation restreinte, prend, au vu de la délibération du comité de sélection, une délibération propre par laquelle il établit sa proposition. Dans l'exercice de telles compétences, il incombe au conseil d'administration d'apprécier l'adéquation des candidatures au profil du poste et à la stratégie de l'établissement, sans remettre en cause l'appréciation des mérites scientifiques des candidats retenus par le comité de sélection. »

Le tribunal a ensuite relevé qu'« Il ressort des pièces du dossier que la délibération du conseil académique s'est achevée le 1<sup>er</sup> juin à 16 h 00 et celle du conseil d'administration, le même jour, à 17 h 00. Toutefois, les dispositions de l'article 9-2 du décret du 6 juin 1984 limitent le rôle du conseil d'administration à prendre

connaissance du nom et du classement arrêté par le conseil académique, l'examen des mérites scientifiques étant réalisé en amont, par le comité de sélection. L'université soutient par ailleurs sans être contredite que les membres du conseil d'administration avaient reçu dès avant le 28 mai 2018 les résultats des travaux du comité de sélection. »

Ce jugement est par ailleurs l'occasion pour le tribunal administratif de Strasbourg de rappeler le degré de contrôle du juge de l'excès de pouvoir sur les délibérations des comités de sélection, à savoir, d'une part, « un contrôle de l'erreur manifeste de l'appréciation portée par le comité de sélection, qui agit en qualité de jury de concours, sur l'adéquation de la candidature au profil mis au concours » et, d'autre part, une absence de contrôle sur « l'appréciation portée par le comité, agissant en la même qualité, sur les mérites scientifiques des candidats » (cf. C.E., 9 février 2011, n° 317314, aux tables du Recueil Lebon). ■

## Établissements d'enseignement privés et instruction dans la famille

### ÉTABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE PRIVÉS HORS CONTRAT

#### Fonctionnement et contrôle

#### → Établissement d'enseignement privé hors contrat – Changement d'identité du directeur – Décision d'opposition – Motivation

J.R.T.A. Pau, 31 octobre 2019, Association bigourdane culturelle d'éducation et M<sup>me</sup> X, n° 1902386

Un établissement d'enseignement privé hors contrat avait informé l'autorité académique dont il dépendait du changement d'identité de la personne chargée de sa direction, conformément aux dispositions de l'article L. 441-3 du code de l'éducation dans leur rédaction issue de la loi n° 2018-266 du 13 avril 2018 visant à simplifier et mieux encadrer le régime d'ouverture et de contrôle des établissements privés hors contrat.

L'autorité académique s'était opposée à ce changement dans l'intérêt de l'ordre public ou de la protection de l'enfance et de la jeunesse au motif que la personne déclarée, enseignante en congé de formation dans la même académie, n'aurait pas la disponibilité nécessaire pour exercer effectivement ces fonctions, lesquelles seraient, de fait, exercées par une personne n'ayant fait l'objet d'aucune déclaration.

Saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, le juge des référés du tribunal administratif de Pau a considéré qu'« il résulte des dispositions précitées des articles L. 441-3 du code de l'éducation et L. 441-1 du même code que l'administration peut légalement s'opposer au changement d'identité d'un directeur d'établissement d'enseignement privé au motif, notamment, que cette nomination porte atteinte à l'intérêt de l'ordre public ou à la protection de l'enfance et de la jeunesse sans qu'importe la circonstance que [la condition liée à la disponibilité de l'intéressée pour exercer les fonctions de direction] ne soit pas exigée par les dispositions précitées de l'article L. 914-3 du même code ». Le juge des référés a estimé que l'appréciation portée par le rectorat sur l'absence de disponibilité de la personne déclarée ne portait pas une atteinte manifestement illégale à une liberté fondamentale. ■

## Responsabilité

### QUESTIONS GÉNÉRALES

#### Mise en cause de la responsabilité de l'administration

#### HARCÈLEMENT MORAL

#### → Fonctionnaires et agents publics – Détachement – Fin anticipée – Affectation et mutation – Mutation d'office – Harcèlement moral – Possibilité d'imposer une mesure d'affectation, de mutation ou de détachement à un agent victime d'agissements de harcèlement moral – Conditions – Intérêt du service – Intérêt de l'agent

C.E., 19 décembre 2019, n° 419062, au Recueil Lebon

Par cette décision, le Conseil d'État a jugé que si l'article 6 quinquies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires prohibe le fait d'imposer une mesure relative à son affectation, à sa mutation ou à son détachement à un agent qui aurait subi ou refusé de subir des agissements de harcèlement moral, une telle mesure peut néanmoins être prise dans l'éventualité où aucune autre mesure, notamment à l'égard des auteurs des agissements en cause, ne serait de nature à protéger la situation individuelle de l'agent ou le fonctionnement du service.

Le Conseil d'État a également entendu transmettre aux juridictions un « mode d'emploi » quant à l'office du juge saisi d'une contestation d'une mesure d'affectation, de mutation ou de détachement contraire aux dispositions de l'article 6 quinquies de la loi du 13 juillet 1983.

Il a ainsi précisé qu'il revient au juge administratif, dans un premier temps, d'apprécier si l'agent en question a subi ou refusé de subir des agissements de harcèlement moral. Dans l'affirmative, il lui revient alors d'apprécier si l'administration justifie n'avoir pu prendre aucune autre mesure pour préserver les intérêts de l'agent et du service, notamment à l'égard des auteurs du harcèlement moral. ■



## CONSULTATIONS

## Principe généraux

### NEUTRALITÉ

#### Laïcité

#### → Principe de neutralité religieuse – Enseignement scolaire – Intervenants extérieurs – Agrément d'éducation physique et sportive

Note DAJ A1 n° 2019-0056 du 17 janvier 2020

La direction des affaires juridiques a été interrogée sur l'application du principe de neutralité aux personnes bénéficiant d'un agrément pour encadrer les activités physiques et sportives dans les écoles maternelles et élémentaires, aux côtés et sous la responsabilité des enseignants.

L'article L. 312-3 du code de l'éducation prévoit que l'enseignement de l'éducation physique et sportive (E.P.S.) à l'école est assuré par les enseignants du premier degré qui peuvent être assistés par « un personnel agréé et disposant d'une qualification définie par l'État ». L'article D. 312-1-2 du code de l'éducation prévoit les modalités de délivrance de cet agrément et énumère notamment les conditions permettant d'en bénéficier.

L'agrément des intervenants extérieurs apportant leur concours aux activités physiques et sportives dans les écoles est délivré par l'I.A.-DASEN après la vérification des

compétences techniques et de l'honorabilité de l'intervenant. Ces intervenants peuvent être des professionnels ou des personnes opérant à titre bénévole, dont certains peuvent être réputés agréés en raison de leur qualification.

La question se posait de savoir si, lorsque l'intervenant sollicitant l'agrément est un parent d'élève, il est soumis au principe de neutralité religieuse et s'il peut se voir restreindre le droit de porter un signe religieux lorsqu'il exerce ses missions et lors du passage de l'agrément.

1. Les intervenants extérieurs prévus par l'article L. 312-3 du code de l'éducation ne sont pas de simples accompagnants mais des intervenants apportant leur concours à l'enseignement de l'E.P.S. dans les écoles publiques.

À ce titre, les intervenants prennent part à la mission d'enseignement et sont au contact direct des enfants lors de l'encadrement des activités physiques et sportives au cours desquelles ils encadrent un groupe d'élèves sous la responsabilité pédagogique de l'enseignant. Ils sont ainsi placés dans une situation comparable à celle des professeurs et distincte de celle des parents qui accompagnent une sortie scolaire.

Les intervenants agréés doivent donc être considérés comme soumis au principe de neutralité au même titre que les agents publics. La circonstance qu'ils soient ou non parents d'élèves est, à cet égard, inopérante.

Le récent arrêt rendu par la cour administrative d'appel de Lyon le 23 juillet 2019 (n° 17LY04351, LJJ n° 208, novembre 2019) tend à confirmer cette analyse. Dans cette décision qui concernait la participation de parents d'élèves à des ateliers pédagogiques en classe, les juges ont en effet considéré que quelle que soit la qualité en laquelle elles interviennent, les personnes qui participent à des activités assimilables à celles des enseignants sont astreintes au respect du principe de neutralité.

D'ailleurs, la circulaire n° 2014-088 du 9 juillet 2014 relative au règlement type départemental des écoles maternelles et élémentaires publiques n'indique rien d'autre en rappelant effectivement, au sujet des intervenants extérieurs à l'école, que : « Toute personne intervenant dans une école pendant le temps scolaire doit respecter les principes fondamentaux du service public d'éducation, en particulier les principes de laïcité et de neutralité (...). »

2. Sur la question de savoir si, au moment où les personnes passent le test organisé par les services de l'État en vue d'obtenir la délivrance de l'agrément, elles sont déjà soumises au principe de neutralité, il semble possible de considérer que tant qu'elles n'exercent pas les fonctions pour lesquelles l'agrément est délivré, elles peuvent manifester leurs convictions religieuses au même titre que n'importe quel usager. Toutefois, si le test comporte une mise en situation devant les élèves, le principe de neutralité leur sera applicable dès ce moment.

Il convient de veiller à informer les candidats à l'agrément qu'ils seront soumis au même devoir de neutralité que tout agent public lorsqu'ils participeront à l'encadrement d'une activité physique et sportive et qu'ils seront ainsi tenus de ne pas faire état de leurs convictions religieuses. ■

#### → Association étudiante – Laïcité – Liberté d'expression des usagers

Note DAJ B1 n° 2019-0061 du 24 juin 2019

Une université a demandé à la direction des affaires juridiques dans quelles conditions elle pouvait ne pas renouveler l'octroi de l'agrément permettant la reconnaissance d'une association étudiante. L'agrément permet notamment à l'association qui l'obtient de solliciter l'attribution d'un local et le financement de projets au sein de l'établissement.

#### 1. Le caractère religieux d'une association ne saurait fonder à lui seul un refus d'agrément de la part de l'université

Si le service public de l'enseignement supérieur est, aux termes de l'article L. 141-6 du code de l'éducation, « laïque et indépendant de toute emprise politique, économique, religieuse ou idéologique », le principe de neutralité religieuse ne s'impose pas à ses usagers.

Le deuxième alinéa de l'article L. 811-1 du code de l'éducation prévoit que : « [Les usagers du service public de l'enseignement supérieur] disposent de la liberté d'information et d'expression à l'égard des problèmes politiques, économiques, sociaux et culturels. Ils exercent cette liberté à titre individuel et collectif, dans des conditions qui ne portent pas atteinte aux activités d'enseignement et de recherche et qui ne troublent pas l'ordre public. »

Ce même article prévoit que des locaux sont mis à la disposition des usagers par les établissements, les conditions d'utilisation de ces locaux étant définies, après consultation du conseil académique en formation plénière, par le président ou le directeur de l'établissement, et contrôlées par lui.

#### 2. Un refus d'agrément ne pourrait être fondé que sur des éléments établissant que les activités de l'association perturbent le bon déroulement des enseignements ou le fonctionnement normal de l'établissement

L'université avait prévu, tant dans son règlement intérieur, qui s'impose à tous les usagers, que dans sa charte des associations étudiantes, dont la signature conditionne l'obtention de l'agrément, des limites pouvant être apportées à la liberté d'expression pour des considérations d'ordre public. En particulier, plusieurs dispositions de la charte exigent des associations qui demandent l'agrément, comme de celles qui l'ont obtenu, l'absence de trouble à l'ordre public, sous peine de retrait de l'agrément.

Quand bien même de telles dispositions n'auraient pas été prévues, l'université serait fondée, pour un motif tiré de l'ordre public, à refuser ou retirer un agrément à une association ou, dès lors que l'agrément n'entraîne aucune automaticité de l'attribution de moyens, à lui refuser l'octroi d'un local ou d'un financement.

La liberté d'expression reconnue aux usagers de l'enseignement supérieur ne saurait en effet permettre à des étudiants :

– « d'accomplir des actes qui, par leur caractère ostentatoire, constitueraient des actes de pression, de provocation, de prosélytisme ou de propagande, perturberaient le déroulement des activités d'enseignement et de recherche ou troubleraient le fonctionnement normal du service public » (cf. C.E., 26 juillet 1996, Université de Lille-II, n° 170106, aux tables du *Recueil Lebon*) ;

– de faire acte de prosélytisme en faisant pression sur d'autres étudiants pour qu'ils portent des signes d'appartenance religieuse dans l'établissement (cf. C.E., 2 avril 1997, Ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'insertion professionnelle, n° 173103) ;

– de provoquer des mouvements de protestation qui causeraient un trouble grave au fonctionnement de l'établissement, notamment en portant atteinte au bon

déroulement des enseignements (cf. C.E., 10 mars 1995, n° 159981, au *Recueil Lebon*), et auxquels se joindraient des personnes extérieures ;

– de mettre en cause la dignité tant de leur personne que de celle des autres usagers ou des autres membres de la communauté universitaire (cf. C.E. Assemblée, 27 octobre 1995, Commune de Morsang-sur-Orge, n° 136727, au *Recueil Lebon*).

Dans ces conditions, si l'établissement dispose d'éléments établissant que l'association perturbe, par ses activités et prises de position au sein de l'université, le bon déroulement des enseignements ou le fonctionnement normal de l'établissement, ces éléments pourraient fonder le non-renouvellement de l'agrément qui lui avait été accordé. ■

## Enseignement supérieur et recherche

### ADMINISTRATION ET FONCTIONNEMENT DES ŒUVRES UNIVERSITAIRES

Crous

→ **Délégation dont bénéficie le directeur général d'un centre régional des œuvres universitaires et scolaires en matière budgétaire**

Note DAJ B1 n° 2019-0043 du 23 mai 2019

La direction des affaires juridiques a été interrogée afin de savoir si une délégation consentie par délibération du conseil d'administration (C.A.) d'un centre régional des œuvres universitaires et scolaires (CROUS) à sa directrice générale et prise au titre de la mise en œuvre du [décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012](#) relatif à la gestion budgétaire et comptable publique demeure valable pour son successeur.

Les articles [187](#), [193](#) et [194](#) du [décret du 7 novembre 2012](#) susmentionné, sur le fondement desquels avait été adoptée la délibération en question, prévoient la répartition des compétences entre l'organe délibérant et l'ordonnateur de l'établissement dans l'exécution des opérations de recettes et de dépenses.

L'article 187 du décret du 7 novembre 2012 prévoit ainsi que si « *[I]es conventions ayant pour objet de procurer à l'organisme des recettes relèvent de la compétence de l'ordonnateur (...), une décision de l'organe délibérant est nécessaire lorsque la recette excède un certain montant ou, le cas échéant, lorsque la convention excède une certaine durée [dans un certain nombre de cas] : / (...) Le montant et la durée mentionnés [précédemment] sont fixés par l'organe délibérant.* »

De la même manière, l'article 194 du décret du 7 novembre 2012 prévoit que : « *L'ordonnateur a seul qualité pour procéder à l'engagement des dépenses (...)* », dans une limite de montants fixés dans certains domaines où « *l'autorisation préalable de l'organe délibérant est requise* ».

Ces deux articles consacrent une compétence de l'ordonnateur qui, même si elle est encadrée par l'organe délibérant, ne constitue pas une délégation.

Par ailleurs, l'article 193 du même décret attribue une compétence de principe à l'organe délibérant en vue d'accorder des remises gracieuses, de prononcer des admissions en non-valeur ou de décider de rabais, remises ou ristournes sur des créances, celui-ci pouvant toutefois : « *Dans la limite d'un seuil fixé par l'organe délibérant, (...) déléguer à l'ordonnateur son pouvoir de décision.* »

La définition de ce seuil d'autorisation, qui fait référence à un « *pouvoir de décision* », ne peut être assimilée à une délégation de signature (par analogie, cf. C.E., 1<sup>er</sup> juin 2018, Communauté de communes Jalle Eau Bourde, n° 417340 ; C.E., 8 avril 2015, Commune de Saint-Aignan-Grandlieu, n° 376821, aux tables du *Recueil Lebon* ; C.E., 14 décembre 2012, Commune de Saint-Agnant, n° 352647) mais constitue bien une délégation de pouvoir.

La circonstance que la délégation avait été consentie à la « *directrice du CROUS* » est sans effet sur la nature de cette délégation et ne saurait justifier qu'elle soit requalifiée en délégation de signature, de sorte que le directeur général du CROUS dispose bien de la délégation nécessaire pour prendre les décisions mentionnées à l'article 193 du décret du 7 novembre 2012.

Les effets d'une délégation de pouvoir étant « *indépendants de la personne du délégant et du délégataire* », cette délégation n'est pas affectée par les changements intervenus dans la personne des titulaires des fonctions, qu'il s'agisse de l'autorité délégante (cf. C.E., 21 décembre 2001, Société Parthena S.A., n° 212987, aux tables du *Recueil Lebon*) ou, comme en l'espèce, du délégataire (C.E., 28 juin 1957, Société X, n° 32662, au *Recueil Lebon*).

Peu importe à cet égard que l'intitulé de la fonction du délégant ou du délégataire ait été modifié depuis (cf. C.E., 26 juillet 1950, Syndicat des industriels laitiers d'Ille-et-Vilaine, n° 89706 et 89707, au *Recueil Lebon*) ou, comme en l'espèce, qu'il fasse référence au genre de la personne titulaire de la fonction. Cette délégation demeure valable tant qu'elle n'a été ni modifiée ni abrogée. ■

## Personnels

### QUESTIONS COMMUNES

Congés

→ **Agent ayant épuisé ses droits à congé de maladie ordinaire – Maintien d'un demi-traitement dans l'attente de l'avis du comité médical – Acte créateur de droits – Agent placé rétroactivement dans une position statutaire n'ouvrant pas droit par elle-même au versement d'une rémunération – Sommes versées au titre du maintien d'un demi-traitement définitivement acquises par l'agent en dépit de l'effet rétroactif de la décision se prononçant sur sa situation**

Note DAJ-B2 n° 2019-0082 du 20 janvier 2020

La direction des affaires juridiques a été saisie par une université sur la situation d'un agent ayant épuisé ses droits à congé de maladie ordinaire et placé à demi-traitement dans l'attente de l'avis du comité médical se prononçant sur sa situation. La question posée était celle de savoir si le paiement d'un demi-traitement restait acquis à l'agent en dépit de l'effet rétroactif de la décision prononçant sa mise en disponibilité (1). La question était posée dans les mêmes termes dans l'hypothèse d'une décision prononçant l'admission à la retraite de l'agent (2).

1. Les articles [27](#) (congé de maladie) et [47](#) (congé de longue maladie et de longue durée) du [décret n° 86-442 du 14 mars 1986](#) relatif à la désignation des médecins agréés, à l'organisation des comités médicaux et des commissions de réforme, aux conditions d'aptitude physique pour l'admission aux emplois publics et au régime de congés de maladie des fonctionnaires prévoient que le demi-traitement est maintenu, selon les cas, jusqu'à la date de la décision de reprise de service ou de réintégration, de reclassement, de mise en disponibilité ou d'admission à la retraite.

Même si cela ne ressort pas clairement de la jurisprudence, par « *date de la décision* », il convient plutôt d'entendre la date d'intervention ou de prise de la décision et non la date de notification de la décision (cf. C.A.A. Douai, 31 janvier 2019, n° 16DA01352, point 15 ; C.A.A. Lyon, 10 juillet 2018, n° 16LY04131, points 13, 14 et 15).

Par sa décision n° 412684 du 9 novembre 2018 portant sur la situation d'un fonctionnaire territorial et dont la solution est transposable à la fonction publique de l'État (Commune du Perreux-sur-Marne, aux tables du *Recueil Lebon*, LJJ n° 205, mars 2019), le Conseil d'État a précisé que le maintien du demi-traitement, acte créateur de droits, ne présente pas un caractère provisoire et reste acquis à l'agent.

Le Conseil d'État a tout d'abord rappelé que lorsqu'un agent a épuisé ses droits à un congé de maladie ordinaire, il appartient à la collectivité publique qui l'emploie, d'une part, de saisir le comité médical, qui doit se prononcer sur son éventuelle reprise de fonctions ou sur sa mise en disponibilité, son reclassement dans un autre emploi ou son admission à la retraite et, d'autre part, de verser à l'agent un demi-traitement dans l'attente d'une décision de l'administration sur sa situation. Le Conseil d'État a par ailleurs jugé que « *la circonstance que la décision prononçant la reprise d'activité, le reclassement, la mise en disponibilité ou l'admission à la retraite rétroagisse à la date de fin des congés de maladie n'a pas pour effet de retirer le caractère créateur de droits du maintien du demi-traitement (...) [qui reste] acquis à l'agent, alors même que celui-ci [a], par la suite, été placé rétroactivement dans une position statutaire n'ouvrant pas par elle-même droit au versement d'un demi-traitement (...)* ».

Les sommes qu'un agent a perçues au titre du maintien de son demi-traitement, de la date de fin de ses droits à congés pour raison de santé jusqu'à la date de la décision régularisant rétroactivement sa situation administrative, ne peuvent donc faire l'objet d'un reversement, quand bien même l'agent serait rétroactivement placé en position de mise en disponibilité, c'est-à-dire dans une position administrative n'ouvrant, par principe, pas droit au versement d'un demi-traitement.

En revanche, un agent ne peut continuer à percevoir un demi-traitement pour la période postérieure à la date de la décision de mise en disponibilité.

Aussi, l'administration doit cesser de rémunérer un agent placé en disponibilité à compter de la date de l'arrêté le plaçant dans cette position, et elle est en droit de procéder à la répétition des demi-traitements indus qui auraient continué à être versés à tort à l'agent à compter de la date de la décision de mise en disponibilité, dans les conditions prévues par les dispositions de l'article 37-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations (cf. C.A.A. Bordeaux, 12 avril 2019, n° 17BX01425).

2. Dans le cas où un agent serait rétroactivement admis à la retraite, le rapporteur public relevait dans ses conclusions sous la décision du Conseil d'État précitée du 9 novembre 2018 qu'« *un cumul entre les demi-traitements versés et la pension de retraite est théoriquement possible et devrait se résoudre par le droit pour l'agent de bénéficier du versement le plus important* ». Cette hypothèse n'étant toutefois pas celle soumise au Conseil d'État dans sa décision du 9 novembre 2018, cette question n'a pas été explicitement tranchée.

C'est même une position contraire qui a été retenue par la cour administrative d'appel de Bordeaux dans un arrêt du 13 février 2019 (n° 17BX00710, point 4). La cour a ainsi jugé que la circonstance que les demi-traitements versés ne présentent pas un caractère provisoire et restent acquis à l'agent fait obstacle à ce que l'administration procède, par un titre exécutoire, au rappel de ces demi-traitements, alors même que l'agent cumule au titre d'une même période demi-traitements et pension de retraite.

Le raisonnement de la cour est toutefois fort contestable. Aussi, dans l'hypothèse où le montant du demi-traitement perçu par un agent dans l'attente d'une décision de l'administration sur sa situation s'avérerait inférieur au montant de la pension, la direction des affaires juridiques préconise de recouvrer ce demi-traitement dans son intégralité et, dans l'hypothèse où le montant du demi-traitement excéderait celui de la pension, d'émettre un ordre de reversement de ce demi-traitement pour un montant équivalent à celui de la pension. ■

## Droits et garanties

### → Fonctionnaires et agents publics – Droit syndical – Congé pour formation syndicale – Autorité compétente pour accorder un congé pour formation syndicale

Note DAJ A2 n° 2019-0090 du 23 décembre 2019

Par un jugement n° 1800971 du 7 mai 2019, le tribunal administratif de Montreuil a annulé une décision du 31 mai 2018 par laquelle le proviseur d'un lycée a rejeté la demande de congé pour formation syndicale présentée par un professeur.

Le congé pour formation syndicale est prévu au 7° de l'article 34 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État et par le décret n° 84-474 du 15 juin 1984.

Le tribunal administratif a constaté que la décision de refus avait été signée par une autorité incompétente dans la mesure où « *il ne ressort pas des pièces du dossier que le proviseur du lycée (...) aurait reçu délégation du recteur de l'académie de (...) pour signer, en son nom, les autorisations de congés pour formation syndicale* ».

En effet, aucun texte ne fonde une compétence propre des chefs d'établissement en la matière, ni ne leur permet d'accorder de tels congés sur délégation du recteur d'académie.

En premier lieu, les chefs d'établissement ne tirent ni des dispositions de l'article R. 421-9 du code de l'éducation, qui énumèrent leurs compétences en qualité d'organes exécutifs de l'établissements public local d'enseignement, ni des dispositions de l'article R. 421-10, qui leur donnent autorité sur l'ensemble des personnels affectés ou mis à disposition de l'établissement – notamment pour fixer leur service dans le respect de leur statut –, le pouvoir d'accorder à ces personnels un congé pour formation syndicale.

En outre, les décisions relatives aux congés pour formation syndicale des personnels enseignants sont l'objet d'une délégation permanente de pouvoirs du ministre aux recteurs d'académie (cf. articles R. 911-82 et suivants du code de l'éducation et l.1 de l'article 1<sup>er</sup> de l'arrêté du 9 août 2004 modifié portant délégation de pouvoirs du ministre chargé de l'éducation nationale aux recteurs d'académie en matière de gestion des personnels enseignants, d'éducation, d'information et d'orientation de l'enseignement du second degré).

Le titulaire d'une délégation de pouvoirs a la possibilité, pour l'exercice de ses pouvoirs, de subdéléguer sa compétence, mais seulement par le biais d'une délégation de signature (cf. C.E., 9 février 1977, Université de Paris-X Nanterre, n° 04774, aux tables du *Recueil Lebon*).

Les chefs d'établissement ne font pas partie des responsables académiques auxquels les recteurs d'académie ont, en vertu de l'article R. 911-88 du code de l'éducation, la faculté de déléguer leur signature pour tous les actes en matière de recrutement et de gestion des personnels relevant de leur compétence. En outre, si l'article R. 911-89 permet aux recteurs d'académie de déléguer leur signature aux chefs d'établissement pour certains actes de gestion du personnel, les congés pour formation

syndicale ne figurent pas parmi ceux-ci.

Il suit de là que les recteurs d'académie ne peuvent déléguer leur signature aux chefs d'établissement pour autoriser leurs professeurs à s'absenter temporairement du service pour suivre une formation syndicale.

En conséquence, il appartient aux recteurs d'académie de prononcer eux-mêmes les décisions relatives aux congés pour formation syndicale ou, conformément aux dispositions de l'article R. 911-88, de déléguer à cet effet leur signature à l'une des autorités mentionnées par cet article. ■

## LE POINT SUR

### → L'appréciation du lien de causalité entre l'état de santé du patient et ses conditions de travail dans les certificats médicaux

Un certificat médical ne peut pas établir un lien de causalité entre la pathologie présentée par un patient et les conditions de travail décrites par ce dernier si ce lien n'est fondé que sur les seuls dires du patient et ne relève pas de faits personnellement constatés par le médecin.

Le Conseil d'État a considéré que la circonstance qu'un certificat médical établi par un médecin du travail prenne parti sur un lien entre l'état de santé du salarié et ses conditions de vie et de travail dans l'entreprise n'est pas, par elle-même, de nature à méconnaître les obligations déontologiques résultant des articles [R. 4127-28](#) et [R. 4127-76 du code de la santé publique](#), qui interdisent la délivrance d'un rapport tendancieux ou d'un certificat de complaisance.

Toutefois, un tel certificat ne peut être établi qu'en considération de constats personnellement opérés par le médecin, tant sur la personne du salarié que sur son milieu de travail (cf. C.E., 6 juin 2018, n° 405453, aux tables du *Recueil Lebon*, à propos d'un certificat médical justifiant l'exercice d'un droit de retrait sans connaître les lieux, laissant entendre que l'entreprise ne respectait pas ses obligations en termes de protection de la santé des salariés et qu'elle avait recours à des « pratiques maltraitantes », sans précision des éléments ayant conduit à de telles suspicions ; C.E., 10 février 2016, n° 384299, aux tables du *Recueil Lebon*, s'agissant de certificats d'incapacité établis à partir des seuls dires d'une salariée, sans analyse précise du poste de travail ni échange préalable avec les familles qui l'employaient).

En cas de production d'un certificat dont il apparaît que le lien de causalité entre l'état de santé et les conditions de travail dont il fait état ne repose que sur les seuls dires du patient, il convient ainsi d'en contester la validité et de signaler ces faits constitutifs d'une faute disciplinaire dans les conditions prévues à l'article [R. 4126-1 du code de la santé publique](#).

À plusieurs reprises, la chambre disciplinaire nationale de l'ordre des médecins a été amenée à confirmer les sanctions qui avaient été infligées à des médecins ayant affirmé l'existence d'un lien de causalité entre les symptômes psychiques et physiques qu'ils avaient constatés chez leurs patients et l'activité professionnelle de ces derniers, dès lors que ce lien de causalité leur avait été seulement rapporté par les dires de leurs patients et qu'ils ne l'avaient pas eux-mêmes constaté (cf. Chambre disciplinaire nationale de l'ordre des médecins, 17 septembre 2019, n° 13686, à propos d'un certificat médical faisant état de troubles du sommeil liés à un contexte professionnel qui s'est dégradé) ou n'avaient pas été mis à même d'en vérifier la véracité (Chambre disciplinaire nationale de l'ordre des médecins, 18 février 2019, n° 13420, s'agissant d'un certificat médical établissant un lien de causalité direct entre la réception par le salarié d'une lettre le convoquant à un entretien préalable de licenciement et les troubles psychiques constatés ; Chambre disciplinaire nationale de l'ordre des médecins, 26 septembre 2016, n° 12660, s'agissant d'un certificat imputant un trouble de santé à « une ambiance délétère générée par certaines collègues aux remarques désobligeantes mettant en doute ses problèmes de santé, situation non arbitrée par la direction », ou à « une réorganisation augmentant la charge et la complexité du travail sans soutien, un effondrement du collectif », sans apporter la preuve de la véracité de ces faits qui ne ressortaient pas de constatations médicales que le médecin aurait pu faire).

S'agissant des médecins du travail, le Conseil d'État a rappelé que si ces derniers « sont tenus, comme tout médecin, de respecter les obligations déontologiques s'imposant à leur profession (...) il appartient, toutefois, au juge disciplinaire d'apprécier le respect de ces obligations en tenant compte des conditions dans lesquelles le médecin exerce son art et, en particulier, s'agissant des médecins du travail, des missions et prérogatives sont les leurs » et qui leur sont confiées par les dispositions du [titre II du livre VI de la quatrième partie du code du travail](#) (cf. C.E., 11 octobre 2017, Association Santé et médecine du travail et autres, n° 403576, aux tables du *Recueil Lebon*). ■

Bertille Latxague et Audrey Pinter

## ACTUALITÉS

### TEXTES OFFICIELS

#### Principes généraux

#### INSTRUCTION OBLIGATOIRE

##### → Instruction obligatoire – Communes – Augmentation des dépenses obligatoires – Forfait communal – Classes privées sous contrat

Décret n° 2019-1555 du 30 décembre 2019 relatif aux modalités d'attribution des ressources dues aux communes au titre de l'abaissement de l'âge de l'instruction obligatoire

J.O.R.F. du 31 décembre 2019

L'article 11 de la loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance a abaissé à trois ans l'âge de l'instruction obligatoire. Cette mesure est susceptible de se traduire par des conséquences financières pour les communes dès lors que, d'une part, elles devraient connaître une augmentation des effectifs d'enfants de trois à six ans scolarisés et que, d'autre part, la prise en charge des dépenses de fonctionnement des classes maternelles privées sous contrat revêt désormais un caractère obligatoire.

En conséquence, l'article 17 de la loi du 26 juillet 2019 crée un dispositif d'accompagnement financier de l'État en faveur des communes. Il est ainsi prévu que l'État attribue de manière pérenne à chaque commune les ressources correspondant à l'augmentation des dépenses obligatoires qu'elle a prises en charge au titre de l'année scolaire 2019-2020 par rapport à l'année scolaire 2018-2019, dans la limite de la part d'augmentation résultant directement de l'abaissement à trois ans de l'âge de l'instruction obligatoire.

Le décret n° 2019-1555 du 30 décembre 2019 vient préciser les modalités d'application de cet article.

L'article 1<sup>er</sup> du décret du 30 décembre 2019 tire les conséquences de l'abaissement de l'âge de l'instruction obligatoire dans l'article R. 442-44 du code de l'éducation, en prévoyant que le versement du forfait communal pour les classes privées sous contrat scolarisant les enfants à partir de trois ans n'est plus conditionné à l'accord donné par la commune au contrat d'association. En revanche, cet accord demeure exigé pour le versement du forfait communal au titre des enfants accueillis dans ces classes qui ne relèvent pas de l'instruction obligatoire, soit les enfants âgés de moins de trois ans.

L'article 2 précise les modalités de l'accompagnement financier au titre de l'augmentation des dépenses de fonctionnement. Les communes adresseront leur demande au recteur qui disposera alors d'un délai de trois mois à compter de la date de réception d'un dossier complet pour répondre. Lorsque la compétence en matière de dépenses de fonctionnement des écoles a été transférée à un établissement public de coopération intercommunale, ce dernier adressera la demande en lieu et place des communes.

Comme le précise l'étude d'impact du projet de loi pour une école de la confiance, l'accompagnement financier au titre de l'augmentation des dépenses d'investissement relèvera, quant à lui, des dotations de l'État prévues à cet effet. ■

Les articles de ce numéro ne peuvent être reproduits, même partiellement, sans autorisation préalable.  
En cas de reproduction autorisée, ladite reproduction devra comporter mention de la source et de l'auteur.  
Les chroniques publiées dans la revue n'engagent que la responsabilité de leurs auteurs.

#### Rédaction de la LIJ :

Ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse - Ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation – Secrétariat général – Direction des affaires juridiques

99, rue de Grenelle – 75357 Paris 07 S.P. – Tél. : 01 55 55 05 37

**Directrice de la publication :** Natacha Chicot

**Rédacteurs en chef et adjoints :** Catherine Joly, Anne Redondo, Cédric Fraiseix, Victor Lespinard, Gaëlle Papin

**Responsable de la coordination éditoriale :** Frédérique Vergnes

**Secrétariat de rédaction, maquette et mise en page :** Anne Vanaret, Gwénaëlle Le Moal

**Ont participé à ce numéro :** Olivia Allart, Cédric Benoit, Claudette Berland, Sonia Blanchet, Sophie Decker-Nomicisio, Philippe Dhennin, Cédrine Etienne, Stéphanie Frain, Aurélie Garde, Alexandra Gaudé, Anne Gautrais, Florence Gayet, Sophie Goyer-Jennepin, Stéphanie Gutierrez, Marie Henrion, Solenn Lagadec, Bertille Latxague, Guillaume Lefebvre, Francine Leroyer-Gravet, Chloé Lirzin, Hélène Marchal, Audrey Pinter, Stéphanie Sarkis, Virginie Simon, Maude Tissandier-Le Nech

N° ISSN : 1265-6739



© 2020 Ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse - Ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation – Tous droits réservés – Mentions légales