

Novembre 2021- 2021-7

Autorisation spéciale d'absence – Liberté syndicale – Nécessités du service

- *Les nécessités du service justifient d'opposer un refus à une demande d'autorisation spéciale d'absence pour assister à un congrès syndical.*

Une professeure des écoles et déléguée syndicale, avait demandé une autorisation spéciale d'absence de deux jours afin d'assister à un congrès de son syndicat. Le DASEN ne lui avait accordé cette autorisation que pour une seule journée.

Après avoir rappelé les dispositions de [l'article 13 du décret n° 82-447 du 28 mai 1982](#) relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique, le tribunal administratif a rappelé la jurisprudence du [Conseil d'État du 19 février 2009, n° 324864](#) selon laquelle « sur la demande de l'agent justifiant d'une convocation à (...) ces réunions et présentée (...) dans un délai raisonnable, l'administration doit, dans la limite du contingent éventuellement applicable, accorder cette autorisation en l'absence d'un motif s'y opposant tiré des nécessités du service, qui ne saurait être utilisé pour faire obstacle à l'exercice de la liberté syndicale, laquelle constitue une liberté fondamentale ».

Ainsi, le juge administratif a estimé que l'administration n'avait pas commis d'erreur d'appréciation en estimant que les nécessités du service justifiaient d'opposer un refus à la demande d'autorisation spéciale d'absence pour le second jour. En l'espèce, le tribunal a relevé que « l'école maternelle (...) est composée d'une classe unique exclusivement prise en charge par l'intéressée, seule enseignante de l'école, et, qu'ainsi, son absence non-remplacée aurait pu conduire à une rupture de service dans l'accueil des élèves qui n'auraient pas pu être affectés temporairement dans une autre classe », et que « l'ensemble enseignants remplaçants assurait déjà un remplacement dans un établissement d'enseignement pour cette journée ». [Tribunal Administratif de Limoges, 27 mai 2021, n° 1901054](#)

Responsabilités – Violences – Indemnisation des victimes

- *Lorsqu'un·e enseignant·e est mis·e en cause pour des violences sur ses élèves, c'est à l'État d'indemniser les victimes.*

Un enseignant et directeur d'école élémentaire à Beaulieu (Isère) avait été condamné par une cour d'appel à une peine de trois mois d'emprisonnement avec sursis pour violences volontaires sur des élèves « par une personne chargée de mission de service public ». Statuant sur les **intérêts civils**, le juge l'avait aussi condamné à indemniser la famille de chaque victime à hauteur de 500 euros de dommages-intérêts. L'enseignant forme un pourvoi en cassation. Il soutient notamment qu'en le condamnant à verser des dommages-intérêts aux parties civiles, la cour d'appel a méconnu l'article L. 911-4 du code de l'éducation. La Cour de cassation lui donne raison. [L'article L. 911-4 du code de l'éducation](#) prévoit que lorsque la responsabilité de membres de l'enseignement public se trouve engagée à la suite d'un fait dommageable commis au détriment de ses élèves, « la responsabilité de l'État est

substituée » à celle de ces personnels « qui ne peuvent jamais être mis en cause devant les **tribunaux civils** par la victime ou ses représentants ». La chambre criminelle de la Cour de cassation rappelle ce principe **d'irresponsabilité civile** des membres de l'enseignement public.

L'article du code prévoit également que « l'action en responsabilité exercée par la victime, ses parents ou ses ayants droit, intentée contre l'État, ainsi responsable du dommage, est portée devant le tribunal de l'ordre judiciaire du lieu où le dommage a été causé, et dirigée contre l'autorité académique compétente ».

La chambre criminelle de la Cour de cassation a rappelé dans cet arrêt que lorsque la responsabilité d'un enseignant se trouve engagée à la suite de faits commis sur ses élèves, il ne peut être condamné à indemniser lui-même les victimes. C'est la responsabilité de l'État, substituée à la sienne, qui doit être recherchée devant le tribunal judiciaire. Un tel mécanisme est mis en place, que le dommage découle d'une faute de service ou d'une faute personnelle, quitte, dans cette dernière hypothèse, pour l'État à se retourner contre l'agent·e. [Cass. Criminelle, 3 novembre 2021, n° 21-80.749](#)

Responsabilité des agent·es public·ques

Tout comme les salarié·es de droit privé, les agent·es public·ques sont responsables des actes commis à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions. L'article 15 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen indique que la société a le droit de demander des comptes à tout·e agent·e public·que de son administration. L'agent·e public·que peut devoir répondre de ses fautes sur trois plans : disciplinaire, pénal et civil.

Deux types de fautes peuvent permettre d'engager sa responsabilité : la faute personnelle et la faute de service.

La faute personnelle est souvent qualifiée de « détachable » du service. La faute même commise à l'occasion du service est considérée comme détachable, lorsqu'elle a été accomplie pour des **mobiles personnels** (desir de vengeance, volonté d'enrichissement personnel...). Il peut aussi s'agir d'un **comportement excessif**, se traduisant par des propos grossiers ou injurieux, ou un degré de violence inadmissible de la part d'un fonctionnaire. Peuvent également être qualifiées de fautes personnelles des fautes **inexcusables**, tant par la gravité de leurs conséquences que par l'absence de toute conscience professionnelle ou humaine dont elles témoignent.

La faute de service n'est pas nécessairement une faute anonyme. Elle n'en reste pas moins une faute de service et non une faute personnelle, si elle ne présente pas les caractéristiques relevées précédemment. Selon cette logique, une faute susceptible d'être qualifiée d'infraction pénale peut dans certains cas n'être regardée que comme une faute de service et non comme une faute personnelle.

La faute de service peut naturellement résulter d'une carence ou d'une mauvaise organisation du service, telle qu'aucun fonctionnaire n'est directement à l'origine des faits, qui n'en restent pas moins dommageables. Il peut aussi s'agir d'une faute collective.

L'intérêt de cette distinction est, au départ, de déterminer le juge compétent pour connaître de l'action en responsabilité pécuniaire. Si le dommage a pour origine une faute de l'agent·e considéré·e en tant que personne privée, les tribunaux judiciaires seront seuls compétents. Au contraire, si le dommage trouve sa cause dans une faute de service, les juridictions administratives seront exclusivement compétentes pour indemniser la victime.

Cette distinction est devenue par la suite moins tranchée, et ce dans l'intérêt des victimes de dommages causés par un·e agent·e, en permettant ainsi soit un cumul des responsabilités, soit une substitution de responsabilité. Par ailleurs, le fonctionnaire peut bénéficier d'une certaine protection de son administration, à condition qu'aucune faute personnelle ne lui soit imputable. L'article 11 du Titre 1er de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 pose en effet le principe de la garantie fonctionnelle.

Droit à l'éducation – Notification MDPH - AESH

- *Ne pas affecter d'AESH à un élève ayant reçu une notification MDPH porte atteinte au droit à l'éducation.*

Un élève de CM1, qui bénéficiait d'une notification MDPH de 12 heures hebdomadaires, n'avait pas d'AESH affecté·e depuis la rentrée. Sa mère avait d'abord déposé une requête au rectorat, soutenant qu'il « existait une situation d'urgence extrême à ordonner les mesures demandées dès lors que l'élève ne pouvait être scolarisé sans AESH » et constatant que « la carence de l'État portait une atteinte grave et immédiate à l'égal accès à l'instruction ».

Le recteur de l'académie d'Aix-Marseille avait rejeté la requête, faisant valoir « qu'il recherchait activement une solution au sein du pôle inclusif d'accompagnement localisé (PIAL) dont dépend l'école et que le jeune bénéficierait prochainement d'un·e AESH ».

Le tribunal administratif de Marseille a été saisi. Il a enjoint le rectorat d'Aix-Marseille d'affecter un·e AESH à l'élève concerné.

Le juge des référés a rappelé que « l'égal accès à l'instruction est garanti par le treizième alinéa du préambule de la Constitution de 1946, auquel se réfère celui de la Constitution de 1958. Ce droit [...] est en outre rappelé à l'article L. 111-1 du code de l'éducation, qui énonce que « le droit à l'éducation est garanti à chacun » et, s'agissant des enfants présentant un handicap ou un trouble de la santé invalidant, à l'article L. 112-1 du même code, selon lequel le service public de l'éducation leur assure une formation scolaire adaptée ».

Par conséquent, poursuit-il, « 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, est susceptible de constituer une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale ».

Ainsi, « l'absence d'AESH fait obstacle à la scolarisation de l'élève » et bien que « l'administration indique en défense qu'elle met tout en œuvre pour rechercher activement une solution, elle ne produit aucune justification des diligences qu'elle indique accomplir, alors que la décision de la MDPH a été prise il y a près de cinq mois ». De même, « si elle précise que l'enfant bénéficiera prochainement d'une AESH, elle ne précise pas à quelle échéance ni ne donne aucune précision permettant de conférer à cette affirmation un certain degré de certitude ».

Le tribunal conclut que « la situation, qui interdit à l'enfant de fréquenter son école en cours de scolarité primaire, porte une atteinte grave et manifestement illégale au droit de l'enfant à l'éducation. [...] Il y a lieu en conséquence de faire injonction au recteur de l'académie d'Aix-Marseille d'affecter à l'enfant une AESH dans un délai de dix jours ». [Tribunal administratif de Marseille, 23 septembre 2021.](#)

Accident de service – Entretien professionnel

- *Un entretien professionnel qui tourne mal peut-il entraîner la qualification d'accident imputable au service ? Le Conseil d'Etat apporte quelques précisions.*

Une agente avait été reçue par sa supérieure hiérarchique pour son entretien annuel d'évaluation professionnelle. Un conflit éclate, notamment en raison des propos à caractère xénophobe de l'agente, invitée à « ne plus émettre d'observations sur des sujets sociétaux » et « observer la neutralité qui s'impose à chacun dans le cadre professionnel ». Le lendemain, un médecin diagnostique un syndrome anxiodépressif majeur réactionnel, avec risque suicidaire. L'agente est placée en arrêt maladie. Un psychiatre établit le même diagnostic. L'agente demande alors la qualification de l'événement en accident de service, à raison du syndrome anxiodépressif majeur réactionnel engendré. Toutefois, la commission de réforme émet un avis défavorable au motif que la pathologie de l'intéressée ne présente « pas de lien direct unique et certain » avec le service. Le ministère de la défense refuse d'admettre l'imputabilité au

service. Le Tribunal administratif, puis la Cour administrative d'appel se positionnent favorablement à l'agente.

Le Conseil d'État est donc saisi, et contre la position des deux juridictions du fond annule l'arrêt de la Cour. Il rappelle tout d'abord, le régime de l'accident de service. Constitue un accident de service, un événement survenu à **une date certaine**, par le fait ou **à l'occasion du service**, dont il est résulté **une lésion**, quelle que soit la date d'apparition de celle-ci.

« Sauf à ce qu'il soit établi qu'il aurait donné lieu à un comportement ou à des propos excédant l'exercice normal du pouvoir hiérarchique, lequel peut conduire le supérieur hiérarchique à adresser aux agents des recommandations, remarques, reproches ou à prendre à leur encontre des mesures disciplinaires, **un entretien, notamment d'évaluation, entre un agent et son supérieur hiérarchique, ne saurait être regardé comme un événement soudain et violent susceptible d'être qualifié d'accident de service, quels que soient les effets qu'il a pu produire sur l'agent.** »

En résumé, trois critères doivent être réunis pour qualifier un accident de service :

- un événement datable et par hypothèse, soudain ;
- un événement survenant au cours du service ;
- un événement dont l'existence rejaillit sur l'état de santé de l'agent·e.

Le Conseil d'État donne une clef d'analyse à cette situation. Le retentissement chez l'agent·e importe peu. Seule importe l'attitude du supérieur hiérarchique qui ne doit pas avoir un comportement excédant l'exercice normal du pouvoir hiérarchique. Autrement dit, le travail de qualification juridique des faits est davantage à accomplir du côté du supérieur hiérarchique que de l'agent·e évalué·e : « En déduisant de ces seules constatations que l'entretien d'évaluation de Mme A... était constitutif d'un accident de service, sans relever aucun élément de nature à établir que par son comportement ou par ses propos la cheffe de service qui avait conduit cet entretien aurait excédé l'exercice normal du pouvoir hiérarchique (pas de propos outrageants, dégradants et/ou grossiers, alors passibles de condamnation pénale), la cour administrative d'appel de Nantes a inexactement qualifié les faits qui lui étaient soumis. [Conseil d'Etat, 27 septembre 2021, Ministre des Armées, n° 440983](#)

Evolution jurisprudentielle

Cette décision constitue une évolution importante de la jurisprudence relative aux accidents de service. La qualification « d'accident de service » de certaines pathologies psychiques, du seul fait de leur manifestation sur le lieu et dans le temps du service, et consécutivement à des événements ne présentant aucune forme d'anormalité, pouvait ainsi faire échec à l'exercice normal du pouvoir hiérarchique.

Cette décision conforte la politique jurisprudentielle menée en la matière par le ministère de l'Education nationale, de la jeunesse et des sports. Ainsi, dans un arrêt rendu sur la requête du ministre, la CAA de Marseille a estimé à propos de conversations d'ordre professionnel entre une professeure des écoles et son supérieur hiérarchique que « pour regrettables que soient les propos de [l'IEN et d'un conseiller pédagogique], le manque de tact et de mesure qu'ils manifestent ne suffit pas, en l'absence d'autres éléments susceptibles d'établir le caractère pathogène des conversations en cause, à faire regarder ces (...) conversations téléphoniques comme des événements survenus à une date certaine, par le fait ou à l'occasion du service et dont il serait résulté une lésion au sens de la législation sur les accidents de service ».

Document administratif non communicable - Information préoccupante

- *Pas d'obligation de communiquer une fiche de recueil d'information préoccupante aux représentants légaux si cette communication est contraire aux intérêts de l'enfant.*

Le personnel d'un établissement scolaire avait établi une fiche de recueil d'information préoccupante et trois compléments d'information qui avaient été transmis à la cellule départementale chargée du recueil, du traitement et de l'évaluation de ces informations. Celle-ci avait ensuite entendu l'enfant et ses parents.

Les responsables légaux avaient demandé à la principale de l'établissement la communication de ces fiches. Confrontés à un premier refus, ils avaient saisi la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA), qui avait émis deux avis favorables à la communication de ces documents. En dépit de ces avis, la principale de l'établissement avait, par une nouvelle décision, refusé de leur communiquer les fiches demandées et c'est à l'encontre de ce refus qu'avait été saisi le juge administratif.

Définie à l'article [R. 226-2-2 du code de l'action sociale et des familles](#), « l'information préoccupante » est celle transmise à une cellule départementale appropriée et ayant pour objet « d'alerter le président du conseil départemental sur la situation d'un mineur (...) pouvant laisser craindre que sa santé, sa sécurité ou sa moralité sont en danger ou en risque de l'être ou que les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises ou en risque de l'être ».

Bien qu'elles revêtent les caractères d'un **document administratif**, les modalités de communication de ces fiches dérogent aux conditions prévues par les [articles L. 311-1 et suivants du code des relations entre le public et l'administration](#) dès lors qu'elles sont **soumises au secret professionnel**. Leur communication est alors régie par la procédure prévue par l'article [L. 226-2-2 du code de l'action sociale et des familles](#) qui exclut le partage de cette information avec les personnes exerçant l'autorité parentale lorsque cette communication est contraire à l'intérêt de l'enfant.

Le juge, après avoir ordonné à l'administration de produire ces fiches, a pu apprécier de manière concrète que leur communication à ses responsables légaux était contraire aux intérêts de l'enfant concerné et il a, par conséquent, rejeté leur requête. [Tribunal Administratif de Nîmes, 9 juillet 2021, n° 1904224](#)