

DROIT PUBLIC

DROIT PRIVÉ

DROIT PÉNAL

NOS ANALYSES CROISÉES

- 1) Le gestionnaire public qui ne déclare pas les accidents de service engage sa responsabilité personnelle !
- 2) La protection fonctionnelle pour les élus et pour les agents publics n'est pas la même !
- 3) Vous accompagner dans la réforme de l'offre des services d'aide à domicile (SAD) : un travail d'équipe !
- 4) Que faire des agents en cas de dissolution d'un syndicat ?



Lorène Carrère
Avocate associée



Marjorie Abbal
Avocate associée



Marlène Joubier
Avocate associée



Alexandra Aderno
Avocate associée



Margaux Davrainville
Avocate directrice



Esther Doulain
Avocate à la Cour

Le gestionnaire public qui ne déclare pas les accidents de service engage sa responsabilité personnelle !

Lorène Carrère et Marlène Joubier travaillent régulièrement ensemble sur les conséquences juridiques pour les fonctionnaires de leurs actes et comportements.

Cette collaboration pourrait facilement être illustrée par de la discipline (le fonctionnaire qui détourne à son profit les aides sociales), ou encore par de la déontologie (celui qui se place en situation de conflit d'intérêts en ayant une activité accessoire auprès d'un prestataire de l'administration), mais explorons plutôt les infractions financières par omission/oubli/négligences.

Vous vous rappelez du post de Lorène Carrère sur l'obligation de déclarer les accidents de service aussi bien à votre assurance statutaire qu'à votre responsabilité civile en raison de ses conséquences financières potentiellement lourdes ?

La DGS d'une commune de 1 400 habitants n'a pas transmis dans les temps à l'assureur plusieurs déclarations de sinistre concernant des agents en congé maladie, entraînant la non-prise en charge des sinistres et le non-paiement de prestations par la compagnie d'assurance pour un montant total de 44 770,31 € et elle a été reconnue coupable et condamnée à une amende de 1 000 par la Cour des comptes.

Analysons ensemble cette décision :

→ Sur le plan répressif :

- Ces négligences ne relèvent pas de manière évidente d'une infraction pénale.
- Elles ont toutefois été sanctionnées au titre de la responsabilité financière.

→ Les conditions de l'engagement de cette responsabilité :

- Avoir commis une faute notamment de gestion, présentant un caractère de gravité : en l'espèce la Cour a retenu une faute grave au regard des règles d'exécution des recettes ;
- Cette faute doit avoir causé un préjudice financier significatif au regard du budget : la perte ne représentait pourtant que 3% du budget.

→ La section du contentieux de la Cour des comptes (ex-CDBF) a :

- Prononcé une amende de 1.000 € - semblant ainsi prendre en considération la charge importante de travail mise en avant par la DGS sur la période ;
- Ordonné la publication – pourtant facultative - de l'arrêt au Journal officiel.

→ Cette décision constitue une nouvelle illustration de l'engagement de la responsabilité financière des gestionnaires publics, mais surtout de l'appréhension de la notion de préjudice significatif par la Cour.

→ Elle rappelle également la possibilité pour le Procureur général près la Cour des comptes de s'autosaisir d'une situation, sans signalement préalable des organismes de contrôle.

→ La surcharge de travail arguée à titre de moyens de défense n'a pas été retenue comme exonératoire de la responsabilité financière, mais comme une cause d'atténuation.

**Lorène
Carrère**

Avocate associée
Fonction publique



**Marlène
Joubier**

Avocate associée
Droit pénal, droit pénal
de l'environnement et
droit pénal du travail



La protection fonctionnelle pour les élus et pour les agents publics n'est pas la même !

Les élus locaux sont des agents publics comme les autres... à tout le moins au sens de la jurisprudence et en matière de protection fonctionnelle.

Les questions sur la protection fonctionnelle (PF pour les aficionados) amènent Lorène Carrère, Alexandra Aderno et leurs équipes à travailler régulièrement de concert : une publiciste n'est rien sans un autre publiciste même si récemment le Conseil constitutionnel a tenté de les séparer sur le sujet (heureusement il nous en faut plus) !

Bien que comparaison ne soit pas raison, comparons les deux régimes de PF :

Le principe est le même : la protection fonctionnelle est celle due par la collectivité quand un élu ou un agent (articles L.134-1 CGFP et articles L. 2123-34 CGCT et s.) subi un préjudice à raison de l'exercice de ses fonctions
Alors qu'est-ce qui diffère ?

Pour quels faits ?

- **Elus** : violences, menaces et outrages, diffamation, attaques, les atteintes volontaires à l'intégrité de sa personne – la liste n'est pas exhaustive et est régulièrement complétée par la jurisprudence.
- **Agents** : atteintes à l'intégrité physique, aux biens, injure, diffamation, menaces, harcèlement, mise en cause dans une instance judiciaire (convocation en tant que témoin assisté, garde à vue, composition pénale) – la liste n'est pas non plus exhaustive.

Il a néanmoins été récemment considéré qu'un élu peut bénéficier de la PF seulement si des poursuites pénales sont engagées alors que l'agent public peut en bénéficier avant et notamment pendant une enquête préliminaire. Le Conseil constitutionnel a confirmé la constitutionnalité d'une telle différence de régime compte tenu de la différence entre les élus municipaux et les agents publics #CQFD.

En quoi consiste la protection ?

Pour les élus et les agents : frais d'avocats, psychologue, indemnisation (toutes formes de préjudices, moraux, matériels, physiques), condamnation civile...

Quelles sont les modalités d'octroi ?

→ **Elus** : On distingue deux régimes depuis l'entrée en vigueur de la loi renforçant la sécurité et la protection des maires et des élus locaux.

1) L'élu poursuivi fait une demande de protection fonctionnelle au maire ou à l'élu le suppléant s'il s'agit du maire. Le conseil municipal approuve ou rejette par délibération une telle demande.

2) L'élu victime bénéficie d'une procédure facilitée qui n'implique plus la réunion du conseil municipal : il transmet sa demande au maire ou à l'élu le suppléant, qui en accuse réception et a 5 jours pour la transmettre au Préfet de département et en informer les élus.

Si ces diligences sont accomplies dans ce délai, l'élu bénéficie de la PF à l'issue du délai de 5 jours suivant sa demande, et à défaut, elle est réputée refusée.

→ **Agents** : décision de l'autorité territoriale en sa qualité de chef de service.

Au final, ce sont bien deux régimes différents, parce que l'élu n'est pas un agent public comme les autres !

**Lorène
Carrère**

Avocate associée
Fonction publique



**Alexandra
Aderno**

Avocate associée
Vie des acteurs
publics



Vous accompagner dans la réforme de l'offre des services d'aide à domicile (SAD) : un travail d'équipe !

Marjorie Abbal, associée en fonction publique et Esther Doulain, collaboratrice d'Audrey LEFEVRE, associée en charge du secteur ESS de Seban Avocats travaillent régulièrement ensemble !

Rapprocher des structures publiques et privées, Esther sait faire, et à Marjorie de travailler à ses côtés pour permettre aux agents publics de participer à l'activité.

En 2024, un sujet nous a particulièrement amenées à collaborer : la réforme des services autonomie à domicile (SAD) (D. n° 2023-608 du 13 juillet 2023).

→ Cette réforme, en deux mots, késako ?

Les services d'aide et d'accompagnement à domicile (SAAD), les services de soins infirmiers à domicile (SSIAD) et les services polyvalents d'aide et de soins à domicile (SPASAD) ont été réunis en une catégorie unique de services à domicile, les SAD.

→ L'idée ?

Permettre un fonctionnement intégré entre les services d'aide et de soins.

→ La dead-line ?

D'ici le 31 décembre 2025, les services dispensant des soins doivent se rapprocher d'un service dispensant de l'aide et de l'accompagnement.

→ Notre expertise ?

Celle d'Esther Doulain : accompagner les gestionnaires de SSIAD ou de SAD dans la mise en œuvre de cette réforme :

- Des modalités de rapprochement variées : création d'un GCSMS, transfert de l'activité ou reprise par un tiers repreneur, conventionnement transitoire...
- Des conséquences à anticiper (patrimoine, autorisation médico-sociale, organisation de l'offre...).
- Une pluralité d'acteurs : CCAS/CIAS, Centres hospitaliers...et personnes privées.

Celle de Marjorie Abbal : Comparer les solutions à disposition pour chacun des scénarii dégagés par Esther et aider les employeurs publics à choisir celle la mieux à même de concilier les intérêts du projet avec ceux des fonctionnaires et des contractuels de droit public dont l'activité est concernée.

→ Un projet à mener ?

Voici où nous trouver :
mabbal@seban-avocat.fr
edoulain@seban-avocat.fr
alefevre@seban-avocat.fr

Marjorie Abbal

Avocate associée
Fonction publique



Esther Doulain

Avocate à la Cour
Droit de l'action
sanitaire et sociale,
des ESSMS,
des associations et
de l'ESS



Que faire des agents en cas de dissolution d'un syndicat ?

Lorène Carrère et Margaux Davrainville sont régulièrement saisies pour accompagner la dissolution de structures intercommunales ou lors de restitution de compétences, et la question des agents est très souvent source de tensions et de désaccords.

Ce qui anime particulièrement nos clients concerne la méthode de cette répartition :

Applique-t-on la même clef de répartition que celle retenue pour la répartition des biens meubles et immeubles ?
Applique-t-on un système de casuistique en fonction de la situation individuelle des agents ?

Et cette négociation doit bien sûr avoir lieu dans un délai compatible avec les réunions des CST des collectivités concernées afin que la répartition des agents ait lieu en même temps que la dissolution ou la restitution de la compétence, ce qui n'aide pas à apaiser les débats.

Revenons sur la répartition des agents :

→ Avant la promulgation de la loi NOTRe, seul l'article L. 5212-33 du CGCT traitait du sort des personnels en cas de dissolution d'un syndicat, en prévoyant que :

- Les personnels sont répartis entre les membres du syndicat
- Cette répartition ne peut donner lieu à un dégagement des cadres
- Les personnels concernés sont nommés dans un emploi de même niveau et en tenant compte de leurs droits acquis
- Les membres du syndicat attributaires des personnels supportent les charges financières correspondantes

→ Avec la loi NOTRe, le législateur est venu rappeler à l'article L. 5211-4-1 du CGCT qu'en cas de restitution des compétences, une **répartition conventionnelle** des agents devait avoir lieu entre les personnes publiques concernées et que cette convention était préalablement soumise pour avis aux CST de ces dernières

- Un arrêt récent du Conseil d'Etat a justement fait application de cette nouvelle disposition en censurant une décision prise sans consultation préalable du CST (26 avril 2024, n° 471833)

- Mais sur le fond, **la loi n'a pas mis en place de critères précis de répartition** : toute la place est laissée à la négociation entre les différentes collectivités, et ce sont nécessairement des négociations tendues car les collectivités doivent :

- o créer les emplois budgétaires
- o trouver des affectations aux agents
- o reprendre ceux qui seront en maladie
- o travailler sur la reprise de la rémunération

→ **EN BREF**, n'hésitez pas à saisir Seban Avocats sur ces questions ! Margaux Davrainville et l'équipe FP seront là pour vous accompagner

**Lorène
Carrère**

Avocate associée
Fonction publique



**Margaux
Davrainville**

Avocate directrice
Intercommunalité
et finances
publiques

