



## DANS CE NUMÉRO...



### DOSSIER D'ACTUALITÉ

- Les métiers territoriaux en tension : attractivité et difficultés de recrutement des collectivités locales



### JURISPRUDENCES

- L'intérêt public peut fonder l'opposition à la décision de suspension de fonctions temporaire ;
- L'absence d'octroi de la protection fonctionnelle en cas d'audition libre par les services de police ;
- Le bénéficiaire de la majoration de pension à la retraite pour avoir élevé les enfants du conjoint ;
- L'attitude d'ignorance d'un responsable de service envers un de ses agents est impropre à ses fonctions ;
- Un supérieur hiérarchique demandant par mail à un agent en congé d'accomplir des tâches « à son retour » n'est pas du harcèlement moral ;
- Se plaindre de harcèlement moral ne peut pas être accompagné d'un comportement non coopératif ;
- Consultation de la messagerie professionnelle d'un agent durant son congé de maladie ;
- Degré de la gravité de la faute justifiant d'une mesure de suspension.



### RÉPONSES MINISTÉRIELLES

- Détachement de longue durée d'un fonctionnaire territorial et qualité des services publics locaux ;
- Indemnité de fin de contrat à durée déterminée dans la fonction publique territoriale ;
- Situation des secrétaires de mairie contractuels ;
- Simplification de la promotion interne par les collectivités territoriales ;
- Consultation du fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes par les collectivités.



# DOSSIER D'ACTUALITÉ : LES MÉTIERS TERRITORIAUX EN TENSION : ATTRACTIVITÉ ET DIFFICULTÉS DE RECRUTEMENT DES COLLECTIVITÉS LOCALES

**Les métiers territoriaux en tension : attractivité et difficultés de recrutement des collectivités locales, le 5 décembre 2023, par le Centre National de la Fonction Publique Territoriale (CNFPT)**

Les problématiques d'attractivité et de recrutement au sein de la fonction publique territoriale ne cessent de croître et s'installent de manière de plus en plus pérenne. Le CNFPT avance plusieurs indicateurs pour expliquer l'état actuel de l'emploi public territorial :

- 39% des employeurs territoriaux affirment avoir des difficultés à attirer des candidats et candidates en 2021 ;
- La part des contractuels dans la fonction publique territoriale est de 22% en 2020 et a augmenté de 3% entre 2019 et 2020. Parallèlement, entre 2019 et 2020, le nombre de fonctionnaires territoriaux a baissé de 13 400 agents (baisse la plus importante des trois versants) ;
- Parmi les fonctionnaires de 50 ans ou plus, un sur cinq a plus de 60 ans, contre un sur quatre chez les contractuels ;
- Une baisse continue des recrutements s'élevant à 14% en 2019 pour la fonction publique territoriale ;
- L'une des spécificités des effectifs de la fonction publique territoriale réside dans le fait que 83% des recrutements concernent la catégorie C.

Face à ce constat, l'étude du CNFPT, fondée sur une enquête auprès de 4 000 collectivités, a pour objectifs :

- D'identifier les métiers et les compétences en tension ;
- De qualifier et de caractériser les causes de tension et l'impact sur la continuité du service public ;
- De mettre en avant les stratégies et les leviers d'action en faveur du développement de l'attractivité.

## // Les métiers et les compétences en tension

Trois champs professionnels principaux sont déclarés en tension :

- Les services techniques et environnementaux : 41% ;
- La citoyenneté, de l'éducation, de la culture et du sport : 36% ;
- L'organisation et la gestion des ressources : 15%.

Ces trois branches professionnelles sont majoritairement représentées au sein des 10 métiers les plus en tension :

1. animateur ou animatrice éducatif accompagnement périscolaire ;
2. agent des interventions techniques polyvalent en milieu rural ;
3. ouvrier ou ouvrière de maintenance des bâtiments ;
4. animateur ou animatrice enfance-jeunesse ;
5. agent de restauration ;
6. secrétaire général de mairie ;
7. jardinier ou jardinière ;
8. agent de services polyvalent en milieu rural ;
9. assistant ou assistante éducatif petit enfance ;
10. policier ou policière municipale.

Ce sont ces mêmes compétences qui connaissent une émergence :

- Gestion informatique : 74% ;
- Gestion administrative, juridique et commande publique : 68% ;
- Gestion des ressources humaines : 64% ;
- Conception et la conduite de projet : 62% ;
- Gestion des ressources humaines : 61%.



## III/ Les facteurs de tension et l'impact sur la continuité du service public

Les trois facteurs principaux de tension relevés par les collectivités sont :

- Les besoins de recrutement non satisfaits : 78% ;
- Les problèmes de fidélisation des agents sur leur poste : 49% ;
- Un problème de turn-over important : 44%.

Ainsi, près de 50% des collectivités estiment que la problématique des métiers et des compétences en tension impacte la qualité de leurs services publics.

Les principaux services concernés par cette baisse de la qualité des services sont :

- La citoyenneté, l'éducation, la culture et le sport : 57% ;
- Les services techniques et environnementaux : 55% ;
- Les services dédiés à l'organisation et à la gestion des ressources internes : 42%.

Certaines collectivités ont été et sont obligées d'adapter leurs services publics pour pallier un manque d'effectifs. Dans les faits, cela peut se traduire par :

- La réduction des horaires d'ouverture au public (accueil, état civil, médiathèque, sport...).
- La réduction ou la fermeture de services publics en raison d'un encadrement et d'effectifs insuffisants : structures de loisirs, crèches, EHPAD, piscines, etc.
- La fermeture de services d'aide à domicile et de soins infirmiers.
- La diminution de la fréquence des dessertes en transport urbain, des tournées de collecte des déchets, etc.

Pour 77% des collectivités, dans les cinq prochaines années, la limitation des ressources financières constitue le principal facteur pouvant impacter les métiers et les compétences. L'allongement des durées de carrière (48%) vient au deuxième rang des facteurs possibles de tension à terme. Seules 24% des collectivités estiment que les transitions (numérique, écologique) représentent un facteur pouvant impacter les métiers et les compétences.

## III/ les stratégies et les leviers d'action en faveur du développement de l'attractivité

Ce sont 15% des collectivités qui ont mis en œuvre une stratégie de développement de l'attractivité et 16% déclarent que cette stratégie est en cours d'élaboration.

37% des régions et des départements ont mis en place une stratégie de développement de l'attractivité et 59% admettent que cette stratégie est en cours d'élaboration.

Ces stratégies sont également en cours pour :

- Les métropoles, communautés urbaines, communautés d'agglomération : 51% ;
- Les communautés de communes : 40% ;
- Les communes de plus de 50 000 habitants et plus : 60%.

Dans ce cadre, les leviers d'actions les plus cités sont :

- Attractivité de la rémunération (RIFSEEP, négociations pour la rémunération des contractuels, ...) : 52% ;
- Condition et organisation de travail : 51% ;
- Politique de formation et d'accompagnement à la professionnalisation : 48%



## JURISPRUDENCES : L'INTÉRÊT PUBLIC PEUT FONDER L'OPPOSITION À LA DÉCISION DE SUSPENSION DE FONCTIONS TEMPORAIRE

Conseil d'État, 3ème chambre, 22/05/2024, n°478925

L'administration est fondée à soutenir qu'un intérêt public s'oppose à la suspension de la sanction d'exclusion temporaire de fonctions qu'elle a infligée à un agent, dès lors que la réintégration de l'intéressé dans le service risque d'en compromettre le bon fonctionnement, compte-tenu de la gravité des faits qui lui sont reprochés dans ses missions d'encadrement, en ce qu'il n'a pas pu mettre fin aux « emprunts sauvages » de matériel appartenant à la collectivité.



## JURISPRUDENCES : L'ABSENCE D'OCTROI DE LA PROTECTION FONCTIONNELLE EN CAS D'AUDITION LIBRE PAR LES SERVICES DE POLICE

Conseil d'État, 3ème - 8ème chambres réunies, 26/04/2024, n°491324

Lorsque l'agent public fait l'objet de poursuites pénales à raison de faits qui n'ont pas le caractère d'une faute personnelle détachable de l'exercice de ses fonctions, la collectivité publique doit lui accorder sa protection. L'agent public entendu en qualité de témoin assisté pour de tels faits bénéficie de cette protection. La collectivité publique est également tenue de protéger l'agent public qui, à raison de tels faits, est placé en garde à vue ou se voit proposer une mesure de composition pénale. Il résulte de ces dispositions que le bénéfice de la protection fonctionnelle est ouvert non seulement aux agents publics faisant l'objet de poursuites pénales, c'est-à-dire à l'encontre desquels l'action publique a été mise en mouvement dans les conditions prévues à l'article 1er du code de procédure pénale, mais aussi aux agents publics entendus en qualité de témoin assisté, ou placés en garde à vue, ou qui se voient proposer une mesure de composition pénale, mais que, compte tenu du caractère limitatif des situations ainsi visées, il n'est pas ouvert aux agents entendus en audition libre.



## JURISPRUDENCES : LE BÉNÉFICE DE LA MAJORATION DE PENSION À LA RETRAITE POUR AVOIR ÉLEVÉ LES ENFANTS DU CONJOINT

Conseil d'État, 7ème - 2ème chambres réunies, 24/04/2024, n°474695

Il résulte des dispositions du II de l'article 24 du décret du 26 décembre 2003 citées au point 2 que, pour bénéficier de la majoration que cet article prévoit, le pensionné doit justifier d'une période d'au moins neuf années pendant laquelle il a élevé les enfants de son conjoint issus d'un mariage précédent, quelle que soit la date à laquelle le pensionné a épousé ce conjoint. Eu égard aux obligations personnelles, matérielles et patrimoniales pesant sur les époux, les dépenses exposées dans la vie commune bénéficient à l'ensemble des enfants du foyer. Dès lors, le pensionné doit, en principe, être regardé, pour l'application de ces dispositions, comme élevant l'enfant de son conjoint qui a sa résidence, habituelle ou alternée, au domicile du couple.



## JURISPRUDENCES : UN SUPÉRIEUR HIÉRARCHIQUE DEMANDANT PAR MAIL À UN AGENT EN CONGÉ D'ACCOMPLIR DES TÂCHES « À SON RETOUR » N'EST PAS DU HARCÈLEMENT MORAL

Cour administrative d'appel de MARSEILLE, 4ème chambre, 23/04/2024, n°23MA01200

N'est pas révélatrice d'une situation de harcèlement moral la seule circonstance que le supérieur hiérarchique direct d'un agent lui a adressé deux courriels durant ses congés d'été pour lui demander d'accomplir des tâches « à son retour ». De plus, la seule circonstance que l'entretien professionnel réalisé par le supérieur hiérarchique direct d'un agent l'aurait été alors que l'intéressé n'avait été présent que quarante-cinq jours au sein de son service durant l'année de référence, ne traduit pas en tant que tel un harcèlement moral.



## JURISPRUDENCES : L'ATTITUDE D'IGNORANCE D'UN RESPONSABLE DE SERVICE ENVERS UN DE SES AGENTS EST IMPROPRE À SES FONCTIONS

Cour administrative d'appel de Toulouse, 2ème chambre, 23/05/2024, n°22TL21342

L'attitude d'un responsable de service, consistant à refuser de saluer et de communiquer verbalement avec l'un de ses agents, ainsi qu'à limiter excessivement ses attributions, révèle un comportement improprie à ses fonctions de chef de service et de responsable hiérarchique.



## JURISPRUDENCES : SE PLAINDRE DE HARCÈLEMENT MORAL NE PEUT PAS ÊTRE ACCOMPAGNÉ D'UN COMPORTEMENT NON COOPÉRATIF

Cour administrative d'appel de Toulouse, 2ème chambre, 23/05/2024, n°22TL21178

Un agent n'est pas fondé à se plaindre de faits de harcèlement moral de la part de sa hiérarchie en ce qu'il rencontre des difficultés dans son exercice professionnel et l'organisation du service, dans la mesure où l'intéressé, par son comportement non coopératif et son attitude, a remis en cause toute démarche d'amélioration proposée par l'administration, alors que cette dernière s'est investie dans son accompagnement afin de faire évoluer sa situation professionnelle et son environnement de travail.



## JURISPRUDENCES : CONSULTATION DE LA MESSAGERIE PROFESSIONNELLE D'UN AGENT DURANT SON CONGÉ DE MALADIE

Cour administrative d'appel de DOUAI, 3ème chambre, 21/05/2024, n°22DA02596

Un agent n'est pas fondé à reprocher à son responsable hiérarchique direct d'avoir accédé à sa messagerie professionnelle sans son accord et sans son code d'accès durant un congé de maladie, dès lors que cette initiative était justifiée par les nécessités du service et qu'elle a fait l'objet d'une demande d'autorisation préalable auprès de la direction.



## JURISPRUDENCES : DEGRÉ DE LA GRAVITÉ DE LA FAUTE JUSTIFIANT D'UNE MESURE DE SUSPENSION

Cour administrative d'appel de MARSEILLE, 6ème chambre, 15/04/2024, n°23MA02955

Si le fait, pour un agent, d'avoir agrippé un collègue par sa veste suite à une discussion animée relative au statut de la Corse, constitue une faute susceptible de justifier une sanction disciplinaire, cette faute ne peut, en l'absence de détermination précise des responsabilités respectives des deux protagonistes dans le déclenchement des violences physiques qui ont suivi, être regardée comme étant d'une gravité telle qu'elle justifiait qu'une sanction de révocation fût prononcée.



## RÉPONSES MINISTÉRIELLES : DÉTACHEMENT DE LONGUE DURÉE D'UN FONCTIONNAIRE TERRITORIAL ET QUALITÉ DES SERVICES PUBLICS LOCAUX

Question écrite, n°09656, JO du Sénat du 9 mai 2024

Le départ en détachement d'un fonctionnaire peut conduire la collectivité ou l'établissement d'origine à organiser son remplacement. S'il s'agit d'un détachement de longue durée, son remplacement pourra être assuré par un fonctionnaire dans les conditions de droit commun ou par un agent contractuel en application des articles L. 332-8 et L. 332-14 du code général de la fonction publique. En outre, l'employeur pourra le cas échéant solliciter du centre de gestion (CDG) la mise à disposition d'un agent territorial dans les conditions prévues par l'article L. 452-44 du même code. En ce qui concerne les conditions de son retour, l'article L. 513-24 du code général de la fonction publique prévoit qu'au terme d'un détachement de longue durée, le fonctionnaire territorial est, sauf intégration dans le cadre d'emplois ou corps de détachement, réintégré dans son cadre d'emplois et réaffecté à la première vacance ou création d'emploi dans un emploi de son grade relevant de sa collectivité ou de son établissement d'origine. L'article L. 513-26 du même code précise que si aucun emploi n'est vacant, il est maintenu en surnombre pendant un an dans sa collectivité ou son établissement d'origine et au terme de ce délai, s'il ne peut être réaffecté et reclassé dans un emploi de son grade, pris en charge selon le cas par le centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) ou par le centre de gestion (CDG) compétent.



## RÉPONSES MINISTÉRIELLES : INDEMNITÉ DE FIN DE CONTRAT À DURÉE DÉTERMINÉE DANS LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

Question écrite, n°08295, JO du Sénat du 9 mai 2024

En application de l'article L. 554-3 du code général de la fonction publique (CGFP), les agents contractuels des trois fonctions publiques bénéficiant de contrats conclus pour pourvoir des emplois de nature permanente ou pour faire face à un accroissement temporaire d'activité peuvent percevoir une indemnité de fin de contrat. Cette indemnité leur est versée lorsque ces contrats sont d'une durée inférieure ou égale à un an, et lorsque la rémunération brute globale prévue dans ces contrats est inférieure à un plafond. Les conditions d'exemption pour les collectivités territoriales du versement de l'indemnité de fin de contrat sont définies à l'article L. 554-3 du CGFP et à l'article 39-1-1 du décret n° 88-145 du 15 février 1988 modifié relatif aux agents contractuels de la fonction publique territoriale. L'indemnité de fin de contrat n'est pas due lorsque, au terme de leur contrat ou de la durée précitée, les agents contractuels territoriaux sont nommés stagiaires ou élèves à l'issue de leur réussite à un concours ou bénéficient du renouvellement de leur contrat ou de la conclusion d'un nouveau contrat, à durée déterminée ou indéterminée, au sein de la fonction publique territoriale. En outre, l'indemnité de fin de contrat n'est pas due si le contrat n'est pas exécuté jusqu'à son terme ou si l'agent refuse la conclusion d'un contrat de travail à durée indéterminée pour occuper le même emploi ou un emploi similaire auprès du même employeur assorti d'une rémunération au moins équivalente. Aucune disposition ne prévoit que les employeurs territoriaux soient informés lorsque l'un de leurs agents contractuels signe un nouveau contrat dans la fonction publique territoriale. La collectivité ou l'établissement public ayant recruté un agent contractuel n'est ainsi pas tenu d'informer la collectivité ou l'établissement qui employait précédemment cet agent avoir conclu avec lui un nouveau contrat. Afin que les employeurs territoriaux puissent avoir connaissance de la conclusion éventuelle par leurs agents contractuels d'un nouveau contrat dans la fonction publique territoriale pour apprécier si l'indemnité de fin de contrat est due ou non, le contrat de travail de ces agents pourrait utilement comporter une clause selon laquelle ces derniers s'engagent à déclarer à leur employeur qu'ils l'informeront, le cas échéant, de la conclusion d'un nouveau contrat au sein de la fonction publique territoriale au terme de leur contrat, le cas échéant renouvelé. L'indemnité de fin de contrat étant un dispositif visant à lutter contre la précarité liée à la succession de contrats courts, il n'est pas envisagé de modifier l'article L. 554-3 du CGFP, applicable aux trois fonctions publiques.



## RÉPONSES MINISTÉRIELLES : SITUATION DES SECRÉTAIRES DE MAIRIE CONTRACTUELS

Question écrite, n°13667, JO de l'Assemblée nationale du 7 mai 2024

Les agents contractuels de la fonction publique n'ont pas vocation à être titularisés en tant que fonctionnaires. Toutefois, les agents contractuels inscrits sur une liste d'aptitude après réussite à un concours ont vocation à titularisation en application de l'article L. 327-5 du code général de la fonction publique, lorsque les missions exercées dans l'emploi contractuel sont incluses dans celles du cadre d'emplois de recrutement. Tel est le cas des agents contractuels recrutés à titre permanent sur des emplois permanents en application des dispositions de l'article L. 332-8 du même code. Ainsi, un agent contractuel exerçant les fonctions de secrétaire de mairie et inscrit sur une liste d'aptitude à la suite de la réussite à un concours externe ou interne d'accès aux cadres d'emplois englobant l'emploi de secrétaire de mairie, tels qu'adjoint administratif, rédacteur ou attaché territorial, peut être nommé au plus tard en fin de contrat sur son poste comme fonctionnaire stagiaire, dans la mesure où le permettent les règles statutaires propres à l'exercice de cette fonction. Les statuts particuliers permettent d'ores et déjà de prendre en compte les services effectifs des agents contractuels dans l'ensemble de la fonction publique pour l'admission à concourir aux concours internes ainsi que pour la détermination du classement d'échelon. Afin de favoriser le recrutement et le déroulement de carrière des agents contractuels, le décret n° 2022-1153 du 12 août 2022 modifiant les dispositions générales applicables aux agents contractuels de la fonction publique territoriale permet désormais la prise en compte de certaines interruptions de carrière dans la durée des services effectifs, et les services à temps partiel sont désormais assimilés à des services à temps plein, notamment pour l'admission à concourir ainsi que pour la détermination du classement d'échelon. Enfin, les employeurs territoriaux sont incités à veiller à l'équité de rémunération entre les secrétaires généraux de mairie titulaires et les agents contractuels recrutés pour occuper un emploi de secrétaire général de mairie en considérant la rémunération globale, qui peut comprendre le RIFSEEP, fixée pour ces derniers par l'autorité territoriale.



## RÉPONSES MINISTÉRIELLES : SIMPLIFICATION DE LA PROMOTION INTERNE PAR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Question écrite, n°10892, JO de l'Assemblée nationale du 7 mai 2024

La loi confie aux centres de gestion le soin d'établir les listes d'aptitude relatives à la promotion interne des agents de toutes les collectivités territoriales et de leurs établissements publics (article L. 452-35 du code général de la fonction publique). Il s'agit là d'une compétence obligatoire des centres de gestion, qui s'exerce notamment au profit des communes qui ont l'obligation d'être affiliées à un centre de gestion, à savoir celles qui emploient moins de 350 fonctionnaires. Les maires sont d'ores-et-déjà associés à l'établissement des listes d'aptitude. Ces dernières sont en effet établies par le président du centre de gestion, pour le compte des communes affiliées, sur proposition de l'autorité territoriale (2° de l'article L. 523-5 du code général de la fonction publique). Cette compétence des centres de gestion s'inscrit plus globalement dans le choix fait par le législateur de confier à ces établissements publics locaux la responsabilité d'assurer la mutualisation de la gestion des ressources humaines, au bénéfice notamment des communes comptant de faibles effectifs. Le Gouvernement a récemment mené une réforme de la promotion interne dans la fonction publique territoriale : en concertation avec les organisations syndicales et les employeurs territoriaux, le décret n° 2023-1272 du 26 décembre 2023 est ainsi venu assouplir les mécanismes de contingentement qui l'encadre (passage de la règle d'une promotion pour trois recrutements externes à la règle d'un pour deux, intégration des contractuels dans l'assiette, et assouplissement des clauses de sauvegarde). Le projet de loi pour l'efficacité de la fonction publique, qui sera présenté au second semestre 2024, et sur lequel la concertation avec les organisations syndicales et les employeurs publics a été initiée, pourra permettre d'aller plus loin encore dans l'assouplissement de ces règles de promotion.



## RÉPONSES MINISTÉRIELLES : CONSULTATION DU FICHIER JUDICIAIRE AUTOMATISÉ DES AUTEURS D'INFRACTIONS SEXUELLES OU VIOLENTES PAR LES COLLECTIVITÉS

Question écrite, n°07417, JO du Sénat du 11 avril 2024

Aujourd'hui, selon le 3° de l'article 706-53-7 du Code de procédure pénale, les collectivités territoriales sont destinataires, par l'intermédiaire des préfets, des informations contenues dans le fichier, pour les décisions administratives de recrutement, d'affectation, d'autorisation, d'agrément ou d'habilitation concernant des activités ou professions impliquant un contact avec des mineurs ainsi que pour le contrôle de l'exercice de ces activités ou professions. Selon ce même article, les informations contenues dans le fichier sont directement accessibles, par l'intermédiaire d'un système de télécommunication sécurisé, aux préfets et aux administrations de l'État dont la liste est fixée par la voie réglementaire qui vise notamment différentes administrations centrales ou déconcentrées de l'État. Parmi les domaines de compétence relevant des collectivités territoriales les conduisant à solliciter le préfet pour des contrôles d'honorabilité, figure la protection de l'enfance.