



## DANS CE NUMÉRO...



### DOSSIER D'ACTUALITÉ

- L'évolution des contractuels dans la fonction publique depuis 2011



### TEXTES OFFICIELS

- La réduction du traitement à 90% pour les agents contractuels en cas de congé maladie ordinaire ;
- Les évolutions avec la loi de finances pour 2025 ;
- Le taux de cotisations vieillesse des employeurs des agents affiliés à la CNRACL.



### JURISPRUDENCES

- La révocation est justifiée en cas d'obtention anticipée du sujet de l'examen professionnel résultant d'une relation avec le président du jury ;
- Infliger une sanction doit se faire en tenant compte du contexte et de l'historique disciplinaire de l'agent ;
- Appréciation des droits à l'allocation d'aide au retour à l'emploi d'un agent placé en disponibilité d'office faute d'emploi vacant ;
- Pas de refus d'admission à la retraite même en cas de procédure disciplinaire ;
- Des faits antérieurs peuvent justifier le refus de titularisation ;
- Les frais d'avocat de l'agent pour une instance relative à des faits relevant de la protection fonctionnelle sont à la charge de l'administration ;
- Recommandations générales du défenseur des droits destinées aux employeurs publics concernant les enquêtes administratives réalisées à la suite de signalement pour discrimination et harcèlement sexuel ;
- Pas de protection fonctionnelle pour le fonctionnaire poursuivi devant la Cour des comptes ;
- L'interdiction de procéder au recrutement de l'agent contractuel intéressé pour une durée de trois années en cas de non-respect de l'avis la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique a le caractère de sanction ;
- Le burn-out en lien exclusif avec les conditions de travail selon le patient caractérise un certificat de complaisance ;



## DANS CE NUMÉRO...



### JURISPRUDENCES

- La caractérisation du harcèlement moral institutionnel ;
- Pas d'indemnité de licenciement en cas de fin de détachement auprès d'un employeur privé.



### RÉPONSES MINISTÉRIELLES

- Décrets relatifs aux secrétaires de mairie ;
- Protection fonctionnelle des agents publics ;
- Situation des secrétaires de mairie et promotion ;
- Avenir des centres de gestion ;
- Âge de la retraite des médecins territoriaux ;
- Exclusion de certaines catégories de secrétaires de mairie du dispositif de requalification dans un emploi de catégorie B ;
- Du recrutement d'agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles ;
- Cumul emploi-retraite dans la fonction publique et règle d'écêtement ;
- Protection sociale complémentaire de la fonction publique territoriale ;
- Statut des sapeurs-pompiers volontaires ;
- Maintien des primes et indemnités de agents bénéficiant d'une décharge syndicale.



# DOSSIER D'ACTUALITÉ : L'ÉVOLUTION DES CONTRACTUELS DANS LA FONCTION PUBLIQUE DEPUIS 2011

Direction générale de l'administration et de la fonction publique, « Point stat : Les contractuels dans la fonction publique depuis 2011, effectifs et parcours », 23 janvier 2025

Des données relatives aux contractuels au sein de la fonction publique étaient présentes au sein du Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, édition 2024, du 15 novembre 2024, qui avait fait l'objet du sujet d'actualité de l'actus RH n°96 de décembre 2024.

Pour rappel, dans le versant territorial, le nombre de contractuels augmente de 19 800 par rapport à 2021 (contre + 16 900 en 2021), dont 6 300 liés au passage de contrats aidés au statut de contractuel de droit public dans le même versant. Cette hausse du nombre de contractuels est principalement compensée par la baisse du nombre de fonctionnaires (– 14 200, soit – 1,0 %).

Concernant les contractuels, en 2022, 51% sont en CDD. Ils sont majoritairement de courte durée (58 % pour une durée inférieure à un an, et 12 % pour plus de trois ans). Pour le versant territorial, cette répartition est de 55% pour les contrats d'une durée de moins d'un an et de 14% pour ceux d'une durée de plus de trois ans.

Néanmoins, le « point stat » de la DGAFP permet de faire un état de l'évolution des effectifs et des parcours des contractuels au sein de la fonction publique depuis 2011 en retenant les périodes de 2011 à 2016 et de 2016 à 2021.

## // L'augmentation continue du nombre de contractuels

A la fin de l'année 2022, la fonction publique compte 5 696 900 agents, dont 1 258 500 contractuels, représentant 22 % des agents de la fonction publique ; contre 17 % en 2011. Entre 2011 et 2022, la part des contractuels dans la fonction publique a augmenté de 5,0 points, avec une progression des effectifs de 36,6 % tandis que la part des fonctionnaires a baissé de 4,6 points, avec une baisse des effectifs de 0,6 %. Cette part était restée stable, autour de 17 % entre 2011 et 2016. Toutefois, à partir de 2016, les contractuels connaissent une augmentation en moyenne plus forte que celle des autres statuts.

Dans le versant territorial, les contractuels ont augmenté de 26,1 % contre 1,6 % pour les fonctionnaires. Néanmoins, jusqu'en 2016, les contractuels territoriaux ont baissé de 0,7 % contre une augmentation de 4,2 % pour les fonctionnaires territoriaux. Puis, à partir de 2017, la part des contractuels s'est nettement accrue, en lien avec l'entrée sous ce statut de nombreux bénéficiaires de contrats aidés de la fonction publique territoriale. Entre 2017 et 2022, la part des contractuels est ainsi passée de 20 % à 23 %.

Dans l'ensemble de la fonction publique, entre 2011 et 2022, le ratio des fonctionnaires sur les contractuels a baissé. Entre 2011 et 2016, il est resté relativement stable avant de fortement diminuer entre 2016 et 2022. Ce ratio est passé de quatre à trois fonctionnaires pour un contractuel. Dans la territoriale, le ratio a oscillé entre 3,9 et 4,1 entre 2011 et 2016, puis a baissé de manière quasiment identique jusqu'à 3,2 en 2022.

Entre 2011 et 2021, les contractuels ont fortement augmenté à tous les niveaux de qualification de l'emploi :

- Parmi les cadres, ils ont augmenté de 32,2 % ;
- Parmi les professions intermédiaires, ils ont augmenté de 32,7 %
- Parmi les postes d'employés et d'ouvriers, ils ont augmenté de 43,3 %.



# DOSSIER D'ACTUALITÉ : L'ÉVOLUTION DES CONTRACTUELS DANS LA FONCTION PUBLIQUE DEPUIS 2011

Direction générale de l'administration et de la fonction publique, « Point stat : Les contractuels dans la fonction publique depuis 2011, effectifs et parcours », 23 janvier 2025

## III/ Des agents qui demeurent dans la fonction publique

### A/ En contrat

Cette augmentation du nombre de contractuels n'est pas sans conséquence pour ces derniers. En effet, ils connaissent une légère baisse des chances, pour les contractuels d'une année donnée, de se maintenir cinq ans plus tard dans la fonction publique. Ainsi, 63 % des agents contractuels travaillant dans la fonction publique à la fin 2011 y étaient encore présents en 2016, sous le même statut ou en tant que fonctionnaires. Pour les contractuels de 2016, ce taux de maintien dans la fonction publique à cinq ans a légèrement reculé et s'établit à 61 %.

### B/ Par la titularisation

Dans les trois versants, l'accès à la titularisation a diminué sur la période allant de 2011 à 2016. La fonction publique territoriale ne fait pas exception puisque 28 % des contractuels sont titularisés.

En effet, 29 % des contractuels de 2011 ont changé de statut et ont été titularisés, par leur employeur initial ou par un autre, dans les cinq années qui ont suivi. Cette proportion est en baisse continue pour chaque année observée entre 2011 et 2016. De plus, seuls 24 % des contractuels de 2016 ont été titularisés en 2021, soit 5 points de moins que pour les contractuels de 2011.

Dans le versant territorial, le taux de maintien perd 5 points en cinq ans, passant de 64 % en 2011 à 59 % en 2016 ; pour un taux de titularisation 34 %. Cependant, la fonction publique territoriale offre plus d'opportunités d'être titularisé sans passer de concours par exemple.

## III/ Une surreprésentation des femmes avec une pérennisation dans la fonction publique

Les femmes sont majoritaires au sein de la fonction publique et encore davantage parmi les contractuels (69 %) que parmi les fonctionnaires (65 %). Dans la fonction publique territoriale, elles représentent 66% des contractuels.

Elles ont davantage accès à la titularisation que les hommes. Elles représentent 72 % des 68% des contractuels en 2016 devenus fonctionnaires en 2021. Les hommes sont plus présents parmi les contractuels de 2016 qui ont quitté la fonction publique en 2021 (35 %) que parmi ceux qui ont été titularisés (28 %).

À profil identique (âge, versant, groupe socio-professionnel, salaire), les femmes ont plus de chances que les hommes de rester contractuelles ou d'être titularisées plutôt que de quitter la fonction publique dans les cinq ans, et ce sur les deux périodes. Ainsi, entre 2016 et 2021, une femme contractuelle a 1,23 fois plus de chances qu'un homme de rester dans la fonction publique en tant que contractuelle et 1,14 fois plus de chances en tant que titulaire.



## TEXTES OFFICIELS : LA RÉDUCTION DU TRAITEMENT À 90% POUR LES AGENTS CONTRACTUELS EN CAS DE CONGÉ MALADIE ORDINAIRE ( MO)

**Décret n°2025-197 du 27 février 2025 relatif aux règles de rémunération de certains agents publics placés en congé de maladie ordinaire ou en congé de maladie**

Dans la logique de l'article 189 de la loi de finances pour 2025 (indiqué ci-dessous), qui a réduit le traitement des fonctionnaires en cas de congé de maladie ordinaire dans la même proportion, à compter du 1er mars 2025, l'article 4 du décret dispose que « le décret du 15 février 1988 susvisé est ainsi modifié : 1° Aux 1°, 2° et 3° de l'article 7, le mot : « plein » est remplacé par les mots : « 90 % de son » [...] ».

Par conséquent, à compter du 1er mars 2025, l'agent contractuel en activité bénéficie, sur présentation d'un certificat médical, de congés de maladie pendant une période de douze mois consécutifs ou, en cas de service discontinu, au cours d'une période comprenant trois cents jours de services effectifs, dans les limites suivantes :

1. Après quatre mois de services, un mois à 90 % de son traitement et un mois à demi-traitement ;
2. Après deux ans de services, deux mois à 90 % de son traitement et deux mois à demi-traitement ;
3. Après trois ans de services, trois mois à 90 % de son traitement et trois mois à demi-traitement (art. 7 du décret n°88-145 du 15 février 1988 relatif aux agents contractuels de la fonction publique territoriale).



## TEXTES OFFICIELS : LES ÉVOLUTIONS AVEC LA LOI DE FINANCES POUR 2025

**LOI n°2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025**

### 1-La protection sociale complémentaire

L'article 112 rétablit le 2° de l'article 998 du Code général des impôts qui dispose que « 2° Les assurances de groupe souscrites par un employeur public au profit d'agents de la fonction publique territoriale au titre d'une protection sociale complémentaire couvrant le risque de prévoyance ; ». Cela s'applique s'applique aux primes, cotisations et accessoires dus à compter 15 février 2025.

L'article 160, qui s'applique à compter du 1er janvier 2025, modifie l'article 4 de l'ordonnance n° 2021-175 du 17 février 2021 relative à la protection sociale complémentaire dans la fonction publique comme suit :

I. - Les dispositions de la présente ordonnance entrent en vigueur le 1er janvier 2022.

Toutefois :

1° Lorsqu'une convention de participation est en cours au 1er janvier 2022, les dispositions de la présente ordonnance sont applicables à l'employeur public qui l'a conclue à compter du terme de cette convention. Celle-ci peut être prolongée dans la limite d'une année.

Par dérogation au premier alinéa du présent 1°, le terme de la convention peut être reporté dans la limite d'une année supplémentaire, sans dépasser le 31 décembre 2026 ;

2° Les dispositions des trois premiers alinéas de l'article L. 827-1 du Code général de la fonction publique et du premier alinéa du I de l'article L. 4123-3 du Code de la défense, en tant qu'elles prévoient que le montant de la participation des personnes publiques ne peut être inférieur à la moitié du financement nécessaire à la couverture des garanties minimales définies au II de l'article L. 911-7 du Code de la sécurité sociale, sont applicables à la date d'effet des contrats collectifs souscrits en application de l'article L. 827-2 du Code général de la fonction publique, et au plus tard le 1er janvier 2026, aux employeurs publics relevant de l'article L. 3 du même code qui ne disposent pas de convention de participation en cours au 1er janvier 2022 ;

3° Les dispositions de l'article L. 827-10 dudit code sont applicables à compter du 1er janvier 2026. Les dispositions de l'article L. 827-11 du même code sont applicables à compter du 1er janvier 2025 ;

4° Les dispositions des articles L. 827-1 à L. 827-3 du même code sont applicables aux personnes publiques mentionnées à L. 5 du même code à compter du 1er janvier 2026.



## LOI n°2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025

II. - A compter du 1er janvier 2022 et jusqu'à la date d'effet de la sélection mentionnée à l'article L. 827-3 du code général de la fonction publique, les personnes publiques mentionnées à l'article L. 2 du même code remboursent aux agents civils et militaires qu'elles emploient une partie du montant de leurs cotisations de protection sociale complémentaire destinées à couvrir les frais occasionnés par une maternité, une maladie ou un accident. Le montant du remboursement de cotisations et ses conditions de versement sont fixés par décret.

Le versement du remboursement est réservé aux contrats conformes aux conditions prévues au II de l'article L. 862-4 et à l'article L. 871-1 du Code de la sécurité sociale.

III. - Les assemblées délibérantes des collectivités territoriales et de leurs établissements publics organisent un débat portant sur les garanties accordées aux agents en matière de protection sociale complémentaire dans un délai d'un an à compter de la publication de la présente ordonnance.

**En d'autres termes, l'article 160 de la loi de finances modifie les conditions d'entrée en vigueur de l'ordonnance n°2021-175 du 17 février 2021 relative à la protection sociale complémentaire et encadre sa date d'entrée en vigueur. S'agissant des conventions de participation en cours au 1er janvier 2022, l'ordonnance prévoit que les dispositions qu'elle contient ne sont applicables qu'au terme de la convention de participation. Toutefois, l'ordonnance prévoyait que ce terme pouvait être prolongé dans la limite d'une année, borné au 31 décembre 2024. La loi de finances maintient la possibilité de prolongation d'une année supplémentaire et précise qu'elle ne peut pas conduire à dépasser le 31 décembre 2026.**

### **2-L'allocation spécifique suite à cessation anticipée d'activité des agents reconnus atteints d'une maladie professionnelle provoquée par l'amiante**

L'article 166 de la loi de finances pour 2025 modifie, à compter du 14 février 2025, l'article 146 IV de la loi n°2015-1785 de finances pour 2016 qui dispose que « *Les fonctionnaires, **les anciens fonctionnaires, les agents contractuels et les anciens agents contractuels de droit public** exerçant ou ayant exercé certaines fonctions dans des établissements ou parties d'établissement de construction ou de réparation navales du ministère chargé de la défense ou du ministère chargé de la mer pendant les périodes au cours desquelles y étaient traités l'amiante ou des matériaux contenant de l'amiante **peuvent demander à bénéficier d'une cessation anticipée d'activité et percevoir à ce titre une allocation spécifique.***

*Lorsque le bénéficiaire de l'allocation spécifique prévue au présent IV n'a plus la qualité de fonctionnaire, il bénéficie du régime de sécurité sociale dans les mêmes conditions que celles qui lui auraient été applicables s'il était fonctionnaire.*

*Lorsque le bénéficiaire de cette même allocation n'est plus affilié au régime général de sécurité sociale ni au régime de retraite complémentaire relevant de l'article L. 921-2 du code de la sécurité sociale, il est de nouveau affilié par son dernier employeur en qualité de contractuel de droit public.*

*Les articles L. 555-2, L. 555-3 et L. 555-5 du code général de la fonction publique sont applicables aux bénéficiaires du régime prévu au présent IV.*

*Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent IV, notamment les conditions d'âge et de cessation d'activité ainsi que les modalités d'affiliation au régime de sécurité sociale, les conditions de cessation du régime prévu au présent IV et, par dérogation à l'article L. 161-17-2 du code de la sécurité sociale et à l'avant-dernier alinéa du I du présent article, l'âge auquel l'allocation est alors remplacée par la ou les pensions de vieillesse auxquelles les intéressés peuvent prétendre ».*





# TEXTES OFFICIELS : LES ÉVOLUTIONS AVEC LA LOI DE FINANCES POUR 2025

LOI n°2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025

## 3-La rémunération durant le congé de maladie ordinaire des fonctionnaires

L'article 189 de la loi de finances de 2025, qui entre en vigueur à compter du 1er mars 2025, modifie l'article L. 822-3 du Code général de la fonction publique comme suit :

Au cours de la période définie à l'article L. 822-2, **le fonctionnaire en congé de maladie perçoit :**

**1° Pendant trois mois, 90 % de son traitement ;**

2° Pendant les neuf autres mois, la moitié de son traitement.

Dans les situations mentionnées aux 1° et 2°, le fonctionnaire conserve, en outre, ses droits à la totalité du supplément familial de traitement et de l'indemnité de résidence.

L'agent public ne percevra donc plus l'intégralité de son traitement au début de son CMO mais 90% de celui-ci. Cette modification impacte aussi les autres éléments de rémunération que sont la NBI (nouvelle bonification indiciaire) qui est maintenue en cas de CMO dans les mêmes proportions que le traitement et, le RIFSEEP (régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel) qui en application du principe de parité avec l'Etat ne peut être maintenu en cas de CMO que dans les mêmes proportions que le traitement (sauf en cas de mise en œuvre par délibération au niveau local d'un régime dégressif plus strict) et le transfert primes/points, puisque sont pris en compte pour le calcul de l'abattement les revenus d'activités dus au cours de l'année civile (le cas échéant réduits) tels qu'ils sont pris en compte pour la détermination de l'assiette de la contribution prévue à l'art.L136-1 du Code de la sécurité sociale (article 2 décret n°2016-588 du 11 mai 2016).



### PRÉCISIONS UTILES ...

Pour l'ensemble des agents, fonctionnaires et contractuels, s'agissant des CMO établis avant le 1er mars 2025 et dont le terme est postérieur à cette date, il convient d'appliquer les dispositions antérieures sauf pour leurs prolongations postérieures à cette date. En effet, en l'absence de termes précis de la loi qui n'évoque que les « CMO accordés à compter du 1er mars 2025 », il convient de se référer à l'exposé des motifs de l'amendement à l'origine de la disposition soit l'amendement du Sénat n° II-1663 du 17 janvier 2025.

A titre d'exemple , un agent fonctionnaire en CMO à compter du 15 février 2025 pour 30 jours : 100% du traitement durant ce premier mois, renouvellement de l'arrêt de travail à compter du 15 mars 2025 pour un mois : 90% du traitement .



## TEXTES OFFICIELS : LE TAUX DE COTISATIONS VIEILLESSE DES EMPLOYEURS DES AGENTS AFFILIÉS À LA CNRACL

Décret n°2025-86 du 30 janvier 2025 relatif au taux de cotisations vieillesse des employeurs des agents affiliés à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales

Le décret prévoit une augmentation du taux de la cotisation d'assurance vieillesse applicable aux rémunérations versées aux fonctionnaires territoriaux à :

- 34,65 % à compter du 1er janvier 2025,
- 37,65 % à compter du 1er janvier 2026,
- 40,65 % à compter du 1er janvier 2027,
- 43,65 % à compter du 1er janvier 2028.

Le décret entre en vigueur immédiatement et s'applique aux cotisations de sécurité sociale dues au titre des périodes courant à compter du 1er janvier 2025.



## JURISPRUDENCES : LA RÉVOCATION EST JUSTIFIÉE EN CAS D'OBTENTION ANTICIPÉE DU SUJET DE L'EXAMEN PROFESSIONNEL RÉSULTANT D'UNE RELATION AVEC LE PRÉSIDENT DU JURY

Conseil d'État, 5ème chambre, 18/02/2025, n°496726

L'agent soutient que la procédure disciplinaire est irrégulière, d'une part, parce qu'elle n'a pas été informée de son droit de se taire et, d'autre part, parce qu'il n'a pas été fait droit à sa demande de report de la séance du conseil de discipline, que la décision attaquée prononçant sa révocation est insuffisamment motivée, que les moyens mis en œuvre par l'administration pour établir les faits retenus à son encontre présentent un caractère déloyal et méconnaissent les stipulations de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, que l'administration a commis une erreur de fait et une erreur d'appréciation sur la nature et la portée des faits qui lui sont reprochés ; à savoir, l'obtention de manière anticipée des sujets des épreuves écrites d'un examen professionnel, par la relation qu'elle a entretenue, dans cette intention, avec le président du jury de cet examen ; et que la sanction prononcée à son encontre est disproportionnée. Aucun de ces moyens n'est propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision de révocation.



## JURISPRUDENCES : INFLIGER UNE SANCTION DOIT SE FAIRE EN TENANT COMPTE DU CONTEXTE ET DE L'HISTORIQUE DISCIPLINAIRE DE L'AGENT

Conseil d'État, 5ème chambre, 14/02/2025, n°497341

En retenant qu'était de nature à faire naître un doute sérieux quant à la légalité de la décision en litige le moyen tiré de la disproportion de la sanction prononcée contre l'agent par rapport aux faits qui lui étaient imputés, le juge des référés, qui a rappelé que ces faits tenaient dans la diffusion entre collègues sur une messagerie privée d'images professionnelles, y compris d'images de la chambre mortuaire, la tenue de propos sexistes, racistes et irrespectueux, ainsi que l'instauration d'un climat néfaste au sein du service, mais également que la révocation constituait la sanction la plus lourde susceptible d'être prononcée contre un agent public, alors qu'il ressort des pièces du dossier qui lui était soumis qu'il y a lieu de tenir compte de circonstances propres à atténuer la gravité des manquements reprochés et que l'agent n'a jamais été sanctionné auparavant, a porté sur les pièces du dossier qui lui était soumis une appréciation souveraine exempte de dénaturation.



## JURISPRUDENCES : APPRÉCIATION DES DROITS À L'ALLOCATION D'AIDE AU RETOUR À L'EMPLOI D'UN AGENT PLACÉ EN DISPONIBILITÉ D'OFFICE FAUTE D'EMPLOI VACANT

Conseil d'État, 1ère - 4ème chambres réunies, 14/02/2025, n°493146

L'agent ayant sollicité la fin de son détachement et sa réintégration au sein des services administratifs de la commune, laquelle avait été refusée par le maire de cette commune faute de poste vacant correspondant à son grade. En jugeant que l'agent, dont il ne ressortait pas des pièces du dossier qui lui était soumis qu'elle aurait refusé une proposition d'emploi ou abandonné son poste, devait être regardée comme ayant été involontairement privée d'emploi du fait de la décision du maire refusant de la réintégrer et la plaçant en disponibilité d'office, sans qu'ait d'incidence à cet égard ni son licenciement antérieur par l'employeur auprès duquel elle était détachée, ni le motif de ce licenciement, dont le caractère disciplinaire, à le supposer fondé, n'aurait pas été de nature, contrairement à ce que soutient la commune requérante, à lui faire perdre le bénéfice de l'aide au retour à l'emploi, et qu'était également indifférente à cet égard la circonstance, à la supposer également établie, que l'agent ne l'aurait pas informée de son licenciement, le tribunal administratif n'a pas inexactement qualifié les faits de l'espèce et n'a pas commis d'erreur de droit.





## JURISPRUDENCES : PAS DE REFUS D'ADMISSION À LA RETRAITE MÊME EN CAS DE PROCÉDURE DISCIPLINAIRE

Conseil d'État, 7ème - 2ème chambres réunies, 14/02/2025, [n°493140](#)

Aucun texte ni aucun principe ne permet à l'administration de rejeter, au motif qu'une procédure disciplinaire serait en cours ou envisagée, la demande d'admission à la retraite d'un fonctionnaire qui remplit les conditions requises pour obtenir la liquidation de sa pension civile de retraite.



## JURISPRUDENCES : DES FAITS ANTÉRIEURS PEUVENT JUSTIFIER LE REFUS DE TITULARISATION

Conseil d'État, 7ème - 2ème chambres réunies, 12/02/2025, [n°494075](#)

L'autorité compétente ne peut prendre légalement une décision de refus de titularisation, qui n'est soumise qu'aux formes et procédures expressément prévues par les lois et règlements, que si les faits qu'elle retient caractérisent des insuffisances dans l'exercice des fonctions et la manière de servir de l'intéressé. Cependant, la circonstance que tout ou partie de tels faits seraient également susceptibles de caractériser des fautes disciplinaires ne fait pas obstacle à ce que l'autorité compétente prenne légalement une décision de refus de titularisation, pourvu que l'intéressé ait alors été mis à même de faire valoir ses observations.

La seule circonstance que les faits établissant l'insuffisance professionnelle de l'agent à exercer les fonctions auxquelles il peut être appelé soient antérieurs à la période du stage n'est pas de nature à faire obstacle à ce qu'ils justifient une décision de refus de titularisation.



## JURISPRUDENCES : LES FRAIS D'AVOCAT DE L'AGENT POUR UNE INSTANCE RELATIVE À DES FAITS RELEVANT DE LA PROTECTION FONCTIONNELLE SONT À LA CHARGE DE L'ADMINISTRATION

Conseil d'État, 7ème - 2ème chambres réunies, 07/02/2025, [n°495551](#)

L'instance engagée par un agent devant une juridiction administrative, relative à des faits ouvrant droit au bénéfice de la protection fonctionnelle doit être regardée comme entrant dans les prévisions de l'article L. 134-12 du Code général de la fonction publique et du décret du 26 janvier 2017 relatif aux conditions et aux limites de la prise en charge des frais exposés dans le cadre d'instances civiles ou pénales par l'agent public ou ses ayants droit pris pour son application, dont les dispositions sont désormais codifiées aux articles R. 134-1 et suivants de ce même code.



## JURISPRUDENCES : RECOMMANDATIONS GÉNÉRALES DU DÉFENSEUR DES DROITS DESTINÉES AUX EMPLOYEURS PUBLICS CONCERNANT LES ENQUÊTES ADMINISTRATIVES RÉALISÉES À LA SUITE DE SIGNALEMENT POUR DISCRIMINATION ET HARCÈLEMENT SEXUEL

Défenseur des droits, Décision-cadre, du 5 février 2025, [n°2025-019](#)

Saisie de nombreuses réclamations soulevant des difficultés liées aux enquêtes administratives menées par les employeurs publics en matière de discrimination, la Défenseure des droits rappelle que lorsque l'employeur reçoit un tel signalement et si celui-ci nécessite des investigations complémentaires, il est tenu d'ouvrir une enquête administrative et de prendre des mesures conservatoires pour protéger la victime présumée.

L'enquête peut être réalisée en interne ou confiée à un prestataire extérieur.

Elle a pour objectif d'avoir la connaissance exacte de la réalité, de la nature et de l'ampleur des faits, en recherchant s'il existe un faisceau d'indices convergents laissant présumer une discrimination.



# JURISPRUDENCES : RECOMMANDATIONS GÉNÉRALES DU DÉFENSEUR DES DROITS DESTINÉES AUX EMPLOYEURS PUBLICS CONCERNANT LES ENQUÊTES ADMINISTRATIVES RÉALISÉES À LA SUITE DE SIGNALEMENT POUR DISCRIMINATION ET HARCÈLEMENT SEXUEL

**Défenseur des droits, Décision-cadre, du 5 février 2025, n°2025-019**

Si l'enquête administrative confirme qu'une discrimination a eu lieu, et dans le cas où son auteur est identifié, celui-ci doit être sanctionné par l'employeur.

Une méthodologie rigoureuse est donc essentielle.

En examinant les réclamations qui lui sont soumises, le Défenseur des droits a néanmoins constaté une forte disparité des pratiques et de nombreux manquements dans l'organisation et la réalisation des enquêtes administrative par les employeurs qui conduisent à fragiliser la qualification juridique des faits dénoncés par le salarié ou l'agent et à prendre des mesures de prévention et de protection insuffisantes.

En conséquence, la Défenseure des droits a décidé d'adresser des recommandations aux employeurs publics pour les accompagner dans le traitement des signalements de discrimination.

Ces recommandations, illustrées de nombreux exemples concrets, portent sur chaque étape de la procédure d'enquête administrative, du recueil du signalement aux éventuelles suites disciplinaires contre la personne mise en cause.

Elles proposent aux employeurs une méthodologie respectueuse des principes de confidentialité, d'impartialité, d'objectivité et de rigueur.

Cette décision-cadre s'adresse également à toutes les personnes intéressées par le traitement de situations de discrimination au travail (salariés et agents, organisations syndicales et patronales, médecins du travail, référents égalité/diversité, etc.) ainsi qu'aux personnes qui accompagnent et conseillent les victimes de discrimination, associations et professionnels du droit.



## PRÉCISIONS UTILES ...





## JURISPRUDENCES : PAS DE PROTECTION FONCTIONNELLE POUR LE FONCTIONNAIRE POURSUIVI DEVANT LA COUR DES COMPTES

Conseil d'État, 6ème - 5ème chambres réunies, 29/01/2025, n°497840

La société avocat et l'agent soutiennent que les dispositions de l'article L. 134-4 du Code général de la fonction publique, telles qu'interprétées par la note du 2 avril 2024 de la secrétaire générale du Gouvernement relative au nouveau régime de responsabilité des gestionnaires publics et à la protection fonctionnelle, méconnaissent le principe d'égalité garanti par l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, en ce qu'elles privent les agents publics du bénéfice de la protection fonctionnelle lorsqu'ils sont poursuivis devant la Cour des comptes pour l'une des infractions énumérées aux articles L. 131-9 à L. 131-15 du code des juridictions financières, alors même que les salariés de droit privé également susceptibles d'être jugés par la Cour des comptes, pour les mêmes infractions, pourraient bénéficier d'une protection équivalente sous la forme d'une garantie de leur employeur. Ils ne sont, par suite, pas fondés à soutenir que les dispositions litigieuses, telles qu'interprétées par la note de la secrétaire générale du Gouvernement, introduiraient une différence de traitement injustifiée entre les agents de droit public et les salariés de droit privé en privant les premiers du bénéfice de la protection fonctionnelle lorsqu'ils sont poursuivis devant la Cour des comptes.



## JURISPRUDENCES : L'INTERDICTION DE PROCÉDER AU RECRUTEMENT DE L'AGENT CONTRACTUEL INTÉRESSÉ POUR UNE DURÉE DE TROIS ANNÉES EN CAS DE NON- RESPECT DE L'AVIS LA HAUTE AUTORITÉ POUR LA TRANSPARENCE DE LA VIE PUBLIQUE A LE CARACTÈRE DE SANCTION

Conseil constitutionnel, Décision n°2024-1120 QPC du 24 janvier 2025

En application des articles L. 124-10 et L. 124-14 du Code général de la fonction publique, la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique émet des avis de compatibilité, de compatibilité avec réserves ou d'incompatibilité sur le projet de création ou de reprise d'une entreprise par un agent public, sur le projet d'activité privée lucrative présenté par un agent public qui souhaite cesser temporairement ou définitivement ses fonctions, ainsi qu'en cas de réintégration d'un fonctionnaire ou de recrutement d'un agent contractuel.

En cas de non-respect d'un avis de compatibilité avec réserves ou d'incompatibilité, les dispositions contestées de l'article L. 124-20 du même code prévoient que l'administration ne peut procéder au recrutement de l'agent contractuel intéressé pour une durée de trois années. Il en va de même en l'absence de saisine préalable de l'autorité hiérarchique.

L'interdiction prévue par ces dispositions en cas de manquement de l'agent, qui s'applique à compter de la date de notification de l'avis en cas de non-respect de celui-ci ou à compter du début de l'activité en cause en cas d'absence de saisine préalable de l'autorité hiérarchique, constitue une sanction ayant le caractère d'une punition.

Il résulte des dispositions contestées que cette sanction s'applique automatiquement, sans que l'administration ne la prononce en tenant compte des circonstances propres à chaque espèce. Dès lors, ces dispositions méconnaissent le principe d'individualisation des peines. Par conséquent, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs, elles doivent être déclarées contraires à la Constitution.

En l'espèce, l'abrogation immédiate des dispositions déclarées inconstitutionnelles aurait pour effet de supprimer toute possibilité de sanctionner les manquements au contrôle de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique par l'interdiction de recrutement de l'agent contractuel intéressé. Elle entraînerait ainsi des conséquences manifestement excessives. Par suite, il y a lieu de reporter au 31 janvier 2026 la date d'abrogation de ces dispositions. En revanche, afin de faire cesser l'inconstitutionnalité constatée à compter de la publication de la présente décision, il y a lieu de juger que, jusqu'à l'entrée en vigueur d'une nouvelle loi ou jusqu'à la date de l'abrogation des dispositions déclarées inconstitutionnelles, l'administration peut écarter la sanction prévue par ces dispositions ou en moduler la durée pour tenir compte des circonstances propres à chaque espèce.



## JURISPRUDENCES : LE BURN- OUT EN LIEN EXCLUSIF AVEC LES CONDITIONS DE TRAVAIL SELON LE PATIENT CARACTÉRISE UN CERTIFICAT DE COMPLAISANCE

Conseil d'État, 4ème Chambre, 23 janvier 2025, n°494065

L'établissement de certificats médicaux portant la mention " burn out " " en lien exclusif avec [les] conditions de travail ", sur la seule base des déclarations du patient, caractérise la délivrance de certificats tendancieux ou de complaisance au sens des dispositions des articles R. 4127-28 et R. 4127-76 du Code de la santé publique.



## JURISPRUDENCES : LA CARACTÉRISATION DU HARCÈLEMENT MORAL INSTITUTIONNEL

Cour de cassation, Chambre criminelle, 21 janvier 2025, Pourvoi n°22-87.145

La caractérisation de l'infraction de harcèlement moral, prévu à l'article 222-33-2 du Code pénal, n'exige pas, lorsque les agissements reprochés ont pour objet la dégradation des conditions de travail, qu'ils concernent un ou plusieurs salariés en relation directe avec leur auteur ni que les salariés victimes soient individuellement désignés. En revanche, lorsque de tels agissements ont pour effet une dégradation des conditions de travail, la caractérisation de l'infraction de harcèlement moral suppose que soient précisément identifiées les victimes de tels agissements. Indépendamment de toute considération sur les choix stratégiques qui relèvent des seuls organes décisionnels de la société, constituent des agissements entrant dans les prévisions de l'article 222-33-2 du Code pénal, dans sa version résultant de la loi n° 2002-73 du 17 janvier 2002, et pouvant caractériser une situation de harcèlement moral institutionnel, les agissements visant à arrêter et mettre en œuvre, en connaissance de cause, une politique d'entreprise qui a pour objet de dégrader les conditions de travail de tout ou partie des salariés aux fins de parvenir à une réduction des effectifs ou d'atteindre tout autre objectif, qu'il soit managérial, économique ou financier, ou qui a pour effet une telle dégradation, susceptible de porter atteinte aux droits et à la dignité de ces salariés, d'altérer leur santé physique ou mentale ou de compromettre leur avenir professionnel.



## JURISPRUDENCES : PAS D'INDEMNITÉ DE LICENCIEMENT EN CAS DE FIN DE DÉTACHEMENT AUPRÈS D'UN EMPLOYEUR PRIVÉ

Cour de cassation, civile, Chambre sociale, 20 mars 2024, Pourvoi n°22-17.845

La fin de détachement d'un agent public auprès d'un employeur privé ne peut, en aucun cas, donner lieu au versement d'une indemnité de licenciement en application de l'article L1234-9 du Code du travail, dès lors que le droit applicable aux fonctionnaires territoriaux interdit le versement à l'agent détaché d'une telle indemnité.



## RÉPONSES MINISTÉRIELLES : DÉCRETS RELATIFS AUX SECRÉTAIRES DE MAIRIE

Réponse ministérielle, publiée au JO du Sénat du 06/02/2025, n°02049, page 396

Les quatre premiers décrets d'application de la loi n° 2023-1380 du 30 décembre 2023 visant à revaloriser le métier de secrétaire de mairie ont été publiés le 17 juillet 2024. Ils permettent notamment la mise en œuvre du « plan de requalification » des secrétaires généraux de mairie prévu à son article 2, du dispositif de « formation-promotion » de son article 3 ainsi que de l'avantage spécifique d'ancienneté de l'article 8. L'ensemble de ces mesures a été présenté dans une circulaire interministérielle datée du 18 octobre 2024. Les centres de gestion se sont rapidement emparés de ces nouvelles mesures. Les premières listes d'aptitude réservées à la promotion interne des secrétaires généraux de mairie de catégorie C dans le cadre d'emplois de catégorie B des rédacteurs territoriaux, en vertu du plan de requalification précité, ont été publiées dès le mois de septembre 2024, par exemple par le centre de gestion des Hautes-Pyrénées, au bénéfice de 10 agents, ou au mois d'octobre par celui des Alpes-de-Haute-Provence, au bénéfice de 30 agents. Le Gouvernement suivra attentivement la mise en œuvre de ces mesures, un bilan annuel devant en être présenté devant le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale.



### PRÉCISIONS UTILES ...

Le Centre de Gestion de la Marne a également mené la première campagne de promotion interne dérogatoire au bénéfice des secrétaires généraux de mairie, en 2024, au bénéfice de 18 agents.



## RÉPONSES MINISTÉRIELLES : PROTECTION FONCTIONNELLE DES AGENTS PUBLICS

Réponse ministérielle, publiée au JO du Sénat du 06/02/2025, n°01401, page 420

Les articles L.134-1 à L.134-12 du Code général de la fonction publique organisent les modalités de protection des agents publics dans l'exercice de leurs fonctions. Aux termes de l'article L.134-5 du Code général de la fonction publique « la collectivité publique est tenue de protéger l'agent public contre les atteintes volontaires à l'intégrité de sa personne, les violences, les agissements constitutifs de harcèlement, les menaces, les injures, les diffamations ou les outrages dont il pourrait être victime sans qu'une faute personnelle puisse lui être imputée. Elle est tenue de réparer, le cas échéant, le préjudice qui en est résulté ». L'ensemble de ces dispositions établissent à la charge de la collectivité publique et au profit des fonctionnaires, lorsqu'ils ont été victimes d'attaques à l'occasion ou du fait de leurs fonctions, sans qu'une faute personnelle puisse leur être imputée, une obligation de protection à laquelle il ne peut être dérogé, sous le contrôle du juge, que pour des motifs d'intérêt général. Cette obligation de protection a pour objet, non seulement de faire cesser les attaques auxquelles l'agent concerné est exposé, mais aussi de lui assurer une réparation adéquate des torts qu'il a subis. Cette protection n'est due, cependant, que lorsque les agissements concernés visent l'agent en cause en raison de sa qualité d'agent public. Cette obligation de protection s'applique également lorsque l'agent est directement et personnellement exposé à un risque avéré d'atteinte volontaire à son intégrité physique ou à sa vie en raison de sa qualité d'agent public (Conseil d'État, 07/06/2024, 476197). La loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République a créé une nouvelle infraction pénale sanctionnant les menaces, les violences ou tout acte d'intimidation exercés à l'encontre des agents chargés du service public, dans le but de se soustraire aux règles régissant le fonctionnement d'un service public (article 9) ainsi qu'un nouveau délit de mise en danger de la vie d'autrui par diffusion d'informations relatives à la vie privée, familiale ou professionnelle d'une personne, permettant de l'identifier ou de la localiser, dans le but d'exposer elle-même ou les membres de sa famille à un risque direct d'atteinte à la personne ou aux biens. Les peines sont aggravées lorsque la personne visée est dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public (article 36). Ces deux nouvelles infractions permettent d'assurer une meilleure protection des agents publics dans l'exercice de leurs fonctions. La liste des situations ouvrant droit à la mise en œuvre de la protection fonctionnelle telle que fixée par l'article L. 134-5 du Code général de la fonction publique n'est pas limitative. De manière générale, la protection est due par la collectivité publique à ses agents lorsqu'ils sont victimes d'une attaque quelle qu'en soit la nature à l'occasion ou du fait de leurs fonctions. En conséquence, les infractions créées par les articles 9 et 36 de la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 peuvent effectivement donner lieu à l'octroi de la protection fonctionnelle alors qu'elles ne sont pas expressément mentionnées à l'article L. 134-5 du Code général de la fonction publique.





## RÉPONSES MINISTÉRIELLES : SITUATION DES SECRÉTAIRES DE MAIRIE ET PROMOTION

Réponse ministérielle, publiée au JO du Sénat du 06/02/2025, n°01371, page 394

La loi n° 2023-1380 du 30 décembre 2023 visant à revaloriser le métier de secrétaire de mairie a entendu favoriser la promotion interne des agents de catégorie C exerçant ou souhaitant exercer les fonctions de secrétaire général de mairie. Le législateur a notamment adopté une disposition à cette fin : dans le cadre d'un « plan de requalification » valable jusqu'au 31 décembre 2027, la loi permet aux agents exerçant les fonctions de secrétaire général de mairie d'être promus en catégorie B, sans qu'une proportion de postes ouverts à la promotion soit préalablement déterminée. Il s'agit ici d'une mesure dérogatoire des voies de promotion interne de droit commun. Les conditions statutaires requises pour bénéficier de ce plan de requalification ont été fixées par le décret n° 2024-826 du 16 juillet 2024, avec une ancienneté requise de 4 années de services effectifs comme secrétaire de mairie. Elles tiennent ainsi compte du caractère temporaire du plan de requalification, avec des conditions plus favorables que celles de droit commun (8 ans de services effectifs), permettant la promotion d'un maximum de secrétaires généraux de mairie en catégorie B, conformément à l'esprit de la loi. En revanche, ce plan de requalification est indépendant des voies de promotion interne de droit commun par lesquelles les agents de catégorie C pourraient bénéficier d'une promotion interne. Ainsi, un agent territorial qui a obtenu l'examen professionnel permettant d'accéder au grade de rédacteur principal de 2e classe (B2) en garde le bénéfice mais devra être nommé sur un emploi correspondant, au regard des règles de droit commun de la promotion interne, comportant le principe du contingentement. Ainsi le plan de requalification des secrétaires généraux de mairie permet à un agent occupant ces fonctions en catégorie C sur grade d'avancement d'être promu au grade de rédacteur et ce, sans application du principe de contingentement. Cette voie reste indépendante de la promotion interne qui continue à s'appliquer pour les agents ayant réussi un examen professionnel.



## RÉPONSES MINISTÉRIELLES : AVENIR DES CENTRES DE GESTION

Réponse ministérielle, publiée au JO du Sénat du 06/02/2025, n°01331, page 419

Le Gouvernement considère que les centres de gestion de la fonction publique territoriale (CDG) assurent avec une grande efficacité, pour le compte des collectivités territoriales et leurs établissements, les missions essentielles de la gestion des ressources humaines. Par ailleurs, les CDG démontrent leur capacité à assurer entre eux une coordination efficace au moyen de divers mécanismes initiés ou approfondis par la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique. Cette dernière a ainsi ouvert la faculté aux CDG de départements limitrophes de fusionner et de constituer un nouvel établissement local, le centre interdépartemental de gestion (CIG) permettant ainsi de rationaliser leurs moyens. Cette même loi a par ailleurs renforcé la régionalisation des missions exercées par les CDG en prévoyant l'élaboration d'un schéma régional de coordination, de mutualisation et de spécialisation afin de déterminer les modalités d'exercice des missions que les CDG gèrent en commun. De plus, depuis l'entrée en vigueur de ce texte, des conventions à l'échelle régionale doivent obligatoirement être établies entre les délégations du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) et les CDG coordonnateurs afin d'offrir un meilleur service aux collectivités territoriales et aux agents de la fonction publique territoriale. Enfin, le Gouvernement tient également à rappeler le rôle essentiel assuré par la FNCDG. Elle est en effet un partenaire et interlocuteur de longue date sur l'ensemble des sujets de recrutement et de gestion des personnels territoriaux. Son rôle de représentation, d'animation et de coordination des centres de gestion est primordial. Si la FNCDG, dont le statut est associatif, a conduit par le passé une réflexion sur le sujet de sa transformation en établissement public national, cette perspective n'est plus envisagée. Au regard de ces éléments, la transformation de la FNCDG en un établissement public national, qui relèverait le cas échéant du domaine de la loi, n'est pas à l'ordre du jour du Gouvernement.





## RÉPONSES MINISTÉRIELLES : ÂGE DE LA RETRAITE DES MÉDECINS TERRITORIAUX

Réponse ministérielle, publiée au JO du Sénat du 06/02/2025, n°00374, page 410

En vertu de l'article L. 812-4 du Code général de la fonction publique, le service de médecine préventive a pour mission d'éviter toute altération de l'état de santé des agents du fait de leur travail, notamment en surveillant les conditions d'hygiène du travail, les risques de contagion et l'état de santé des agents. Afin de lutter contre le risque de pénurie de la médecine du travail, diverses dispositions législatives et réglementaires ont été adoptées ces dernières années. La première disposition concerne le report à titre dérogatoire de la limite d'âge des médecins du travail ou de prévention employés en qualité d'agent contractuel par les collectivités territoriales ou leurs établissements publics à soixante-treize ans par rapport à celle de droit commun fixée à soixante-sept ans, en application de l'article L. 556-11-1 du Code général de la fonction publique, issu de l'article 160 de la loi n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023. La seconde mesure concerne les médecins territoriaux en retraite qui, en application de l'article 138 de la loi n° 2004-806 du 09 août 2004 modifié relative à la politique de santé publique, peuvent dans le cadre du dispositif du cumul emploi retraite, demander à effectuer des vacations au sein des établissements publics de santé ou dans les établissements ou services sociaux et médico-sociaux visés au 7° de l'article L. 161-22 du Code de la sécurité sociale dans la limite d'une durée et d'un plafond. Dans cette hypothèse, la limite d'âge est fixée à titre transitoire à soixante-quinze ans jusqu'au 31 décembre 2035. Enfin, la dernière mesure, prévue par le décret n° 2022-551 du 13 avril 2022 relatif aux services de médecine de prévention dans la fonction publique territoriale qui a modifié le décret n° 85-603 du 10 juin 1985 relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la médecine professionnelle et préventive dans la fonction publique territoriale, vise notamment le développement d'équipes pluridisciplinaires pour permettre de libérer du temps médical tout en rappelant le rôle d'animation et de coordination du médecin de travail. Ce décret qui a pour objectif de répondre aux différents enjeux auxquels sont confrontés les services de médecine préventive dans un contexte de difficultés de recrutement des médecins du travail, instaure la mutualisation des services de médecine préventive entre les trois fonctions publiques et prévoit le recours à la télémédecine. Il institue également, en lieu et place des visites périodiques, des visites d'information et de prévention qui pourront être réalisées par des infirmiers dans le respect d'un protocole formalisé dont l'objet est la définition par le médecin du travail des objectifs et modalités de fonctionnement du service de médecine préventive. L'ensemble de ces mesures dont les effets sont attendus à moyen terme devra faire l'objet d'une évaluation précise et permettra d'objectiver si de nouvelles dispositions sont nécessaires.



## RÉPONSES MINISTÉRIELLES : EXCLUSION DE CERTAINES CATÉGORIES DE SECRÉTAIRES DE MAIRIE DU DISPOSITIF DE REQUALIFICATION DANS UN EMPLOI DE CATÉGORIE B

Réponse ministérielle, publiée au JO du Sénat du 06/02/2025, n°00153, page 405

L'article 2 de la loi n° 2023-1380 du 30 décembre 2023 a déterminé le vivier des fonctionnaires éligibles à la promotion interne ad hoc, hors quota, prévue pour les secrétaires de mairie en catégorie C. Le premier alinéa de cet article réserve cette voie aux "fonctionnaires de catégorie C relevant des grades d'avancement". Le législateur a ainsi fait le choix de confirmer les textes réglementaires en la matière. Cependant, comme il s'avère que des agents en C1 exercent, de fait, cette fonction, le décret n° 2024-826 du 16 juillet 2024 a permis la prise en compte de l'ancienneté de service en C1 pour bénéficier du dispositif de promotion interne, dès lors qu'ils sont promus en C2. Dans son discours au congrès des secrétaires de mairie, le ministre de la fonction publique, de la simplification et de la transformation de l'action publique a ainsi indiqué que le dispositif bénéficierait "sous certaines conditions" aux agents anciennement en C1 promus en C2. La circulaire interministérielle du 18 octobre 2024 ne pouvait aller plus loin que les termes de la loi et ses décrets d'application. Toutefois, elle a rappelé qu'il appartient aux employeurs de promouvoir les agents concernés, qui remplissent les conditions d'avancement, en C2 afin qu'ils puissent ensuite bénéficier du plan de requalification dont le terme est prévu au 31 décembre 2027. Par ailleurs, il convient de rappeler que la promotion interne hors quota prévue au profit des secrétaires de mairie est inédite dans la fonction publique territoriale et très favorable. En outre, le fait que le décret du 16 juillet précité ne proratisse pas la durée d'exercice des fonctions pour les agents à temps non complet sur des petites quotités de travail pour détenir les 4 années de services effectifs exigées, également par dérogation au droit commun pour les agents à temps non complet, est de nature à favoriser l'application de ces mesures aux agents ayant de faibles quotités de travail. Dans ces conditions, le Gouvernement n'envisage pas de revenir sur ce dispositif.



## RÉPONSES MINISTÉRIELLES : DU RECRUTEMENT D'AGENTS TERRITORIAUX SPÉCIALISÉS DES ÉCOLES MATERNELLES

Réponse ministérielle, publiée au JO de l'Assemblée nationale du 04/02/2025, n°368, page 567

Les missions des agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles (ATSEM) ont été redéfinies et confortées par le décret n° 2018-152 du 1er mars 2018, à la suite d'une concertation menée sur la base d'un rapport des inspections générales de l'administration et de l'éducation nationale, avec l'Association des maires de France et les représentants du personnel. Les dispositions statutaires de ce décret prévoient ainsi expressément que les ATSEM appartiennent à la communauté éducative. Le Gouvernement a tout d'abord renforcé spécifiquement les perspectives d'évolution de carrière des ATSEM, en leur ouvrant des voies d'accès, par concours interne ou par promotion interne, aux cadres d'emplois des agents de maîtrise (catégorie C+) et des animateurs territoriaux (catégorie B). Les ATSEM sont, en outre, éligibles au nouveau dispositif global de promotion interne tel qu'il résulte du décret n° 2023-1272 du 26 décembre 2023 modifiant les dispositions statutaires relatives à la promotion interne dans la fonction publique territoriale. La promotion interne des agents des collectivités territoriales est soumise à des quotas. Ce décret est venu assouplir ce mécanisme de contingentement avec notamment le passage de la règle de 1 promotion pour 3 recrutements externes à la règle de 1 pour 2, en vue de faciliter la promotion des agents et de simplifier la gestion des ressources humaines par les employeurs territoriaux. De plus, afin de régulariser la situation des agents « faisant fonction », à savoir les agents avec le diplôme mais pas recrutés comme ATSEM, le Gouvernement élabore un projet de décret en Conseil d'Etat tendant à instaurer une inversion temporaire des parts respectives de postes ouverts aux concours externe et interne d'accès à ce cadre d'emplois. Cette adaptation est issue des rapports adoptés à l'unanimité par le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT) en 2017 et 2018, puis examinée dans le cadre du groupe de travail « concours » en 2022 et réaffirmée par un vœu unanime du CSFPT en juin 2024. Par ailleurs, les ATSEM, comme l'ensemble des agents de la fonction publique, ont bénéficié des revalorisations de la valeur du point d'indice de la fonction publique de 3,5 % au 1er juillet 2022 et de 1,5 % au 1er juillet 2023, ainsi que de l'attribution de cinq points d'indice supplémentaires depuis le 1er janvier 2024. Les employeurs territoriaux disposent également d'un levier important pour améliorer la rémunération des ATSEM en instituant par délibération le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP), dont le plafond annuel s'élève à 12 600 euros. Enfin, une charte nationale portant engagement pour une meilleure reconnaissance des compétences professionnelles des ATSEM a été signée entre l'État, l'Association des maires de France et les représentants des employeurs territoriaux, le 21 novembre 2023. Elle a vocation à favoriser la reconnaissance du rôle joué par les ATSEM pendant le temps scolaire, et permettra notamment d'améliorer la qualité de vie au travail des agents.



## RÉPONSES MINISTÉRIELLES : CUMUL EMPLOI- RETRAITE DANS LA FONCTION PUBLIQUE ET RÈGLE D'ÉCRÈTEMENT

Réponse ministérielle, publiée au JO de l'Assemblée nationale du 04/02/2025, n°2805, page 531

Le dispositif du cumul emploi-retraites (CER), ouvert aux fonctionnaires en application des articles L. 84 à L. 86 du Code de pensions civiles et militaires de retraite (CPCMR), permet, sous certaines conditions d'âge et de durée d'assurance, de cumuler une pension de retraite avec des revenus d'activité. Lorsque les conditions de cumul intégral des revenus d'activité avec la pension ne sont pas remplies, le montant brut des revenus d'activité ne peut, par année civile, excéder le tiers du montant brut de la pension pour l'année considérée. Lorsqu'un excédent est constaté, il est déduit de la pension après application d'un abattement égal à la moitié du minimum garanti. Ces conditions de taux plein ne s'appliquent pas aux bénéficiaires de pensions de retraite pour invalidité : ces assurés peuvent bénéficier d'un cumul emploi-retraite intégral, sans condition d'âge. Leur départ anticipé est en effet lié à leur état de santé qui ne leur permet plus d'être apte à occuper un emploi au sein de la fonction publique, sans qu'ils aient de marge de manœuvre sur leur âge de départ. Sans méconnaître les situations difficiles dans lesquelles peuvent se trouver certaines personnes en raison d'un changement de situation personnelle et de la hausse du coût de la vie, il convient de rappeler que les autres possibilités de retraite anticipée se conçoivent comme une dérogation au dispositif de droit commun, en permettant le départ avant l'âge d'ouverture des droits. Ces départs anticipés relèvent d'un choix de l'assuré. Aussi, le dispositif d'écèlement prévu dans le cadre du cumul emploi-retraite a vocation à favoriser la poursuite d'activité jusqu'à l'atteinte de la durée d'assurance requise pour percevoir une pension complète, plutôt qu'un départ trop précoce visant le cumul d'une pension avec des revenus d'activité.



## RÉPONSES MINISTÉRIELLES : CUMUL EMPLOI- RETRAITE DANS LA FONCTION PUBLIQUE ET RÈGLE D'ÉCRÊTEMENT

Réponse ministérielle, publiée au JO de l'Assemblée nationale du 04/02/2025, n°2805, page 531

L'accession au dispositif de cumul emploi-retraites intégral est de ce fait ouvert uniquement aux agents ayant atteint le taux plein (par l'âge ou par la durée d'assurance), condition qui s'inscrit en cohérence avec le respect du principe de contributivité et de solidarité de notre système de retraites. Il n'est ainsi pas envisagé de faire évoluer les règles d'écèlement, ce dispositif ayant déjà évolué en faveur des assurés lors de la dernière réforme des retraites. En effet, depuis la réforme des retraites de 2023, il est possible, pour les assurés ayant atteint le taux plein et pouvant donc bénéficier d'un cumul intégral, de se créer de nouveaux droits à retraite au titre de l'activité exercée dans le cadre du CER. Ce cumul intégral est ainsi possible lorsque l'ancien fonctionnaire atteint soit 67 ans, soit à compter de 64 ans, s'il dispose d'une durée d'assurance de 172 trimestres.



## RÉPONSES MINISTÉRIELLES : PROTECTION SOCIALE COMPLÉMENTAIRE DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

Réponse ministérielle, publiée au JO de l'Assemblée nationale du 04/02/2025, n°1883, page 528

Le cadre juridique de la protection sociale complémentaire dans la fonction publique territoriale a été renouvelé par l'ordonnance n° 2021-175 du 17 février 2021. Ce texte a notamment prévu qu'à compter du 1er janvier 2025, l'ensemble des employeurs territoriaux devront participer financièrement à la couverture de prévoyance de leurs agents à minima à hauteur de 7 euros par mois et par agent. Cette participation pourra être versée au titre d'un contrat individuel labellisé ou d'un contrat collectif à adhésion soit facultative soit obligatoire si un accord local majoritaire est conclu entre l'autorité territoriale et les organisations syndicales représentatives. Par ailleurs, l'ordonnance n° 2021-174 du 17 février 2021 est venue refondre le cadre de la négociation et la conclusion des accords collectifs dans la fonction publique. Ce texte prévoit notamment la faculté pour l'autorité territoriale et les organisations syndicales représentatives de négocier et conclure des accords collectifs pouvant comporter des dispositions de nature réglementaire sans pour autant porter sur des règles que la loi réserve à un décret en Conseil d'État. Dans une dynamique favorable à la négociation et la conclusion d'accords collectifs au niveau national, les organisations syndicales représentatives et certaines associations d'élus ont conclu un accord au niveau national le 11 juillet 2023 portant sur la protection sociale complémentaire des agents territoriaux. Toutefois, les objectifs de cet accord ne sont juridiquement pas contraignants à l'égard des collectivités territoriales et de leurs établissements publics au regard du principe de libre administration des collectivités territoriales inscrit à l'article 72 de la Constitution du 4 octobre 1958. Les signataires de cet accord ne peuvent engager juridiquement l'ensemble des collectivités territoriales et leurs établissements publics en matière de négociation collective. Dès lors, seul un vecteur législatif peut rendre obligatoire à l'ensemble des collectivités territoriales et leurs établissements publics les éléments essentiels de l'accord (contrat collectif à adhésion obligatoire, participation minimale des employeurs à hauteur de 50 % du coût de la cotisation ou de la prime d'assurance). Le Gouvernement étudie actuellement le véhicule législatif le plus opportun, étant rappelé que le Parlement peut également se saisir de cette question. En tout état de cause, les collectivités territoriales et leurs établissements publics peuvent déjà au niveau local se saisir de l'accord collectif national du 11 juillet 2023 afin d'améliorer la protection sociale complémentaire de leurs agents dans la limite des dispositions relatives à la négociation collective dans la fonction publique rappelées ci-dessus.



## RÉPONSES MINISTÉRIELLES : STATUT DES SAPEURS- POMPIERS VOLONTAIRES

Réponse ministérielle, publiée au JO du Sénat du 16/01/2025, n°00620, page 139

Le Comité européen des droits sociaux, organe de suivi de la Charte sociale européenne chargé de se prononcer sur la conformité de la situation dans les États parties à cette convention, a effectivement rendu le 14 février dernier une décision, en réponse à une organisation syndicale, qui traite de la situation des sapeurs-pompiers volontaires français et émis des recommandations, adoptées le 10 juillet dernier par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe. Comme vous le savez, ces recommandations n'ont pas la même portée juridique que les règlements et directives adoptés par l'Union Européenne.



## RÉPONSES MINISTÉRIELLES : STATUT DES SAPEURS- POMPIERS VOLONTAIRES

Réponse ministérielle, publiée au JO du Sénat du 16/01/2025, n°00620, page 139

Par leur engagement au service de nos concitoyens, les sapeurs-pompiers volontaires occupent une place centrale dans notre modèle de sécurité civile. Aussi, depuis de nombreuses années, les Gouvernements et le Parlement ont veillé à mettre en place des mesures destinées à conforter la spécificité des sapeurs-pompiers volontaires, en insistant sur le fait que cet engagement ne pouvait être assimilé à celui d'un travailleur. Une mission a été confiée par mon prédécesseur à l'inspection générale de l'administration (IGA) en 2023, afin de dresser un diagnostic et de proposer des recommandations permettant d'assurer la pérennité du modèle de sécurité civile français et de consolider les modalités d'engagement des sapeurs-pompiers volontaires. Cette mission a pris le soin de se rendre sur le terrain pour s'assurer auprès d'élus, notamment de présidents de conseils d'administration, sur la base de données collationnées auprès des services d'incendie et de secours eux-mêmes, de la réalité des situations locales. Le rapport qui en résulte ouvre des perspectives sur le management des sapeurs-pompiers volontaires et leurs attentes ainsi qu'une analyse objectivée de leur activité. Il met par ailleurs en évidence la situation de vulnérabilité de certains services d'incendie et de secours au regard de leurs pratiques. Si la mission conclut que le volontariat n'est pas, en tant que tel, soumis aux règles européennes régissant le temps de travail, des mesures seront à prendre pour éloigner ce risque de qualification des sapeurs-pompiers volontaires comme travailleurs au sens du droit européen. C'est donc bien dans l'esprit de préserver l'originalité du modèle des sapeurs-pompiers volontaires français que les travaux à venir continueront d'être menés. Les efforts que cela implique à l'avenir pourraient peser sur certains services d'incendie et de secours du territoire national, en fonction de leurs histoires et organisations respectives. Il n'en reste pas moins que les juridictions administratives analyseront toutes les situations en confrontant les mêmes sources juridiques, aussi, leurs décisions emportent des conséquences jurisprudentielles qui peuvent potentiellement s'appliquer à tous. Les préconisations portées par le rapport de l'IGA appellent des travaux qui feront l'objet d'une concertation approfondie avec l'ensemble des acteurs représentant les sapeurs-pompiers. Le « Beauvau de la sécurité civile » en cours, permettant à chacun d'être associé à la réflexion sur l'avenir de la sécurité civile en France, est l'occasion de conforter notre modèle de volontariat. En parallèle, la protection du modèle français de sécurité civile et la spécificité de notre volontariat seront également abordés à l'échelle européenne afin de conforter cet engagement citoyen. Ces travaux poursuivent un objectif : traiter les fragilités auxquelles exposent certaines pratiques, pour permettre à la France de continuer à bénéficier de l'apport indispensable de l'engagement citoyen des sapeurs-pompiers volontaires. Le volontariat sapeur-pompier est le socle de notre modèle de sécurité civile, et il doit le rester. Par ailleurs, la loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2023 prévoit dans son article 24 que les sapeurs-pompiers volontaires ayant accompli plus de 10 ans de service puissent bénéficier de trimestres supplémentaires de retraite selon des modalités et dans des conditions fixées par décret en conseil d'Etat. Le décret d'application n'a pas pu pour l'instant être pris. Le ministère de l'Intérieur a repris le dossier de façon à ce que l'attribution de trimestres soit progressive et qu'ils viennent s'ajouter à des années complètes de cotisations. Les travaux interministériels ont repris pour aboutir à une solution sérieuse, applicable, dans l'esprit de la loi.



## RÉPONSES MINISTÉRIELLES : MAINTIEN DES PRIMES ET INDEMNITÉS DE AGENTS BÉNÉFICIAIRE D'UNE DÉCHARGE SYNDICALE

Réponse ministérielle, publiée au JO de l'Assemblée nationale du 10/12/2024, n°1196, page 6654

L'article L. 212-1 du Code général de la fonction publique dispose que « l'agent public est réputé conserver sa position statutaire » lorsqu'il bénéficie « d'une décharge d'activités de services à titre syndical ». Ainsi, les décharges d'activités de services à titre syndical ne modifient pas la situation statutaire des agents publics concernés. Ceux-ci demeurent en position d'activité dans leur corps et continuent à bénéficier des dispositions concernant cette position. De plus, les articles R212-13 et R212-14 du Code général de la fonction publique précisent les conditions de rémunération des agents consacrant la totalité de leur service ou une quotité de temps de travail égale ou supérieure à 70 % d'un service à temps plein à une activité syndicale. En vertu de ses dispositions, « l'agent bénéficiant d'une décharge totale ou d'une mise à disposition conserve le montant annuel des primes et indemnités attachées aux fonctions exercées dans son corps ou cadre d'emplois avant d'en être déchargé ». Toutefois, le texte prévoit certaines exceptions clairement définies à ce principe du maintien.



## RÉPONSES MINISTÉRIELLES : MAINTIEN DES PRIMES ET INDEMNITÉS DE AGENTS BÉNÉFICIAIRE D'UNE DÉCHARGE SYNDICALE

Réponse ministérielle, publiée au JO de l'Assemblée nationale du 10/12/2024, n°1196, page 6654

Notamment, sont exclues les primes et indemnités « liées à des horaires de travail atypiques lorsqu'elles ne sont pas versées à la majorité des agents de la même spécialité ou, à défaut, du même corps ou cadre d'emplois ». Le maintien de ces primes et indemnités liées aux fonctions exercées dans le corps ou cadre d'emploi de l'agent est ainsi conditionné au fait que ces primes et indemnités soient versées à la majorité des agents appartenant à la même spécialité ou au même corps ou cadre d'emplois.