



DANS CE NUMÉRO...



DOSSIER D'ACTUALITÉ

- Le Rapport annuel sur l'état de la fonction publique



TEXTES OFFICIELS

- Modification de la périodicité de la visite médicale d'information et de prévention pour les agents de la fonction publique territoriale.



JURISPRUDENCES

- Vigilance sur les avantages collectivement acquis ;
- La parution du décret sur les autorisations spéciales d'absence devant être effective dans un délai de 6 mois ;
- Harcèlement moral de la part de la hiérarchie sur un sapeur-pompier volontaire ;
- Le régime des accords collectifs dans la fonction publique ;
- Le refus de l'agent de se présenter à son entretien professionnel annuel est un manquement à son obligation de servir ;
- Le conseil de discipline peut délibérer sans la présence de l'agent ou de ses représentants sans l'avertir au préalable ;
- Application induite d'un jour de carence pour un arrêt de travail précédant le congé de maternité.

Le Centre de Gestion de la Fonction Publique Territoriale de la Marne vous souhaite de joyeuses fêtes de fin d'année !





TEXTES OFFICIELS
CIRCULAIRES
JURISPRUDENCES
RÉPONSES MINISTÉRIELLES

N°108- DÉCEMBRE 2025



DANS CE NUMÉRO...



RÉPONSES MINISTÉRIELLES

- Nouveau régime de responsabilité financière des gestionnaires publics ;
- Prise en compte de l'ISFE dans le calcul des pensions des policiers municipaux ;
- Bilan des expérimentations du congé menstruel ;
- Nouveau congé pour les agents contractuels en cas de grave maladie ;
- Protection et indemnisation des policiers municipaux ;
- Inclusion des enseignants artistiques territoriaux au RIFSEEP ;
- Suspension d'un agent faisant l'objet d'une assignation à résidence sous surveillance électronique dans le cadre d'une détention provisoire puis sous contrôle judiciaire ;
- Le contrat de recrutement d'un agent peut être retiré à tout moment s'il est établi qu'il a été conclu sur la base d'une fausse attestation de diplôme.

Le Centre de Gestion de la Fonction Publique Territoriale de la Marne vous
souhaite de joyeuses fêtes de fin d'année !





DOSSIER D'ACTUALITÉ : LE RAPPORT ANNUEL SUR L'ÉTAT DE LA FONCTION PUBLIQUE

Le Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, édition 2025, du 23 octobre 2025

L'édition 2025 du rapport annuel sur l'état de la fonction publique comprend deux études :

- Huit agents de la fonction publique sur dix se déclarent en « bonne » santé ;
- Le bien-être psychologique des agents de la fonction publique en 2023.

Les données avancées dans ces deux études peuvent être comparées avec celles de l'ACTUS RH n°106 du mois d'octobre 2025.

Ce rapport avance les données sur l'année 2023 concernant :

- L'emploi public (I) ;
- Les flux de personnels (II) ;
- Les rémunérations (III) ;
- Les conditions de travail (IV).

I/ L'emploi public

A/ Évolution des effectifs

Au 31 décembre 2023, 5,80 millions d'agents travaillent dans la fonction publique en France, soit 63 100 de plus que fin 2022 (+ 1,1 % sur un an). À ces agents publics s'ajoutent 28 700 contrats aidés, effectifs en baisse par rapport à 2022. L'emploi dans la fonction publique (y compris bénéficiaires de contrats aidés) augmente de 1,1 %, tous versants confondus.

Dans la fonction publique territoriale, en 2023, le nombre d'agents territoriaux (1,994 million) est en hausse (+ 19 500 agents, soit + 1 %). Les effectifs des organismes communaux sont quasi stables (+ 800 agents, soit + 0,1 %), après plusieurs années de baisse (– 0,2 % en 2022, – 0,3 % en 2021 et – 0,6 % en 2020).

L'emploi augmente dans les organismes départementaux (+ 1,9 %), plus qu'en 2022 (+ 0,3 %). La tendance à la baisse entamée en 2015 (– 0,5 % en moyenne entre 2011 et 2021) a connu un retournement en 2021, que les années 2022 et 2023 confirment. L'emploi augmente également dans les régions (+ 1,5 %), reprenant la tendance à la hausse observée depuis 2013 (+ 2,0 % en moyenne annuelle entre 2011 et 2021), que l'année 2022 avait démentie (– 0,2 %).

L'emploi continue d'augmenter dans les organismes intercommunaux (+ 10 000 agents, soit + 2,6 %). Ils représentent 20 % des agents du versant, contre 14 % en 2011.

En incluant les contrats aidés, en légère baisse en 2022 (– 3,7 %), l'emploi total dans la fonction publique territoriale est en hausse de + 0,9%.



DOSSIER D'ACTUALITÉ : LE RAPPORT ANNUEL SUR L'ÉTAT DE LA FONCTION PUBLIQUE

Le Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, édition 2025, du 23 octobre 2025

B/ Caractéristique et localisation des postes

En 2023, les effectifs de la fonction publique territoriale voit une augmentation de 4,9 % du nombre de contractuels (+63 300) et une baisse de 0,2 % du nombre de fonctionnaires (-2 900). Le recrutement sous le statut de contractuel d'anciens bénéficiaires de contrats aidés continue de baisser.

Dans le versant territorial, le nombre de contractuels augmente de 30 000 par rapport à 2022, dont 4 100 liés au passage de contrats aidés au statut de contractuel dans le même versant. Cette hausse du nombre de contractuels est principalement compensée par la baisse du nombre de fonctionnaires (- 9 400, soit - 0,7 %).

Concernant les contractuels, en 2023, 69% sont en CDD ; 85% au sein du versant territorial.

La part des agents de catégorie A est stable par rapport à 2022 mais a augmenté de six points depuis 2011. Dans la fonction publique territoriale, la part d'agents de catégorie A reste stable à 13%.

A la fin de l'année 2023, 34 100 apprentis se forment dans la fonction publique, soit une forte hausse (+ 12,2 %) par rapport à fin 2022 ; dont 60% proviennent de la fonction publique territoriale.

C/ Caractéristiques des agents

Les femmes sont majoritaires dans la fonction publique, où elles représentent 64 % des effectifs. Entre 2011 et 2023, la part des femmes dans les effectifs augmente de trois points, et de sept points si l'on se restreint aux seuls postes de catégorie A+, où les femmes, encore minoritaires, représentent 45 % des effectifs. Cette progression est, entre autres, portée par les contractuels : la part des femmes chez les contractuels a progressé de trois points en dix ans, passant de 67 % à 70 %. Dans le même temps, le poids relatif des contractuels a augmenté : en 2023, ils représentent 23 % des effectifs de la fonction publique, contre 17 % en 2011.

Dans la fonction publique territoriale, la part des femmes progresse d'un point en douze ans et s'élève à 61 % (70% de catégorie A et A+, 64% de catégorie B et 59% de catégorie C). Elles représentent près de neuf agents publics sur dix dans les établissements communaux, mais moins de trois agents sur dix dans les établissements départementaux, du fait de la faible proportion de femmes dans les services départementaux d'incendie et de secours.

En 2023, l'âge moyen des agents de la fonction publique est de 44 ans, contre 41 ans dans le secteur privé. Il était de 42 ans en 2011. La fonction publique compte 2,4 agents de 50 ans et plus pour un agent de moins de 30 ans, alors que ce ratio est de 1,4 dans le secteur privé. Sur la période 2011-2022, l'âge moyen des agents publics augmente de sept point et demi.



DOSSIER D'ACTUALITÉ : LE RAPPORT ANNUEL SUR L'ÉTAT DE LA FONCTION PUBLIQUE

Le Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, édition 2025, du 23 octobre 2025

La territoriale est le versant le plus âgé de la fonction publique, avec une moyenne d'âge de 46 ans. Jusqu'à 50 ans, la distribution des effectifs par âge a un profil de pyramide inversée : les effectifs de la territoriale sont fortement croissants avec l'âge, ce qui est la conséquence d'une réduction progressive des embauches de débutants ou d'embauches en cours de carrière plus fréquentes. Entre 2011 et 2023, l'âge moyen augmente de deux ans. C'est d'ailleurs dans les filières les plus jeunes, « Animation » et « Incendie-secours », que cette augmentation est la plus marquée.

En 2023, 2 162 000 agents qui travaillent dans la fonction publique sont âgés de 50 ans ou plus. Ils représentent plus d'un tiers des agents (37 %). Dans la fonction publique territoriale (FPT), ils sont 44 % à avoir atteint cette tranche d'âge.

II/ Les flux de personnels

A/ Les personnels entrant et sortant

En 2022, 523 200 agents civils sont entrés dans la fonction publique et 468 100 en sont sortis, soit, par rapport à 2021, 12 500 entrées et 28 900 sorties supplémentaires (respectivement - 2,3 % et - 5,8 %).

Dans la fonction publique territoriale, le nombre d'entrants passe de 203 100 en 2021 à 206 500 en 2022, avec toutefois une baisse du nombre de passages de contrats aidés au statut de contractuel (4 200 en 2022, contre 6 300 en 2021). Le taux d'entrée est de 10,4 %. Le nombre d'entrants sous statut de fonctionnaire est en forte baisse (- 8 300, soit - 27,1 %), tandis que celui sous statut de contractuel augmente (+ 12 000, soit + 7,6 %). Le taux d'entrée des fonctionnaires est en baisse, passant de 2,1 % à 1,6 %. Celui des contractuels baisse de 1,7 point, passant de 36,0 % en 2021 à 34,3 % en 2022 (voir Avertissement). Le nombre de sortants est quasi stable, passant de 192 500 en 2021 à 192 800 en 2022. Le solde des « entrées moins sorties » est positif chez les contractuels (+ 66 500) et négatif chez les fonctionnaires (- 55 300). Au total, le taux de rotation des agents territoriaux baisse de 0,2 point et s'établit à 10,1 %.

B/ La durée d'occupation des postes

En 2022, 341 500 postes civils ont été occupés une partie de l'année seulement, sans que les personnes concernées soient en emploi ni fin 2021 ni fin 2022, soit + 16,5 % par rapport à 2021. Même si les contrats de moins d'un an peuvent être à cheval sur deux années, ces cas restent représentatifs de l'évolution de l'ensemble de ces contrats.

Au total, 5,5 % des postes de l'année 2022 sont occupés moins d'un an et la territoriale est plus concernée (6,4 %).



C/ Les sorties de la fonction publique en 2023

Les sorties de la fonction publique civile ne sont pas toutes liées aux départs à la retraite. La moyenne d'âge des sortants en 2023 est de 43 ans. Parmi les fonctionnaires sortants ayant entre 15 et 70 ans, 55 % sont âgés de 60 ans ou plus, mais un tiers d'entre eux ont moins de 54 ans. Le flux de fonctionnaires civils sortants correspond à des départs en retraite, avec un pic à 62 ans et un autre, bien plus bas, à 67 ans, à des départs pour exercer dans le privé comme salarié ou en libéral, à des mises en disponibilité et à des congés parentaux.

Parmi les « Autres catégories et statuts », on note trois pics de départs : un en fin de carrière (21 % « seulement » de ces agents ont entre 60 et 70 ans), et deux après un court passage dans la fonction publique (la moitié des départs concernent des agents de 32 ans ou moins), notamment pour les apprentis, qui partent les plus jeunes, et les internes de la fonction publique hospitalière, qui partent avant 30 ans. Les contractuels sortants partent généralement après un passage court dans la fonction publique (parmi les contractuels sortants ayant entre 15 et 70 ans, 42 % ont moins de 30 ans, et la moitié moins de 33 ans).

En 2024, 136 700 nouvelles pensions de droit direct ont été attribuées à des agents qui ont travaillé dans la fonction publique. Le nombre de départs à la retraite chute (– 13,0 %, après – 2,6 % en 2023), et met en lumière les premiers effets de la réforme des retraites survenue en 2023, sur une année pleine.

III/ Les rémunérations

A/ Caractéristiques des rémunérations

Dans l'ensemble de la fonction publique, en 2023, le salaire brut mensuel moyen par agent en équivalent temps plein s'élève à 3 274 euros. Déduction faite des prélèvements sociaux, le salaire net mensuel moyen dans l'ensemble de la fonction publique s'établit à 2 652 euros ; 2 254 euros dans la fonction publique territoriale.

La part moyenne des primes et indemnités dans le salaire brut des fonctionnaires est de 24,6 % dans l'ensemble de la fonction publique. Une fois les contributions et cotisations sociales déduites, les fonctionnaires perçoivent un salaire net moyen de 2 714 euros mensuels en 2023.

Le salaire net en équivalent temps plein des femmes est en moyenne inférieur de 9,9 % à celui des hommes. Dans le versant territorial, à profil identique, c'est-à-dire en contrôlant la qualification (approchée ici par le grade et la catégorie), la situation vis-à-vis du temps partiel, le statut, le type ainsi que la taille de la collectivité employeuse et l'âge, les femmes perçoivent en moyenne un salaire inférieur de 4,0 % à celui des hommes en 2023.



DOSSIER D'ACTUALITÉ : LE RAPPORT ANNUEL SUR L'ÉTAT DE LA FONCTION PUBLIQUE

Le Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, édition 2025, du 23 octobre 2025

Les 1 % les mieux rémunérés de la fonction publique perçoivent plus de 7 540 euros net par mois, et en moyenne 9 444 euros.

La rémunération des fonctionnaires comprend deux parties : le traitement brut, qui repose sur une grille indiciaire liée au grade de l'agent, et une partie indemnitaire, les primes et indemnités, qui sont davantage liées à l'employeur, aux fonctions exercées, à la réalisation d'heures supplémentaires ou à des sujétions particulières. Le salaire brut des fonctionnaires de la fonction publique est de 3 201 euros mensuels en équivalent temps plein, dont 2 421 euros de traitement brut. La part des primes et indemnités dans le salaire brut (y compris indemnité de résidence et supplément familial de traitement) s'établit à 24,6 % en moyenne pour l'ensemble des fonctionnaires (25,3 % dans la territoriale).

Le rapport effectue également une comparaison des salaires entre les secteurs public et privé qui a déjà fait l'objet du sujet d'actualité de l'ACTUS RH n°105 de septembre 2025.

B/ L'évolution des rémunérations

En 2023, dans l'ensemble de la fonction publique, le salaire net moyen augmente de 4,1 % en euros courants, à un rythme identique à celui du salaire brut moyen. Le salaire net moyen en euros courants a progressé de 3,9 % dans la fonction publique territoriale.

Malgré un léger ralentissement, l'inflation reste soutenue en 2023 (+ 4,9 %, après + 5,2 %). Les mesures générales prises en 2023 pour soutenir le pouvoir d'achat des agents publics (augmentation de la valeur du point d'indice, hausse du minimum de traitement, primes de pouvoir d'achat exceptionnel, etc.) limitent la perte de pouvoir d'achat du salaire net en euros constants : – 0,7 % en 2023, après – 1,4 % en 2022.

Les mesures prises à destination des personnels de la fonction publique de l'État (enseignants, corps et emplois de la haute fonction publique, etc.) atténuent la baisse en euros constants du salaire net (– 0,4 %) par rapport aux deux autres versants que sont la fonction publique hospitalière (– 0,9 %) et la fonction publique territoriale (– 0,9 %).

Pour les deux tiers des salariés de 2022, qui ont été présents en 2022 et 2023 chez le même employeur avec la même quotité de travail, le salaire moyen augmente de 0,4 % en euros constants. Compte tenu de la hausse des prix toujours aussi soutenue, un agent resté en place sur deux de la fonction publique a perdu en pouvoir d'achat du salaire.

Dans le versant territorial, seules les mesures générales permettent d'expliquer l'évolution du salaire net en 2023, aucune mesure catégorielle spécifique n'ayant été appliquée. Néanmoins, compte tenu de la structure par catégorie hiérarchique du versant, les revalorisations des grilles indiciaires allant jusqu'à 9 points d'indice majoré pour les agents du bas des grilles C et B ont particulièrement bénéficié aux agents de la territoriale.



DOSSIER D'ACTUALITÉ : LE RAPPORT ANNUEL SUR L'ÉTAT DE LA FONCTION PUBLIQUE

Le Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, édition 2025, du 23 octobre 2025

L'évolution du salaire net moyen en euros courants est de 5,5 % pour les contractuels. Elle est plus élevée que celle du salaire net des fonctionnaires (+ 4,0 %). Cela s'explique par un effet de composition : les contractuels sont en moyenne moins bien rémunérés que les fonctionnaires et ont bénéficié davantage des mesures à destination des bas salaires.

IV/ Les conditions de travail : Temps et organisation du temps de travail dans la fonction publique en 2023

En 2024, les agents de la fonction publique à temps complet, hors enseignants, déclarent une durée annuelle effective de travail de 1 637 heures. Cette durée est moins élevée que dans le secteur privé (- 47 heures). Ce sont les agents de la fonction publique de l'État qui effectuent le plus d'heures de travail (1 701 heures).

La durée annuelle à temps complet est en moyenne plus élevée pour les hommes que pour les femmes, et est légèrement plus faible pour les agents de plus de 50 ans.

Un agent de la fonction publique sur cinq (y compris enseignants) déclare travailler à temps partiel. Cette proportion est plus élevée pour les femmes (25 %), pour les agents de moins de 30 ans (22 %) et pour les contractuels (30 %), notamment au sein de la fonction publique territoriale (33 %). Parmi les agents à temps partiel, un sur cinq est en sous-emploi, contre un sur quatre dans le secteur privé. La fonction publique territoriale est la plus concernée par le sous-emploi (26 %).

En 2024, 18 % des agents ont télétravaillé au moins une fois sur une période de quatre semaines. Cette proportion est inférieure à celle observée dans le secteur privé (22 %). Trois agents sur dix déclarent occuper un emploi compatible avec le télétravail. Les cadres administratifs et techniques sont les plus concernés (79 %). Parmi les agents jugeant leur emploi compatible avec le télétravail, 59 % y ont recours et 25 % souhaiteraient y recourir davantage.

La part des agents absents au moins un jour durant une semaine de référence pour raison de santé est la plus élevée dans le versant territorial (6 %). Les femmes et les agents âgés de 50 ans ou plus sont plus souvent absents. Depuis 2022, le nombre de jours d'absence pour raison de santé diminue dans la fonction publique. En 2024, il s'élève à 11,1 jours en moyenne par agent, se rapprochant du niveau moyen observé pour les salariés du privé (10,6 jours).



TEXTES OFFICIELS : MODIFICATION DE LA PÉRIODICITÉ DE LA VISITE MÉDICALE D'INFORMATION ET DE PRÉVENTION POUR LES AGENTS DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

Décret n°2025-1193 du 8 décembre 2025 relatif à la périodicité de la visite médicale d'information et de prévention pour les agents de la fonction publique territoriale

Le décret prévoit que la visite d'information et de prévention est organisée au minimum tous les cinq ans. Toutefois, certaines catégories de personnels bénéficieront d'une visite d'information et de prévention effectuée par le médecin du travail selon une périodicité qu'il fixera, et au minimum tous les quatre ans. Par ailleurs, ces mêmes agents seront astreints à une visite intermédiaire réalisée par le médecin du travail, un collaborateur médecin ou un infirmier au plus tard deux ans après la visite effectuée par le médecin du travail.

Les agents concernés par cette obligation renforcée sont :

- Les agents appartenant à l'une des catégories mentionnées à l'article 21 du décret n°85-603, à savoir : les personnes en situation de handicap ; les femmes enceintes, venant d'accoucher ou allaitantes ; les agents réintégrés après un congé de longue maladie ou de longue durée ; les agents affectés à un poste les exposant à un risque particulier pour leur santé ou leur sécurité, consigné sur la fiche mentionnée à l'article 14-1 ; les agents souffrant de pathologies particulières
- Les agents dont le poste de travail ou les conditions d'exercice des fonctions ont été aménagés dans les conditions prévues au 1^{er} alinéa de l'article 24 ;
- Les agents bénéficiant d'une période de préparation au reclassement dans les conditions prévues à l'article 2 du décret n°85-1054 du 30 septembre 1985.

Ces dispositions sont entrées en vigueur le 12 décembre 2025.



JURISPRUDENCES : VIGILANCE SUR LES AVANTAGES COLLECTIVEMENT ACQUIS

COUR DES COMPTES - CHAMBRE DU CONTENTIEUX - Arrêt - 12/12/2025 - Commune d'Echirolles (Isère) - Affaire n°17 - n°S-2025-1836

Il résulte des dispositions des articles L712-1 et L714-11 du Code général de la fonction publique que les éléments de rémunération correspondant à des avantages collectivement acquis peuvent être maintenus, y compris s'ils méconnaissent le principe de limitation posé par le premier alinéa de l'article 88 de la loi de 1984, codifié à l'article L. 714-11 du code général de la fonction publique précité, à condition qu'ils aient été adoptés avant l'entrée en vigueur de la loi portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale du 28 janvier 1984. Aux termes de l'annexe I de l'article D. 1617-19 du code général des collectivités territoriales fixant la nomenclature des pièces justificatives, le versement des primes et indemnités doit être justifié par une « décision de l'assemblée délibérante fixant la nature, les conditions d'attribution et le taux moyen des indemnités ».

Une telle délibération était d'ailleurs déjà exigée par l'article 22 de la loi n° 52-432 du 28 avril 1952 portant statut général du personnel des communes et des établissements publics communaux, aux termes duquel « la rémunération des agents comprend le traitement, l'indemnité de résidence, les prestations familiales obligatoires et toutes autres indemnités instituées par texte législatif ou réglementaire. [...] Dans les limites fixées par ces arrêtés, les conseils municipaux déterminent l'effectif des différents emplois communaux, les échelles de traitement des différentes catégories de personnels. Leurs délibérations sont soumises à approbation dans les conditions prévues à l'article 1 er ».

Il résulte de ce qui précède que la régularité du versement de primes de fin d'année aux agents d'une commune, de façon dérogatoire dès lors qu'il méconnaît le principe de parité fixé par l'article L. 714-4 du Code général de la fonction publique précité, est conditionnée, d'une part, à l'inscription des montants correspondants dans le budget de la collectivité, et, d'autre part, à l'existence d'une délibération de l'assemblée de la collectivité, antérieure au 28 janvier 1984, fixant les conditions d'attribution et le taux moyen des indemnités. En d'autres termes, le juge financier exige que la délibération elle-même soit prise avant le 28 janvier 1984.



JURISPRUDENCES : LA PARUTION DU DÉCRET SUR LES AUTORISATIONS SPÉCIALES D'ABSENCE DEVANT ÊTRE EFFECTIVE DANS UN DÉLAI DE 6 MOIS

Conseil d'État, 7ème - 2ème chambres réunies, 10/12/2025, 503871

L'intervention d'un décret en Conseil d'Etat, qui était d'ailleurs expressément prévue par l'article 45 de la loi du 6 août 2019, est nécessaire à l'application des dispositions de l'article L. 622-1 du code général de la fonction publique.

Quand bien même l'administration, ainsi que le fait valoir le ministre chargé de la fonction publique, a rencontré diverses difficultés dans la préparation du projet de décret nécessaire à l'application de l'article 45 de la loi du 6 août 2019, le refus de prendre ce décret, alors qu'il s'est écoulé plus de six ans depuis la publication de la loi, méconnaît l'obligation de prendre dans un délai raisonnable les mesures réglementaires d'application de cet article 45, en tant qu'elles portent sur la fixation de la liste des autorisations spéciales d'absence liées à la parentalité et à l'occasion de certains événements familiaux autres que celles mentionnées à l'article L. 1225-16 du code du travail ainsi que sur la détermination des conditions et modalités d'octroi de l'ensemble de ces autorisations. Par suite, la décision de refus attaquée doit, dans cette mesure, être annulée.

L'annulation partielle de la décision attaquée implique nécessairement que le Premier ministre prenne les mesures réglementaires qu'implique l'application de l'article L. 622-1 du code général de la fonction publique. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de lui enjoindre de prendre ces mesures dans un délai de six mois à compter de la notification de la présente décision.



JURISPRUDENCES : HARCÈLEMENT MORAL DE LA PART DE LA HIÉRARCHIE SUR UN SAPEUR- POMPIER VOLONTAIRE

Conseil d'État, 7ème - 2ème chambres réunies, 10/12/2025, 497170

Les sapeurs-pompiers volontaires exercent la même activité que les sapeurs-pompiers professionnels dans des conditions qui leur sont propres et qui excluent, en principe, l'application du code du travail et du statut de la fonction publique. Par suite, la cour administrative d'appel ne pouvait se fonder, pour porter une appréciation sur les allégations de faits de harcèlement moral l'agent demande réparation, sur les dispositions des articles L133-2 et L133-3 du Code général de la fonction publique qui ne s'appliquent pas aux sapeurs-pompiers volontaires.

Toutefois, indépendamment des dispositions des articles L133-2 et L133-3 du Code général de la fonction publique, le fait pour un sapeur-pompier volontaire de subir des agissements répétés ayant pour objet ou pour effet une dégradation de ses conditions d'exercice susceptible de porter atteinte à ses droits et sa dignité, d'altérer sa santé physique ou mentale ou de compromettre son avenir professionnel caractérise un comportement de harcèlement moral, constitutif d'une faute de nature à engager la responsabilité de l'administration.

Il appartient au sapeur-pompier volontaire qui soutient avoir été victime d'agissements constitutifs de harcèlement moral, de soumettre au juge des éléments de fait susceptibles de caractériser l'existence de tels agissements. Il incombe à l'administration de produire, en sens contraire, une argumentation de nature à démontrer que les agissements en cause sont justifiés par des considérations étrangères à tout harcèlement. La conviction du juge, à qui il revient d'apprécier si les agissements de harcèlement sont ou non établis, se détermine au regard de ces échanges contradictoires, qu'il peut compléter, en cas de doute, en ordonnant toute mesure d'instruction utile. Pour apprécier si des agissements dont il est allégué qu'ils sont constitutifs d'un harcèlement moral revêtent un tel caractère, le juge administratif doit tenir compte des comportements respectifs de l'administration à laquelle il est reproché d'avoir exercé de tels agissements et de l'agent qui estime avoir été victime d'un harcèlement moral. Pour être qualifiés de harcèlement moral, ces agissements doivent être répétés et excéder les limites de l'exercice normal du pouvoir hiérarchique. Dès lors qu'elle n'excède pas ces limites, une simple diminution des attributions justifiée par l'intérêt du service, en raison d'une manière de servir inadéquate ou de difficultés relationnelles, n'est pas constitutive de harcèlement moral. En revanche, la nature même des agissements en cause exclut, lorsque l'existence d'un harcèlement moral est établie, qu'il puisse être tenu compte du comportement de l'agent qui en a été victime pour atténuer les conséquences dommageables qui en ont résulté pour lui.

Il ressort des énonciations de l'arrêt attaqué qu'après avoir analysé, sans dénaturer les pièces du dossier, les agissements dont l'agent soutenait qu'ils étaient constitutifs de harcèlement moral de la part de sa hiérarchie, la cour administrative d'appel a jugé que les éléments avancés par l'intéressé n'étaient pas de nature à faire présumer l'existence de faits constitutifs de harcèlement moral. En statuant ainsi, la cour s'est livrée, sans commettre d'erreur de droit, à une appréciation souveraine des faits de l'espèce qui n'est pas entachée de dénaturation.



PRÉCISIONS UTILES ...

Le dispositif de signalement des actes de violence, de discrimination, de harcèlement moral ou sexuel, d'agissements sexistes, de menaces ou de tout autre acte d'intimidation est également pour recueillir les saisines d'agents qui auraient été victime ou témoin de l'un de ces actes.





JURISPRUDENCES : LE RÉGIME DES ACCORDS COLLECTIFS DANS LA FONCTION PUBLIQUE

Conseil d'État, Assemblée, 10/12/2025, 494928

Le législateur a entendu habiliter les organisations syndicales représentatives des agents publics et les autorités administratives et territoriales qui les emploient à conclure et signer des accords qui, lorsqu'ils remplissent les conditions de validité qu'il a fixées, peuvent comporter, dans les seuls domaines mentionnés à l'article L. 222-3 du code général de la fonction publique, d'une part, des dispositions édictant des mesures réglementaires, à condition que celles-ci ne portent pas sur des règles que la loi a chargé un décret en Conseil d'Etat de fixer ni ne modifient des règles fixées par un décret en Conseil d'Etat ou y dérogent, et, d'autre part, des clauses par lesquelles l'autorité administrative ou territoriale s'engage à entreprendre des actions déterminées n'impliquant pas l'édiction de mesures réglementaires. Lorsque les organisations syndicales représentatives et les autorités compétentes négocient sur un autre domaine que ceux mentionnés à l'article L. 222-3 du code général de la fonction publique, l'accord qui en résulte le cas échéant constitue en revanche une déclaration d'intention dépourvue de valeur juridique et de force contraignante, ne pouvant dès lors faire grief.

Il résulte de ces dispositions que les accords mentionnés à l'article L. 223-1 du code général de la fonction publique doivent, pour entrer en vigueur, être valides et avoir fait l'objet d'une publication. Un accord est valide si, à la date à laquelle il est conclu, il est signé par une ou plusieurs organisations syndicales représentatives ayant recueilli au moins 50 % des suffrages exprimés en faveur des organisations habilitées à négocier lors des dernières élections professionnelles organisées au niveau auquel l'accord est négocié. Un accord valide peut, dès sa signature, faire l'objet d'une dénonciation totale ou partielle des parties signataires, sous réserve, pour qu'elle puisse produire des effets lorsqu'elle émane des organisations syndicales, de satisfaire alors aux mêmes conditions de majorité que celles requises pour la validité de l'accord.

La clause de l'accord du 20 octobre 2023 par laquelle l'autorité administrative s'engage à recourir à un marché à procédure adaptée pour sélectionner l'organisme avec lequel elle entend souscrire le contrat collectif de protection sociale complémentaire prévu à l'article L. 827-2 du code général de la fonction publique ne relève pas, par elle-même, de l'un des domaines mentionnés à l'article L. 222-3 de ce code. Il ne ressort pas non plus des pièces du dossier qu'elle présente un lien suffisant avec le domaine de la protection sociale complémentaire sur lequel porte l'accord, compte tenu de son objet. Il résulte dès lors de l'article L. 222-4 de ce code, et ainsi qu'il a été dit au point 6, que cette clause est dépourvue de valeur juridique et de force contraignante. Par suite, le moyen tiré de ce qu'elle est entachée d'illégalité est inopérant.



JURISPRUDENCES : LE REFUS DE L'AGENT DE SE PRÉSENTER À SON ENTRETIEN PROFESSIONNEL ANNUEL EST UN MANQUEMENT À SON OBLIGATION DE SERVIR

CAA de PARIS, 7ème chambre, 27/11/2025, 24PA01303

Le supérieur hiérarchique direct est tenu d'organiser l'entretien professionnel annuel qui a pour objet, notamment, d'apprécier les résultats professionnels obtenus par l'agent et sa manière de servir au cours de l'année écoulée et que, par suite, le fait, comme en l'espèce, qu'un agent ne se rende pas à son entretien professionnel sans aucune justification est constitutive d'un manquement à ses obligations professionnelles, susceptible de justifier une sanction disciplinaire. Ainsi, l'agent ne peut faire valoir que le refus de se rendre à son entretien professionnel ne caractérise pas un manquement à ses obligations professionnelles dès lors qu'il s'agit d'une simple garantie offerte aux agents publics.

Par conséquent, l'organisation est obligatoire par le supérieur hiérarchique direct et l'agent ne peut refuser de s'y rendre.





JURISPRUDENCES : LE CONSEIL DE DISCIPLINE PEUT DÉLIBÉRER SANS LA PRÉSENCE DE L'AGENT OU DE SES REPRÉSENTANTS SANS L'AVERTIR AU PRÉALABLE

Conseil d'État, 3ème chambre, 25/11/2025, 495929

Les membres du conseil de discipline, délibérant hors de la présence du fonctionnaire ou de ses représentants, peuvent proposer toute sanction, sans être tenus par celle envisagée par l'employeur. Il ne ressort d'aucune de ces dispositions, ni d'aucun principe général du droit, que le fonctionnaire devrait, d'une part, être avisé, lors de sa convocation ou pendant la séance du conseil de discipline, de cette possibilité, ou, d'autre part, être mis à même, si le conseil de discipline adopte et propose à l'autorité compétente une sanction plus sévère que celle initialement envisagée par celle-ci, de présenter à cette autorité, avant qu'elle ne statue, des observations sur cette proposition.



JURISPRUDENCES : APPLICATION INDUE D'UN JOUR DE CARENCE POUR UN ARRÊT DE TRAVAIL PRÉCÉDENT LE CONGÉ DE MATERNITÉ

Défenseur des droits, 10/11/2025, n°2025-198

Le Défenseur des droits a été saisi par une fonctionnaire territoriale d'une réclamation relative à l'application induite d'un jour de carence pour un arrêt de travail précédant son congé de maternité.

La réclamante a transmis, le 1er décembre 2022, sa déclaration de grossesse à son employeur. Elle a été placée en arrêt de travail du 1er mars au 22 mars 2023 et du 23 mars au 5 avril 2023 puis a débuté son congé de maternité le 6 avril 2023. Elle a été informée, par son employeur, que son premier arrêt de travail ferait l'objet d'un jour de carence dès lors qu'il était sans rapport avec sa grossesse contrairement au second, pour lequel le rapport avec l'état de grossesse était mentionné par le médecin prescripteur.

Or, il existe une exception d'application du délai de carence pour les congés maladie accordés à une agente après sa déclaration de grossesse et avant le début de son congé de maternité et pour laquelle aucune autre condition que celle tenant à ce que l'arrêt de travail intervienne entre la déclaration de grossesse et le congé de maternité de l'agente n'a été fixée par le législateur.

Cette mesure se justifie par le fait que « les femmes enceintes sont en effet en situation de plus grande fragilité physique que les autres agents publics, ne serait-ce que parce que la prise d'un grand nombre de médicaments leur est interdite » et vise à tenir compte de l'état de vulnérabilité de la femme enceinte.

Dès lors, la circonstance que le premier arrêt de travail de la réclamante mentionne qu'il était sans rapport avec sa grossesse est sans incidence et ne saurait justifier qu'un jour de carence soit retenu par son employeur.

Le Défenseur des droits, estimant que l'employeur de la réclamante a méconnu les droits de cette dernière en matière de protection sociale, lui recommande de procéder sans délai au remboursement du jour de carence indûment retenu sur son traitement.





RÉPONSES MINISTÉRIELLES : NOUVEAU RÉGIME DE RESPONSABILITÉ FINANCIÈRE DES GESTIONNAIRES PUBLICS

Réponse ministérielle, publiée au JO du Sénat du 27/11/2025, n°04927, page 5842

En ce qui concerne l'octroi de la protection fonctionnelle, le Conseil d'État a confirmé, par une décision du 29 janvier 2025, que les dispositions en vigueur du Code général de la fonction publique n'ouvraient pas droit au bénéfice de la protection fonctionnelle pour les gestionnaires publics mis en cause. Cette interprétation stricte de la loi suscite, il est vrai, des interrogations parmi les agents publics qui exercent des fonctions financières (agents des services de l'État, du secteur hospitalier et des collectivités locales). Dans ce contexte, une disposition législative pourrait étendre le bénéfice de la protection fonctionnelle aux personnes mises en cause devant la Cour des comptes, sauf naturellement en cas de faute détachable du service, et dans les conditions d'application générales de cette protection.



RÉPONSES MINISTÉRIELLES : PRISE EN COMPTE DE L'ISFE DANS LE CALCUL DES PENSIONS DES POLICIERS MUNICIPAUX

Réponse ministérielle, publiée au JO de l'Assemblée nationale du 25/11/2025, n°9111, page 9494

La police municipale est un acteur important dans le continuum de sécurité, et les récentes réformes montrent l'attention particulière que les Gouvernements successifs lui portent. Ainsi, le régime indemnitaire de la police municipale a fait l'objet d'une importante refonte, se traduisant par la publication du décret n° 2024-614 du 26 juin 2024 relatif au régime indemnitaire des fonctionnaires relevant des cadres d'emplois de la police municipale et des fonctionnaires relevant du cadre d'emplois des gardes champêtres. Ce décret institue une indemnité spéciale de fonction et d'engagement (ISFE) pouvant être octroyée à l'ensemble de ces fonctionnaires. L'ISFE est composée de deux parts : une part « fonction » calculée en appliquant au montant du traitement soumis à retenue pour pension, un pourcentage fixé par l'organe délibérant, et une part variable liée à l'engagement professionnel et à la manière de servir. Les plafonds applicables à chaque cadre d'emplois ont bénéficié, par ailleurs, d'une revalorisation substantielle de leur montant. Ce régime indemnitaire dont peuvent bénéficier les fonctionnaires des cadres d'emplois de la police municipale, et notamment l'ISFE, est pris en compte dans le calcul des retraites par le régime de retraite additionnelle de la fonction publique (RAFP), dans la limite de 20 % du traitement indiciaire brut (article 2 du décret n° 2004-569 du 18 juin 2004 relatif à la retraite additionnelle de la fonction publique). Les policiers municipaux étant affiliés à ce régime, ces dispositions leur sont donc applicables.



RÉPONSES MINISTÉRIELLES : BILAN DES EXPÉRIMENTATIONS DU CONGÉ MENSTRUEL

Réponse ministérielle, publiée au JO de l'Assemblée nationale du 25/11/2025, n°7763, page 9492

Les autorisations spéciales d'absence (ASA) constituent des modalités d'aménagement du temps de travail accordées à titre exceptionnel et ponctuel permettant à l'agent de s'absenter de son poste de travail sans utiliser ses droits à congés. Les motifs d'ASA mobilisables par les agents publics sont limitativement prévus par la loi et le règlement. Aucun cas autre que ceux expressément prévus par le cadre légal n'a vocation à permettre le bénéfice général d'une ASA. En effet, il appartient au législateur d'instituer les motifs d'autorisations d'absence, qui peuvent, le cas échéant, être déclinés par le pouvoir réglementaire, dans le respect du principe de parité avec les ASA de la fonction publique d'Etat (QE n° 22676, JO Sénat, 7/07/2016, p. 2963). Ainsi, l'autorité territoriale ne peut créer un motif d'ASA non prévu par la loi. Le juge administratif a récemment confirmé cette analyse en suspendant des décisions visant la création d'un nouveau motif d'ASA « congé menstruel », non prévu par le cadre juridique national (TA de Toulouse, 20 novembre 2024, n° 2406364, 2406581 et 2406584). La création de motifs d'ASA déterminés par le cadre juridique national permet, non seulement d'harmoniser les pratiques au sein des trois versants de la fonction publique, mais également de s'assurer du respect des règles relatives à la durée annuelle du temps de travail dans la fonction publique, dans la mesure où ces congés exceptionnels ne sont pas décomptés des droits à congés annuels.



RÉPONSES MINISTÉRIELLES : BILAN DES EXPÉRIMENTATIONS DU CONGÉ MENSTRUEL

Réponse ministérielle, publiée au JO de l'Assemblée nationale du 25/11/2025, n°7763, page 9492

La loi n° 2025-595 du 30 juin 2025 visant à protéger les personnes engagées dans un projet parental des discriminations au travail a précisé les autorisations d'absence liées à la parentalité en renvoyant vers les ASA définies par le code du travail (article L. 622-1 du code général de la fonction publique). Les ASA liées à la parentalité des agents publics comprennent désormais et de manière obligatoire celles listées à l'article L. 1225-16 du code du travail. Si cette liste n'est pas exclusive, elle ne comprend pas le motif d'ASA « congé menstruel ». A ce jour, et en l'état actuel du droit tel qu'il vient d'être rappelé, le dispositif des congés de maladie apparaît comme l'outil statutaire le plus adapté à la situation des femmes souffrant de douleurs gynécologiques, et notamment le recours au congé de maladie ordinaire (CMO) fractionné.



RÉPONSES MINISTÉRIELLES : NOUVEAU CONGÉ POUR LES AGENTS CONTRACTUELS EN CAS DE GRAVE MALADIE

Réponse ministérielle, publiée au JO de l'Assemblée nationale du 25/11/2025, n°7023, page 9489

Conformément à l'article 8 du décret n° 88-145 du 15 février 1988 relatif aux agents contractuels de la fonction publique territoriale « L'agent contractuel en activité et comptant au moins trois années de services, atteint d'une affection dûment constatée, le mettant dans l'impossibilité d'exercer son activité, nécessitant un traitement et des soins prolongés et présentant un caractère invalidant et de gravité confirmée bénéficie d'un congé de grave maladie pendant une période maximale de trois ans. ». Le dernier alinéa de ce même article, précise que « L'agent qui a épuisé un congé de grave maladie ne peut bénéficier d'un autre congé de cette nature s'il n'a repris auparavant l'exercice de ses fonctions pendant un an. » Toutefois, à l'issue de ce congé, lorsque l'agent n'est pas en capacité de reprendre son activité à temps plein, il peut être autorisé, sur présentation d'un certificat médical, à accomplir un service à temps partiel pour raison thérapeutique pour une durée maximale d'un an (article 9-1 du décret n° 88-145). Ainsi, l'article 8 précité ne définit pas de modalités de reprise de l'exercice des fonctions nécessaires pour bénéficier d'un nouveau congé pour raison de santé. Par conséquent, les périodes de temps partiel thérapeutique des agents contractuels ouvrent des droits à un nouveau congé de grave maladie. Pour conclure, la circulaire du 15 mai 2018 (NOR : CPAF1807455C) relative au temps partiel pour raison thérapeutique dans la fonction publique prévoit pour les fonctionnaires que « les périodes de temps partiel thérapeutique sont considérés comme à temps plein s'agissant de l'ouverture des droits à un nouveau congé de longue maladie » (point n° 5.2). Par conséquent, et pour ne pas créer de situation manifestement différente entre les agents d'une même collectivité, la même analyse doit être reprise s'agissant des agents contractuels en temps partiel thérapeutique.



RÉPONSES MINISTÉRIELLES : PROTECTION ET INDEMNISATION DES POLICIERS MUNICIPAUX

Réponse ministérielle, publiée au JO de l'Assemblée nationale du 25/11/2025, n°4733, page 9485

L'engagement des policiers municipaux et gardes champêtres les expose quotidiennement. Garantir leur protection fonctionnelle est un des thèmes débattus dans le cadre du Beauvau des polices municipales. Les articles L. 134-1 et suivants du Code général de la fonction publique posent le principe et déterminent les modalités de la protection fonctionnelle due par la collectivité publique aux agents publics et à leurs proches. Il en résulte en particulier que « 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 ».



RÉPONSES MINISTÉRIELLES : PROTECTION ET INDEMNISATION DES POLICIERS MUNICIPAUX

Réponse ministérielle, publiée au JO de l'Assemblée nationale du 25/11/2025, n°4733, page 9485

L'article L. 134-11 du même code vient expressément rappeler que cette protection est également accordée aux policiers municipaux. Les articles R. 134-1 et suivants du Code général de la fonction publique précisent quant à eux les conditions et les 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 au titre de la protection fonctionnelle. Ces dispositions établissent à la charge de la collectivité une obligation de protection de ses agents dans l'exercice de leurs fonctions, à laquelle il ne peut être dérogé que pour des motifs d'intérêt général. Cette obligation de protection a pour objet, non seulement de faire cesser les attaques auxquelles l'agent est exposé, mais aussi d'assurer à celui-ci une réparation adéquate des torts qu'il a subis. La mise en œuvre de cette obligation peut notamment conduire la collectivité à assister son agent dans l'exercice des poursuites judiciaires qu'il entreprendrait pour se défendre. Il appartient dans chaque cas à l'autorité territoriale de prendre les mesures lui permettant de remplir son obligation vis-à-vis de son agent, sous le contrôle du juge et compte tenu de l'ensemble des circonstances de l'espèce (Conseil d'État, 14 février 2023, n° 461247). La mise en œuvre de la protection accordée à l'agent par sa collectivité ouvre à ce dernier le droit d'obtenir directement auprès d'elle le paiement de sommes couvrant la réparation du préjudice subi du fait des attaques, avant même que l'agent n'ait engagé une action contentieuse contre l'auteur de l'attaque (Conseil d'État, 18 mars 1994, n° 92410), et qu'il ait ou non l'intention d'engager une telle action. Ce principe a pour prolongement l'obligation faite à la collectivité d'indemniser l'agent lorsque l'auteur des attaques ne règle pas le montant des dommages et intérêts auxquels il a été condamné, soit parce qu'il est insolvable, soit parce qu'il se soustrait à l'exécution de la décision de justice (Conseil d'État, 9 juin 2010, n° 318894). Sans se substituer à l'auteur du préjudice, la collectivité, saisie d'une demande en ce sens, doit assurer à l'agent une juste réparation du préjudice subi du fait des attaques (Conseil d'État, 8 juillet 2009, n° 317291). Cette réparation doit être intégrale (Conseil d'État, 30 juin 2017, n° 396908) en ce sens qu'elle doit porter sur chaque chef de préjudice (économique, personnel, matériel, corporel, moral) pouvant en résulter pour l'agent ou ses ayants droit. La collectivité n'est pas liée par le montant des dommages et intérêts accordés par le juge (Conseil d'État, 17 décembre 2004, n° 265165) et doit en conséquence procéder à sa propre appréciation du préjudice subi par l'agent. Elle sera en droit de réclamer à l'auteur dudit préjudice le remboursement des sommes versées à l'agent, conformément à l'article L. 134-8 du Code général de la fonction publique. Si la collectivité refuse d'assurer la réparation du préjudice subi par l'agent résultant de l'insolvabilité ou de l'inexécution de la décision de justice par l'auteur des faits, l'agent a la possibilité de former un recours administratif ou contentieux contre cette décision dans les conditions de droit commun. Un refus de protection illégal engage la responsabilité de la collectivité (Conseil d'État, 17 mai 1995, n° 141635).





RÉPONSES MINISTÉRIELLES : INCLUSION DES ENSEIGNANTS ARTISTIQUES TERRITORIAUX AU RIFSEEP

Réponse ministérielle, publiée au JO de l'Assemblée nationale du 25/11/2025, n°1466, page 9482

En vertu du principe de parité défini aux articles L.714-4 et L.714-5 du code général de la fonction publique (CGFP) portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, les organes délibérants des collectivités territoriales et de leurs établissements publics fixent les régimes indemnitaires dans la limite de ceux dont bénéficient les différents services de l'État. Pris en application de cet article, le décret n° 91-875 du 6 septembre 1991 établit des équivalences entre les corps de l'État et les cadres d'emplois territoriaux. Les cadres d'emplois des professeurs territoriaux d'enseignement artistique (PEA) et des assistants territoriaux d'enseignement artistique (AEA) ont comme corps équivalent celui des professeurs certifiés de l'Éducation nationale. Les PEA et AEA ne sont pas éligibles au régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) dans la mesure où les professeurs certifiés de l'Éducation nationale sont exclus de ce dispositif à ce jour et par ailleurs aucune équivalence provisoire n'a été instituée pour ce cadre d'emplois par le décret n° 2020-182 du 27 février 2020 relatif au régime indemnitaire des agents de la fonction publique territoriale. Les PEA et AEA peuvent par conséquent bénéficier actuellement du régime indemnitaire servi aux professeurs certifiés composé de l'indemnité de suivi et d'orientation des élèves revalorisée dans le cadre du « Pacte enseignant » de 2023, des indemnités horaires d'enseignement pour service supplémentaire et de la prime d'entrée dans les métiers d'enseignement, d'éducation et d'orientation. Les PEA et AEA peuvent également se voir accorder des mesures mises en œuvre par le ministère de l'éducation nationale dans le cadre du « Grenelle de l'Éducation ». Afin de reconnaître les missions des professeurs certifiés et renforcer l'attractivité des métiers de l'enseignement, ces agents bénéficient désormais d'une prime d'équipement informatique d'un montant de 176 euros versée annuellement aux personnels en fonction au 1er janvier (décret n° 2020-1524 du 5 décembre 2020 et arrêté du même jour) et d'une prime d'attractivité versée mensuellement à terme échu d'un montant annuel brut défini en fonction de l'échelon ou de l'indice de rémunération détenu par les bénéficiaires (décret n° 2021-276 du 12 mars 2021 et arrêté du même jour). Cette dernière a également fait l'objet d'une revalorisation dans le cadre du « Pacte enseignant » de 2023. En vertu des principes de légalité et de parité, les PEA et AEA peuvent bénéficier de ces primes dès leur transposition par délibération de l'organe délibérant des collectivités territoriales et de leurs établissements publics.



RÉPONSES MINISTÉRIELLES : SUSPENSION D'UN AGENT FAISANT L'OBJET D'UNE ASSIGNATION À RÉSIDENCE SOUS SURVEILLANCE ÉLECTRONIQUE DANS LE CADRE D'UNE DÉTENTION PROVISOIRE PUIS SOUS CONTRÔLE JUDICIAIRE

DAJ A2 n°2025-007498 du 24 juillet 2025

La direction des affaires juridiques a été saisie de la situation d'un professeur des écoles placé en détention provisoire puis sous contrôle judiciaire, pour des faits d'association de malfaiteurs terroristes. Ce contrôle judiciaire prévoyait notamment une mesure d'assignation à résidence sous surveillance électronique de l'intéressé au domicile de ses parents, assortie d'une autorisation quotidienne de sortie entre 14 h et 17 h.

La question se posait alors de savoir quelle position octroyer à ce professeur dans l'attente de l'issue des poursuites pénales et si des mesures devaient être prises à son encontre, notamment celle consistant à le suspendre à titre conservatoire.

Si l'édition d'une mesure de suspension à titre conservatoire d'une durée de quatre mois prévue par les articles L. 531-1 et suivants du code général de la fonction publique ne présentait pas de difficultés particulières étant donné que, eu égard aux poursuites pénales engagées à l'encontre de l'intéressé et à la vraisemblance d'une faute grave, cette mesure se justifiait au regard de l'intérêt du service, elle avait toutefois l'inconvénient de contraindre l'administration à verser à l'agent l'intégralité de son traitement, nonobstant la circonstance que son contrôle judiciaire ferait obstacle à l'exercice de ses fonctions.



RÉPONSES MINISTÉRIELLES : SUSPENSION D'UN AGENT FAISANT L'OBJET D'UNE ASSIGNATION À RÉSIDENCE SOUS SURVEILLANCE ÉLECTRONIQUE DANS LE CADRE D'UNE DÉTENTION PROVISOIRE PUIS SOUS CONTRÔLE JUDICIAIRE

DAJ A2 n°2025-007498 du 24 juillet 2025

Une solution alternative a été proposée tenant à la possibilité de laisser ce professeur sans affectation ni rémunération.

En effet, si figure parmi les règles fondamentales du statut des fonctionnaires celle selon laquelle tout fonctionnaire en activité tient de son statut le droit d'être affecté à un emploi pour exercer les missions afférentes au grade qu'il détient de son corps (cf. CE, Section, 6 novembre 2002, n° 227147, au recueil Lebon), le Conseil d'État juge qu'une mesure de contrôle judiciaire peut priver un fonctionnaire de ce droit si elle fait obstacle à ce qu'il puisse exercer de manière effective ses fonctions (CE, 25 octobre 2002, Ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales c/ X, n° 247175, aux tables du recueil Lebon ; CAA Marseille, 18 septembre 2018, n° 18MA01147).

Dans ce cas de figure, l'administration n'est tenue ni de modifier l'affectation de l'intéressé ou de rechercher à le reclasser sur d'autres fonctions, ni de prendre une mesure de suspension à titre conservatoire (cf. CE, 18 octobre 2024, n° 470016, aux tables du recueil Lebon, LIJ n° 233, janvier 2025, pp. 17-19).

En l'espèce, les modalités du contrôle judiciaire de ce professeur, notamment la circonstance qu'il ne pouvait sortir de la résidence de ses parents qu'entre 14 h et 17 h, faisaient manifestement obstacle à ce qu'il exerce effectivement les fonctions de professeur des écoles qui nécessitent un temps de présence au sein de l'établissement scolaire qui excède ce créneau.

Dans ces conditions, il a été considéré que rien ne faisait obstacle à ce que l'agent soit laissé sans affectation ni rémunération, faute de service fait, tant que le contrôle judiciaire dont il faisait l'objet ne lui permettait pas d'exercer effectivement ses fonctions.



RÉPONSES MINISTÉRIELLES : LE CONTRAT DE RECRUTEMENT D'UN AGENT PEUT ÊTRE RETIRÉ À TOUT MOMENT S'IL EST ÉTABLI QU'IL A ÉTÉ CONCLU SUR LA BASE D'UNE FAUSSE ATTESTATION DE DIPLOME

DAJ A4 n°2025-005041 du 20 mai 2025

Il a d'abord été rappelé que le Conseil d'État juge que "sauf s'il présente un caractère fictif ou frauduleux, le contrat de recrutement d'un agent contractuel de droit public crée des droits au profit de celui-ci" (cf. CE, Section, 31 décembre 2008, n° 283256, au recueil Lebon).

Il en a été déduit que la règle selon laquelle un acte obtenu par fraude peut être retiré à tout moment, prévue à l'article L. 241-2 du code des relations entre le public et l'administration, s'appliquait bien à l'acte d'engagement contractuel d'un agent public, soit, en d'autres termes, au contrat de recrutement de cet agent (cf. CAA Paris, 25 avril 2017, n° 16PA02587 ; CAA Nancy, 16 novembre 2023, n° 20NC03776).

Le fait de produire une fausse attestation de réussite au baccalauréat aux fins d'être recruté pouvait donc être regardé comme constituant une fraude (s'agissant d'un agent ayant été recruté en ayant faussement prétendu remplir les conditions de diplômes exigées, cf. CAA Marseille, 5 juin 2012, n° 10MA01350).

Il a toutefois été rappelé que le juge administratif se montrait strict quant à la reconnaissance du caractère frauduleux de l'acte – en jugeant notamment qu'"il appartient à l'administration qui invoque la fraude de l'établir de façon certaine et non de se fonder sur de simples présomptions" (cf. CAA Versailles, 27 mars 2008, Ministre de la santé, de la jeunesse et des sports, n° 07VE02059 et n° 07VE02297).



RÉPONSES MINISTÉRIELLES : LE CONTRAT DE RECRUTEMENT D'UN AGENT PEUT ÊTRE RETIRÉ À TOUT MOMENT S'IL EST ÉTABLI QU'IL A ÉTÉ CONCLU SUR LA BASE D'UNE FAUSSE ATTESTATION DE DIPLÔME

DAJ A4 n°2025-005041 du 20 mai 2025

Ainsi, il a été répondu que sous réserve que la fraude soit bien établie, il était possible, sans conditions de délai, de retirer l'acte d'engagement contractuel en cause.

Il a encore été rappelé qu'en raison de la règle du service fait, l'annulation contentieuse (et donc rétroactive) d'une décision de nomination d'un agent public ne saurait permettre à l'administration d'exiger de lui qu'il reverse les rémunérations perçues entre sa nomination et l'annulation de celle-ci (s'agissant d'un contrat d'engagement d'un agent public, cf. CAA Paris, 5 décembre 2006, n° 04PA02604) et qu'il en allait nécessairement de même lorsqu'intervenait le retrait de la nomination (cf. conclusions du rapporteur public – en ligne sur ArianeWeb – sur la décision de Section n° 289314 du 8 avril 2009, Chambre de métiers et de l'artisanat de la Moselle, au recueil Lebon).

Par suite, les rémunérations versées à l'agent pour les services accomplis depuis son recrutement devaient lui demeurer acquises et le reversement de ces sommes ne pouvait donc pas être exigé.