

L'EMPLOYEUR TERRITORIAL

C O R R E S P O N D A N C E H E B D O M A D A I R E

L'INSTITUTION DU JOUR DE CARENCE A EU PEU D'EFFETS

Pour réduire l'absentéisme, les gouvernements successifs ont combiné jour de carence et diminution du taux de remplacement du traitement de 100 à 90 %, en congé maladie ordinaire.

Revenant sur les effets de la carence, une étude du 14 janvier du Centre d'études de l'emploi et du travail (CEET), un programme transversal du Cnam, examine en 2018-2019 (les mois suivant la mesure) la situation de 600 000 fonctionnaires travaillant pour des employeurs d'au moins 500 agents.

Malgré des pratiques locales hétérogènes, la probabilité d'un congé maladie ordinaire (CMO) au cours d'un trimestre a diminué de 11 % et le nombre total de jours d'arrêt a reculé de 13 %, confirmant un ajustement durable des comportements et une économie de 86 millions d'euros par an. Mais il s'agit d'arrêts de deux à trois jours, sans impact réel sur les maladies de plus de deux semaines, et ces économies, même significatives, ignorent des effets indirects comme le report vers d'autres types de congés et, à long terme, les incidences sur la santé au travail ou la productivité d'agents ayant refusé de s'arrêter pour des raisons financières.

Une économie en trompe-l'œil

De surcroît, l'effet du jour de carence varie selon les catégories, le coût relatif du jour non rémunéré étant proportionnellement plus élevé pour les fonctionnaires aux revenus les plus faibles. Selon l'étude, les agents qui ont le plus largement diminué leurs CMO les mois suivants la réforme sont principalement de catégorie C, âgés de moins de 50 ans, avec un salaire net inférieur à 2 100 €. À l'opposé, les personnels les plus qualifiés ou mieux rémunérés sont moins sensibles à cette incitation financière.

En outre, la diminution des garanties des agents ignore les causes de leur augmentation, qui renvoient certes à des facteurs individuels, mais aussi à leurs conditions d'emploi. Travailler dans l'assainissement, la collecte des déchets ou le secteur sanitaire et social n'a pas les mêmes caractéristiques qu'un travail administratif au siège de la collectivité.

Fondamentalement, si les arrêts courts sont ceux que l'on remarque, ils ne représentent qu'une faible fraction du taux d'absentéisme, les arrêts de plus de trois mois, peu nombreux, en représentant plus de 40 %.

Source acteurs publics.

3 FÉVRIER 2026
N° 1936

LOGEMENT

Une commune peut-elle se porter caution pour le loyer de ses agents ? ... p 2

RÉVOCAION

La prise illégale d'intérêts est un manquement à la probité justifiant une révocation p 3

ACCIDENT DE SERVICE

Un entretien professionnel difficile ne constitue pas un accident de service p 4

ORGANISATION DU TRAVAIL

Organiser des réunions efficaces... p 5

PRÉVOYANCE

L'évolution de la participation en prévoyance est différée p 6

INSUFFISANCE PROFESSIONNELLE

Une faible réactivité et des difficultés relationnelles fondent un refus de titularisation p 7

RÉVOCAION

Dans le cadre d'une procédure pour révocation, le recours à un huissier n'est pas déloyal p 8

DISCRIMINATIONS

Les recommandations du Défenseur des droits pour effectuer des signalements p 9-10



Le CSFPT s'oppose au plafonnement de la cotisation due au CNFPT

Un amendement du gouvernement au projet de loi de finances pour 2026 plafonne à 396 980 060 € le montant de la cotisation de 0,9 % due par les employeurs publics territoriaux au CNFPT. Cette mesure représente une ponction de près de 35 millions d'euros, soit 8 % des recettes du budget prévisionnel 2026 du CNFPT.

Le 21 janvier dernier, avant l'étude des textes inscrits à l'ordre du jour, un vœu du Conseil Supérieur de la Fonction Publique Territoriale (CSFPT) a été adopté à l'unanimité par ses membres. Il a été formulé en réaction à l'amendement du gouvernement, introduit dans le projet de loi de finances pour 2026, qui plafonne le montant de la cotisation de 0,9 % due par les employeurs publics territoriaux au CNFPT. Les membres du CSFPT demandent que le gouvernement renonce sans délai à cette mesure de plafonnement.

CONGÉ

Le congé supplémentaire de naissance

Le congé supplémentaire de naissance sera accessible dès le 1er juillet 2026.

Le congé supplémentaire de naissance est un nouveau congé d'une durée maximale de deux mois. Créé par la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2026, le congé supplémentaire de naissance va permettre à chacun des deux parents d'ajouter une période de un ou deux mois de congé indemnisé à ses droits aux congés de maternité, de paternité et d'accueil de l'enfant ou d'adoption. Chaque parent pourra prendre le congé simultanément ou en alternance avec l'autre.

Concrètement, ce congé permettra à chaque parent de prendre jusqu'à deux mois de congé supplémentaire rémunéré à :

- 70 % du salaire net le premier mois,
- 60 % le second mois.

UNE COMMUNE PEUT-ELLE SE PORTER CAUTION POUR LE LOYER DE SES AGENTS ?

■ Christine Herzog, sénatrice de la Moselle, a interpellé le ministère de l'Aménagement du territoire et de la Décentralisation sur les difficultés de recrutement rencontrées par les collectivités locales, particulièrement dans les zones touristiques ou frontalières. Dans ces secteurs, le marché locatif est en effet extrêmement tendu. Les candidats peinent à se loger à des tarifs raisonnables, tandis que les propriétaires exigent des garanties de cautionnement de plus en plus solides. Face à ce constat, la sénatrice demande si une commune peut, par délibération du conseil municipal, se porter caution (simple ou solidaire) pour l'un de ses agents afin de garantir le paiement de ses loyers auprès d'un bailleur privé.

- L'illégalité d'une aide non prévue par la loi

En réponse, il est rappelé que le droit des collectivités territoriales repose sur un principe de légalité rigide : toute aide non expressément autorisée par la loi est considérée comme illégale. Or, si le code de la construction et de l'habitation (articles L. 312-3 et R. 312-8 à 10) ainsi que le code général des collectivités territoriales (articles L. 3231-4 et L. 3231-5) autorisent une commune à garantir ou cautionner un emprunt pour une personne privée, ces textes ne mentionnent en aucun cas le paiement des loyers.

Une commune ne dispose donc d'aucune base légale pour se porter caution locative, que ce soit pour ses propres agents ou pour des tiers.

- Les alternatives : FSL et garanties privées

Bien que le cautionnement direct par la mairie soit impossible, d'autres leviers existent pour sécuriser les baux :

- Le Fonds de Solidarité pour le Logement (FSL) : Conformément à la loi n° 90-449 du 31 mai 1990, chaque département gère un FSL. Ce fonds peut accorder des cautionnements ou des prêts aux personnes en difficulté pour faciliter leur accès au logement.
- La Garantie des Loyers Impayés (GLI) : Les bailleurs peuvent souscrire à ce produit d'assurance privé pour se prémunir contre les risques de défaut de paiement.

Réponse à QE n° 05258 de Christine HERZOG (Moselle - UC-R) - JO Sénat du 08/01/2026 - page 79.

Allongement à six ans du détachement sur les emplois fonctionnels de direction

François Rebsamen, ancien ministre de l'Aménagement du territoire et de la décentralisation, a lancé en 2025, sous l'autorité du Premier ministre, le Roquelaure de la Simplification pour une action publique locale plus efficace, simple et lisible. Cette démarche se structure autour de trois priorités : simplifier la gestion quotidienne, l'exercice des compétences et la gouvernance locale.

■ Le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT) s'est réuni ce mercredi 21 janvier 2026 pour examiner le projet de décret portant sur les mesures de simplification de l'action publique locale et des normes applicables aux collectivités territoriales et à leurs groupements. L'article 4 du projet de décret vise à aligner la durée du détachement d'un fonctionnaire occupant un emploi fonctionnel de direction sur celle du mandat électif. Ainsi, par dérogation à la durée maximale de cinq ans normalement applicable dans la fonction publique, le détachement sur un emploi de direction territoriale pourra être porté à six ans, selon le choix de l'autorité territoriale.

Cette mesure entrera en vigueur le 1er juillet 2026.

LA PROTECTION FONCTIONNELLE EST UN DROIT SI LES CONDITIONS EN SONT REMPLIES

Soyez vigilants, si la protection fonctionnelle suppose que les conditions en soient remplies, son octroi crée des droits.

■ Le 22 novembre 2019, le maire accorde au DGA la protection de la commune après l'incendie du véhicule de son fils devant son domicile, et le 2 janvier 2020, pour menaces de mort. Le 9 avril 2021, il la refuse pour diffamation, limite à 1 790 € les frais d'avocat pour l'incendie, et abroge la protection du 2 janvier.

👉 **L'employeur de l'agent à la date des faits doit le protéger notamment contre les violences ou diffamation** (article L. 134-5 du CGFP).

Dans une autre commune, le DGA évoque quatre commentaires sur Facebook de décembre 2020 et janvier 2021 d'un groupe et une quatrième personne en lien avec lui. Trois évoquent son ancien poste, sa maladie fin 2019 début 2020, son véhicule de fonction, ses tentatives de retrouver un emploi après sa décharge de fonction, et appréciant sa manière de servir. La mairie ne pouvait pas refuser la protection parce qu'ils étaient postérieurs à son départ, concernant essentiellement la période où il était DGA.

👉 **S'agissant des menaces de mort, l'abrogation d'une décision créatrice de droits n'est possible que pour illégalité et dans les quatre mois de son prononcé, sauf si son maintien est subordonné à une condition qui n'est plus remplie** (articles L. 242-1 et 2 du code des relations entre le public et l'administration).

Il importe peu que les faits aient cessé à la date de la demande de protection, et un classement sans suite de la plainte de la commune ne signifie pas que celles de l'agent n'aient aucune chance de succès, peu importe qu'elles n'aient pas abouti un an et demi après leur dépôt.

D'ailleurs, un courriel de l'ancien maire au parquet évoque les menaces contre lui et le DGA, un adjoint confirme que le DGA l'a informé qu'un individu l'attendait devant chez lui et le directeur des sports affirme dans une main courante qu'un agent entendait « mettre une balle dans la tête » du DGA, qui bénéficie d'une protection policière le 18 octobre. Rien donc ne justifiait l'abrogation de la protection.

S'agissant des frais d'avocat, un décret du 26 janvier 2017 (n° 2017-97) permet une convention avec l'avocat de l'agent fixant le montant des honoraires pris en charge. Or, cette convention prévoit des niveaux de remboursement selon la complexité de l'affaire et le DGA ne conteste pas qu'il s'agit d'une affaire simple justifiant les 1 790 € retenus.

CAA Paris n° 24PA01815 du 20 juin 2025.

Le conseil du manager :

Que puis-je faire en cas de rejet de ma demande de protection fonctionnelle ?

Le silence gardé pendant plus de deux mois par l'administration après réception de votre demande de protection fonctionnelle vaudra décision implicite de rejet. Dans le cas d'une décision implicite comme d'une décision explicite de rejet, vous pouvez faire un recours gracieux ou hiérarchique. Vous pouvez également saisir le juge administratif dans les deux mois suivant la naissance de la décision implicite ou la notification de la décision explicite.

Dans quels cas ne puis-je pas bénéficier de la protection fonctionnelle ?

En cas de faute personnelle détachable de vos fonctions ou lorsque les attaques ou poursuites n'ont aucun lien avec vos fonctions ou votre qualité d'agent public.

La prise illégale d'intérêts est un manquement à la probité justifiant une révocation

Sachez que si la discipline réprime des manquements professionnels, une faute sans lien direct avec le service n'exclut nullement une sanction.

Le maire révoque, le 17 juillet 2023, une attachée principale à la suite de sa condamnation par la cour d'appel, pour des faits de recel de prise illégale d'intérêts.

👉 **Tout agent public est tenu à une obligation d'intégrité et de probité dans l'exercice de ses fonctions** (article L. 121-1 du CGFP), **un manquement l'exposant à une sanction, sans préjudice de peines pénales éventuelles** (article L. 530-1 du code). Depuis 2013, le juge vérifie l'exactitude matérielle des faits, qu'ils constituent une faute de nature à justifier une sanction, et la proportionnalité de cette dernière, aux manquements constatés (CE Ass. n° 347704 du 13 novembre 2013).

La femme oppose que les faits sanctionnés n'ont pas été commis dans le cadre de ses fonctions et que la sanction est disproportionnée. La mesure fait suite à un jugement du tribunal correctionnel du 2 mai 2019 confirmé en appel le 30 janvier 2020, pour recel de prise illégale d'intérêts. La femme a en effet acquis une parcelle communale à un prix préférentiel sur proposition du maire et d'une autorisation du conseil municipal du 31 mai 2011. À supposer que ces faits aient été commis en dehors du cadre professionnel, ils ne sont pas dénués de tout lien avec l'exercice des fonctions.

En tout état de cause, ils sont d'une particulière gravité et incompatibles avec le comportement attendu d'une fonctionnaire de catégorie A relevant du corps d'encadrement de la commune, quels que soient les états de service de la femme par ailleurs. La révocation n'est donc pas entachée d'erreur de droit, d'appréciation, ou d'un détournement de pouvoir.

TA Réunion n° 2301209 du 12 décembre 2024.

LES DÉPLACEMENTS AVEC UN VÉHICULE PERSONNEL DOIVENT ÊTRE REMBOURSÉS

Vous ne pouvez pas laisser à la charge d'un agent les déplacements dûment justifiés qu'il effectue pour le service.

■ Une psychologue du réseau d'aides spécialisées aux élèves en difficulté, itinérante, sollicite sans succès le remboursement de 1 956 € de frais de déplacement.

Est en mission l'agent qui, avec un ordre de mission d'au plus 12 mois, se déplace pour le service, hors de ses résidences administratives (la commune de son service d'affectation) et familiale (celle de son domicile).

☛ L'agent a droit au remboursement de ses frais de transport sur fourniture de justificatifs à l'employeur, qui choisit le moyen le moins onéreux ou le plus adapté. Si le service l'exige, il peut, sur autorisation, utiliser son véhicule, avec remboursement sur la base du tarif de transport public de voyageurs, le moins onéreux, ou d'indemnités kilométriques, si son assurance couvre un usage professionnel du véhicule (décrets n° 2001-654 du

19 juillet 2001 et par renvoi, n° 2006-781 du 3 juillet 2006). Entre 2017 et 2021, la psychologue se déplace dans un périmètre de 18 à 22 communes, avec son véhicule dûment assuré.

Le recteur oppose que son ordre de mission permanent comportait une enveloppe kilométrique limitative, et qu'elle devait organiser ses déplacements pour la respecter, les distances effectuées en dépassement ne pouvant pas donner lieu à remboursement.

☛ **Mais, pour le tribunal, s'il revient à l'employeur d'organiser les déplacements en fonction des crédits dont il dispose, il ne peut pas faire supporter à un agent les frais d'utilisation de son véhicule personnel pour les besoins du service.**

Cependant, hors des tableaux détaillant ses déplacements, la femme ne fournit aucun justificatif de leur réalité (entretiens dans les écoles, compte rendu de réunions), excluant tout remboursement.

TA Toulouse n° 2204813 du 17 juin 2025.

ACCIDENT DE SERVICE

UN ENTRETIEN PROFESSIONNEL DIFFICILE NE CONSTITUE PAS UN ACCIDENT DE SERVICE

Sachez qu'un entretien professionnel tendu et mal perçu par l'agent ne crée pas un accident de service.

■ Son supérieur reçoit une secrétaire administrative de classe supérieure de l'ONF le 24 mai 2023. Estimant l'entretien à l'origine d'un accident de service, elle adresse sans succès à l'employeur une déclaration, et elle est placée en congé de longue durée pour neuf mois.

Est présumé imputable l'accident survenu, quelle qu'en soit la cause, dans le temps et le lieu du travail, dans ou à l'occasion de l'exercice des fonctions, sauf faute personnelle ou circonstances s'en détachant (article L. 822-18 du CGFP).

☛ L'accident est l'événement survenu à une date certaine, par le fait ou l'occasion du service, dont est résultée une lésion, quelle qu'en soit la date d'apparition. Un entretien avec un supérieur, qui peut le conduire à adresser des recommandations, remarques ou reproches, ne le caractérise pas, quels qu'en soient les effets, sauf s'il a donné lieu à un comportement ou à des propos excédant l'exercice normal du pouvoir hiérarchique (CE n° 440983 ministre des armées du 27 septembre 2021).

Lors de l'entretien, le supérieur adresse à la femme plusieurs reproches, s'énervant lorsqu'il l'accuse de « tricher

sur ses horaires de travail ». Pour autant, rien ne révèle des propos ou des comportements excédant l'exercice normal du pouvoir hiérarchique. Le refus d'imputabilité est fondé. La qualification d'accident est un enjeu fort pour l'agent, qui bénéficie d'un congé pour invalidité temporaire imputable au service (CITIS) assimilé à du service effectif, rémunéré à plein traitement jusqu'à reprise ou retraite (l'Assemblée fixe le sort du régime indemnitaire, les services de l'État appliquant ce maintien, décret n° 2010-997 du 26 août 2010) et l'employeur supporte les honoraires médicaux et les frais entraînés par l'accident (articles L. 822-21 et 24 du code). La réparation de l'invalidité permanente repose sur l'allocation temporaire d'invalidité (ATI) (à réclamer dans l'année de la consolidation) et elle requiert, pour l'accident, un taux d'invalidité d'au moins 10 % (décret n° 2005-442 du 2 mai 2005). Peut s'y ajouter la réparation des souffrances physiques ou morales endurées, des préjudices esthétiques ou d'agrément, même en l'absence de faute de l'employeur. Dans le cas contraire, l'agent dispose d'une action de droit commun (CE Ass. n° 211106 du 4 juillet 2003).

TA Besançon n° 2400131 du 19 juin 2025.

Les erreurs à éviter en entretien professionnel

- Modifier la date de l'entretien à la dernière minute.
- Réduire le temps consacré à l'entretien.
- L'entretien ne doit pas être un monologue du manager, mais plutôt un échange équitable.

ORGANISER DES RÉUNIONS EFFICACES

Trop longues, trop floues ou mal cadrées : la réunionite compulsive nuit à la productivité et à la motivation. Pourtant, avec quelques règles simples, il est possible de redonner du sens à ces moments incontournables de la vie d'une collectivité.

Anticiper pour mieux cadrer

Rédiger un ordre du jour : c'est le secret d'une réunion efficace. Définissez l'objectif de l'entrevue aussi clairement que possible. Soyez précis et concis. Tout commence avant même de se réunir : en fixant dès l'invitation la bonne durée, puis en rappelant le timing au début des échanges, vous posez les bases d'un cadre partagé.

Répéter régulièrement le timing imparti pour chaque séquence incite les participants à respecter le cadre. Certains recommandent l'utilisation de chronomètres ou d'alarmes, à faire sonner une minute avant la fin. D'autres entreprises utilisent des cartes « ELMO » (sigle anglais pour Enough, Let's Move On — « Ça suffit, passons à autre chose »). Lever cette carte signifie qu'il est temps de clore le sujet.

Mélanie Ouardirhi, coach professionnelle en stratégie, conseille aussi d'observer les habitudes du groupe : « Si le collectif a besoin de quinze minutes pour entrer dans le vif du sujet, il faut anticiper ce temps. À l'inverse, pour ceux qui s'expriment à la dernière minute, il faut instaurer un cadre sécurisant qui permet d'oser s'exprimer plus tôt. »

Sélectionner les participants (la règle des sept)

Plus le nombre de participants est important, plus le risque de dérive augmente. Selon le cabinet de conseil Bain & Company, c'est la « règle des 7 » : chaque participant ajouté au-delà de sept personnes fait baisser de 10 % les chances d'aboutir à une décision.

Pour les réunions devant inclure plus de monde, il est conseillé de découper le groupe en sous-groupes ou de passer par l'écrit avec des Post-it pour que le collectif travaille différemment.

Mélanie Ouardirhi suggère également de déléguer : « L'animateur ne doit pas tout faire (gérer le temps, les notes, la parole). L'idéal est de répartir ces missions entre les participants et de tourner à chaque séance ».

Sanctuariser l'ordre du jour

Créer un ordre du jour est primordial, mais le respecter l'est encore plus. Apprenez à refuser les sujets improvisés. Face aux éternelles « questions bonus » de fin de séance, demandez à votre interlocuteur de poser sa question par écrit pour la traiter à la prochaine session.

Animer efficacement

En fonction du type de réunion que vous avez choisi et des participants, veillez à adopter le bon style d'animation

pour plus de dynamisme et d'échanges. Vocabulaire, débit de parole, moment formel ou non, présentation illustrée, etc., autant de critères à prendre en compte et à maîtriser pour une réunion efficace. Sachez également répartir la prise de parole et encourager l'écoute ainsi que les échanges constructifs. Surprenez positivement vos interlocuteurs avec un style d'animation qui retiendra l'attention.

Gérer les egos et les bavards

Face à ceux qui monopolisent la parole, le pragmatisme est de mise. L'objectif est de leur faire comprendre que leur manque de discipline nuit au collectif.

Il faut rappeler que la réunion n'est pas un théâtre d'egos, mais un espace de travail. Une astuce ? Proposer au « sachant » qui coupe tout le monde de préparer une synthèse écrite pour la semaine suivante. La rigueur demandée calmera vite les ardeurs. Pour le bavard, Mélanie Ouardirhi propose une approche bienveillante mais ferme : « Merci pour ces détails passionnants. Si tu devais résumer cela en deux phrases par rapport à notre objectif, que dirais-tu ? »

Préserver le face-à-face

Gérer une équipe, c'est savoir alterner entre le collectif et l'individuel. La réunion d'équipe sert à construire l'excellence collective. Le tête-à-tête sert à la confiance et au développement des personnes.

Le manager doit utiliser ces moments individuels pour apporter un feedback et ajuster les comportements gênants (comme la monopolisation de la parole) sans humilier le collaborateur en public. C'est là que s'ancrent les pratiques vertueuses sur le long terme.

Favoriser d'autres formes de communication

Utiliser les outils de collaboration en ligne, les e-mails, les appels téléphoniques pour un échange d'informations.

Promouvoir une culture de respect du temps des autres

Il est important que tous dans l'organisation comprennent que le temps est une ressource précieuse et qu'il doit être respecté.

La Lettre des

Services Techniques

LETTRE BI-MENSUELLE

Directeur Guy Sorman

Conçue pour avoir la garantie de maîtriser l'essentiel de ce qu'il faut savoir et gagner du temps. Des informations sélectionnées, détaillées et pratiques

Offre découverte : 1 exemplaire gratuit

Contact service abonnement : 02 32 46 95 80
ou alexab.lazes@editionssorman.com

RÉÉVALUATION DE LA CONTRIBUTION EMPLOYEUR À LA CNRACL

■ En ce début d'année 2026, et conformément à un décret du 30 janvier 2025 (n° 2025-86), le taux de contribution des employeurs à la CNRACL pour leurs fonctionnaires est de 37,65 % depuis le 1^{er} janvier. Il sera de 40,65 % en 2027 et de 43,65 % le 1^{er} janvier 2028. En dépit d'une hausse de 4 points de la contribution de l'État pour ses agents (82,28 % et 126,07 % pour les militaires), le taux des collectivités pour les fonctionnaires de l'État détachés reste celui de la CNRACL (article L. 72 du code des pensions,

décret n° 2012-1507 du 27 décembre 2012). Dans le régime général, la cotisation employeur vieillesse dé plafonnée est portée à 2,11 % au 1^{er} janvier 2026 au lieu de 2,02 % (décret n° 2025-1446 du 31 décembre 2025).

Par ailleurs, le plafond mensuel de la sécurité sociale, qui sert notamment au calcul des indemnités journalières des contractuels et fonctionnaires à temps non complet non affiliés à la CNRACL, est fixé à 4 005 € par mois (arrêté du 22 décembre 2025, JO du 23 décembre).

PRÉVOYANCE

L'ÉVOLUTION DE LA PARTICIPATION EN PRÉVOYANCE EST DIFFÉRÉE

En matière de protection sociale complémentaire que vos collectivités peuvent instituer, n'oubliez pas que, depuis le 1^{er} janvier 2026, la participation à la complémentaire santé (maternité, maladie ou accident) est d'au moins 15 € (la moitié d'un montant de référence de 30 €, décret n° 2022-581 du 20 avril 2022, articles 6 et 9).

■ S'agissant de la prévoyance, par le jeu d'un accord de juillet 2023, la loi impose le recours à une convention de participation, excluant tout système de labellisation (maintenu pour la santé, article L. 827-4 du CGFP).

La souscription des agents aux garanties minimales que comporte ce contrat collectif est obligatoire, mais un décret fixera les cas de dispense, à leur demande, en raison de leur situation professionnelle ou personnelle, et celles pouvant résulter d'un accord collectif valide (article L. 223-1 du code), qui peut instituer une souscription obligatoire à l'ensemble des garanties du contrat collectif, et la souscription facultative à des garanties optionnelles.

👉 La participation de l'employeur à la couverture des risques en prévoyance, donc d'incapacité de travail, d'invalidité, d'inaptitude ou de décès, ne pourra pas être inférieure à la moitié du montant de la cotisation ou de la prime ouvrant droit au bénéfice des garanties minimales prévues au contrat collectif. Ce plancher se substituera à un minimum de 7 € correspondant à 20 % d'un montant de référence. Selon le rapport au Sénat, ce partage à parts égales entre employeurs et agents constitue l'un des piliers de l'accord.

Par ailleurs, la loi garantit la prise en charge, par l'organisme assureur avec lequel l'employeur a conclu un nouveau contrat, des suites d'états pathologiques d'un agent survenus avant son adhésion, sans préjudice de l'obligation, pour ce dernier, de verser les prestations immédiates ou différées acquises pendant l'exécution d'un contrat col-

lectif, après sa résiliation ou son renouvellement.

S'agissant de l'obligation d'adhésion concernant les agents en arrêt de travail, à la date de prise d'effet du contrat collectif, elle ne s'imposera qu'à partir d'un délai de 30 jours à compter de la reprise de fonctions. Transitoirement, ils continueront de bénéficier de la participation de l'employeur au financement des contrats individuels de prévoyance.

Le texte devait entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2027 mais, sur proposition du Sénat, les dispositions sur l'obligation d'un contrat de participation, d'adhésion pour les agents et du montant de la participation de l'employeur s'imposeront le 1^{er} janvier 2029 en l'absence de convention de participation en cours à la date de la publication du texte. Dans le cas contraire, si son terme est antérieur au 1^{er} janvier 2029, la loi s'appliquera au terme de la convention. Si ce dernier est postérieur au 1^{er} janvier 2029, l'employeur qui l'a conclue la mettra en conformité avec les textes le 1^{er} janvier 2029.

Selon le rapport au Sénat, la loi entend tenir compte des contraintes budgétaires et contractuelles des employeurs au regard du retard pris dans la traduction législative de l'accord conclu le 11 juillet 2023.

👉 Les centres de gestion doivent conclure, pour le compte des collectivités de leur ressort, des conventions de participation au titre de la protection sociale complémentaire en santé et en prévoyance, à un niveau éventuellement (inter)régional. Les employeurs peuvent adhérer à ces conventions pour un ou plusieurs des risques que couvrent ces conventions, après la signature d'un accord avec le centre de gestion (articles L. 827-7 et 8 du code).

Financièrement, les conséquences éventuelles pour les employeurs locaux seront compensées à due concurrence par une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs (article L. 314-1 et suivants du code des impositions sur les biens et services).

Loi n° 2025-1251 du 22 décembre 2025 (JO du 23 décembre).

UNE FAIBLE RÉACTIVITÉ ET DES DIFFICULTÉS RELATIONNELLES FONDENT UN REFUS DE TITULARISATION

L'évaluation d'un stagiaire intègre non seulement ses compétences techniques mais aussi son comportement.

■ Le 12 mai 2020, le maire refuse de titulariser un adjoint technique principale de 2e classe et rejette sa demande d'indemnisation.

➔ **Les personnes recrutées dans un cadre d'emploi, directement ou après concours, accomplissent une période probatoire dite de stage, comprenant, le cas échéant, la période de formation prévue par le statut particulier (article L. 327-1 du CGFP).**

Un agent qui a la qualité de stagiaire est dans une situation probatoire et provisoire. La décision de ne pas le titulariser, fondée sur l'appréciation par l'employeur de son aptitude à exercer les fonctions auxquelles il peut être appelé de manière générale, sa manière de servir, se trouve prise en considération de sa personne.

Il ne peut donc prononcer ce refus, soumis aux seules formes et procédures expressément prévues par les textes c'est-à-dire à l'avis de la CAP, que si les faits caractérisent des insuffisances dans l'exercice de ses fonctions et sa manière de servir.

Même si certains d'entre eux seraient susceptibles de caractériser des fautes disciplinaires, cela ne fait pas obstacle à un refus de titularisation, si l'employeur a mis le stagiaire à même de faire valoir ses observations.

En dehors de cette hypothèse où les faits qui caractérisent l'insuffisance professionnelle du stagiaire sont également susceptibles de caractériser des fautes disciplinaires, le refus de titularisation à l'issue du stage ne nécessite pas de mettre l'agent à même de consulter son dossier ou de faire valoir ses observations (CE n° 236485 du 3 décembre 2003), ni même de motiver la décision, l'agent n'ayant pas un droit à sa titularisation (CE n° 284746 du 11 décembre 2006).

Avec ces précisions, le juge vérifie que le refus ne repose pas sur des faits matériellement inexacts, n'est pas entaché d'erreur de droit ni d'erreur manifeste dans l'appréciation de l'insuffisance.

Le maire reproche à l'agent de n'avoir pas su gérer certains travaux ou les avoir réalisés dans des délais excessifs. Il a ainsi peiné à réparer une fuite de robinet à l'école primaire, à remplacer un néon dans une salle de classe en octobre 2019 et à régler le dysfonctionnement du chauffage des dortoirs de l'école en période hivernale où il faisait 15°C, malgré un signalement le 7 novembre 2019, réitéré le 29 novembre. Il oublie de remplacer plusieurs spots d'éclairage dans le hall d'entrée de la mairie malgré plusieurs demandes et, faute d'intervention pour maintenir les radiateurs en fonctionnement, c'est finalement la secrétaire générale de mairie qui s'en charge.

Des relations professionnelles dégradées

Dans ses relations professionnelles, un courrier du maire du 14 février 2020 montre que l'adjoint technique a évoqué dans un courriel ses relations avec son responsable dans des termes irrespectueux : « il ouvre sa gueule, cet abruti, ce bon à rien, il va se faire F... cet incapable ». Le 27 novembre 2019, il est également irrespectueux envers une femme du service périscolaire, qu'il va jusqu'à harceler par des messages vocaux de nuit, s'en prenant à nouveau à elle verbalement le lendemain, et se justifiant simplement en affirmant avoir été « sous pression, en stress et énervé ». S'agissant du respect des consignes qui lui sont données, il peine à les respecter et à rendre compte de ses activités, ne communiquant pas avec son supérieur sur les travaux réalisés, ne répondant pas sur le téléphone portable professionnel pourtant mis à sa disposition, se comportant mal avec le personnel de service et laissant les locaux dans un grand état de saleté après son intervention. De surcroît, il ne conteste pas s'autoriser des absences certains vendredis après-midi ou le lundi matin, sans aucune justification. Le stagiaire explique ne pas être au travail parce qu'il récupère le temps de travail après des rappels, certains week-ends, dans le cadre d'un accord informel avec l' élu d'astreinte, mais sans l'établir. Enfin, il ne respecte pas les horaires de sécurisation du passage protégé aux entrées et aux sorties des écoles.

Le maire s'est ainsi fondé sur des faits dûment établis, révélant un comportement général et une manière de servir caractérisant une inaptitude à exercer les fonctions de son grade, et non sur les fautes qu'il a commises.

Sans doute l'agent a-t-il fait preuve au cours de sa carrière, comme le montrent ses comptes rendus d'évaluation, de compétences techniques notamment comme électricien et plombier, mais l'insuffisance qui lui est reprochée repose sur une incompétence technique et un comportement général impliquant des difficultés relationnelles marquées avec ses collègues et ses supérieurs. Ces difficultés liées à son attitude rendent impossible une bonne intégration dans un collectif de travail et ses difficultés à respecter les consignes et à rendre compte de son activité sont constatées par le maire sur l'ensemble de la période de stage. L'agent ayant par ailleurs régulièrement effectué la formation obligatoire organisée par le CNEPT et suivi une formation sur la sécurité incendie dans les établissements recevant du public (ERP), le maire n'a commis aucune erreur manifeste d'appréciation en refusant sa titularisation pour insuffisance.

TA Caen n° 2102106 du 10 mai 2024.

DANS LE CADRE D'UNE PROCÉDURE POUR RÉVOCATION, LE RECOURS À UN HUISSIER N'EST PAS DÉLOYAL

La loyauté que vous devez à vos agents au moment d'établir l'existence d'une activité irrégulière ne vous interdit pas d'utiliser les services d'un huissier.

■ Le 10 juin 2022, le maire révoque une attachée principale, cheffe de service travaux neufs à la direction de la commande publique.

☛ **L'employeur peut établir les faits de nature à justifier une sanction par tous moyens. Mais il reste tenu vis-à-vis de ses agents à une obligation de loyauté qui s'oppose à ce qu'il se fonde sur des pièces ou documents obtenus en méconnaissance de cette obligation, sauf intérêt public majeur le justifiant si l'administration est chargée d'une mission de police administrative, au regard des exigences de sécurité et de prévention des atteintes à l'ordre public (CE n° 126013 du 3 mars 1995). En cas de manquement, le juge apprécie la légalité de la sanction au regard des éléments que l'employeur pouvait retenir (CE n° 355201 du 16 juillet 2014).**

À partir d'un site Internet comportant un numéro de téléphone, un huissier prend rendez-vous avec l'attachée principale, à la demande du maire, le 10 janvier 2022 pour le 17 janvier, finalement reporté au 20 janvier. À l'adresse indiquée, l'huissier relève sur la boîte aux lettres les noms de l'attachée et le logo du site Internet et, en entrant dans les locaux, constate la présence d'une table de massage.

Pour le tribunal, cette prise de rendez-vous et la visite sur les lieux en vue d'une prestation de massage, même au moyen d'une fausse identité, ne caractérisent pas un stratagème mis en œuvre pour pousser l'attachée à commettre ou réitérer sa faute, ni un manquement de l'employeur à son obligation de loyauté.

Un ensemble de manquements établis

Par ailleurs, si un audit organisationnel est mené par un cabinet extérieur, dont les travaux sont conclus par un compte rendu retraçant des rencontres avec les agents du service, rien ne montre qu'il ait été présenté de manière faussée à la femme, ni donc été déloyal. S'y ajoute une enquête administrative à la suite d'un signalement auprès

du médecin du travail en mai 2020 et du CHSCT en juillet, dont l'attachée est dûment informée en décembre et dont les comptes rendus d'entretien auprès des agents sont circonstanciés. L'établissement d'une synthèse par la commission d'enquête ne saurait signifier qu'elle n'ait pas reflété les propos des agents auditionnés, qui ont d'ailleurs signé les procès-verbaux et les ont amendés le cas échéant. Sur le fond du dossier, le maire reproche à la femme des dérives managériales, le climat délétère du service et l'exercice irrégulier d'une activité privée lucrative de massage, fasciathérapie (médecine non conventionnelle, manuelle ou gestuelle, recourant à la manipulation des fascias, membranes conjonctives enveloppant certains tissus de l'organisme dont plusieurs muscles) et médiation.

Les témoignages révèlent une pratique d'humiliation, de dévalorisation récurrente, de comportements brutaux et excessifs, des difficultés relationnelles et de communication. La femme ne conteste pas la réalité de son activité externe, dont elle assure la publicité par des sites Internet comportant notamment une tarification à l'acte, son appartenance à une association sans but lucratif n'établissant pas qu'elle n'ait pas exercé pour elle.

Sa perception défaillante des devoirs inhérents à sa fonction est de nature à rompre le lien de confiance avec son employeur, à perturber le fonctionnement de la mairie et à porter atteinte à son image. Au regard de leur gravité, ces manquements fondent sa révocation.

Si elle a dû reverser les sommes perçues en raison d'un cumul irrégulier, cela ne méconnaît pas le principe « non bis in idem » interdisant de sanctionner deux fois pour les mêmes faits.

☛ **En effet, l'exercice d'une activité privée lucrative sans autorisation donne lieu au reversement par l'agent des sommes perçues au titre des activités interdites par voie de retenue sur traitement, sans préjudice d'éventuelles poursuites disciplinaires qui peuvent aller jusqu'à la révocation (articles L. 123-1 et suivants, L. 533-1 du CGFP). Ces dernières font l'objet d'un contrôle attentif du juge, qui vérifie l'exactitude matérielle des faits, leur qualification de faute disciplinaire et la juste proportion de la sanction à leur gravité (CE Ass. n° 347704 du 13 novembre 2013).**

TA Grenoble n° 2205011 du 24 juin 2025.

La Lettre de l'Employeur territorial répond aux interrogations de ses lecteurs

Les réponses, qui ne sauraient s'apparenter à des consultations d'avocat, seront regroupées par thème et traitées de manière anonyme en page 8, une semaine sur deux. Vous pouvez adresser vos questions par mail à : michel.degoffe@icloud.com

Les recommandations du Défenseur des droits pour effectuer des signalements

En tant qu'employeur, vous devez protéger vos agents contre les discriminations, le harcèlement sexuel ou moral, et mettre en œuvre un recueil de leurs signalements (articles L. 131-1 et 6 du code général de la fonction publique).

Des situations mal prises en compte

■ Selon le baromètre 2025 du Défenseur des droits et de l'Organisation internationale du travail, 35 % des personnes enquêtées estiment avoir été victimes de discrimination ou de harcèlement discriminatoire en raison de leur santé, handicap, origine, sexe ou âge, un tiers, n'ayant entrepris aucune démarche, la jugeant inutile, ignorant ce qu'elles auraient dû faire ou craignant des représailles. Les femmes sont fortement exposées au sexisme ou harcèlement sexuel professionnel, une enquête de l'IFOP indiquant, en 2019, qu'un tiers avait été harcelées ou agressées sexuellement sur leur lieu de travail et 30 % avaient renoncé à tout recours.

La loi identifie de nombreux motifs de discrimination : sexe, situation de famille, grossesse, apparence physique, particulière vulnérabilité économique apparente ou connue, nom, résidence ou domiciliation bancaire, santé, perte d'autonomie, handicap, caractéristiques génétiques, mœurs, orientation sexuelle, identité de genre, âge, opinions politiques, activités syndicales, capacité à s'exprimer dans une langue étrangère, (non) appartenance vraie ou supposée, à une ethnie, nation, prétendue race ou religion.

La discrimination inclut le harcèlement sexuel, soit les agissements à connotation sexuelle subis par une personne ayant pour objet ou effet de porter atteinte à sa dignité ou de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant (loi n° 2008-496 du 27 mai 2008). Le harcèlement devient une forme de discrimination si un comportement indésirable lié à la race ou à l'origine ethnique a les mêmes effets (directive 2000/43/CE du 29 juin 2000). Pour sa part, la Cour de cassation juge que la discrimination inclut tout agissement lié à un motif de discrimination ayant pour objet ou effet de porter atteinte à la dignité de la personne ou de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant (Cass. soc. n° A23-17.917 du 14 novembre 2024).

👉 Qu'il s'agisse de discrimination ou de harcèlement, l'agent doit présenter des éléments de fait susceptibles d'en faire présumer l'existence, charge à la personne mise en cause d'établir que ses agissements y sont étrangers (article 4 de la loi, CE n° 321225 du 11 juillet 2011 pour le harcèlement moral, et CAA Nantes n° 19NT01470 du 1er janvier 2020 pour le harcèlement sexuel).

Aussi, l'employeur doit ouvrir une enquête interne si un

agent se déclare victime ou témoin de discrimination, un impératif procédant plus largement de son obligation de garantir aux agents des conditions d'hygiène et de sécurité préservant leur santé physique comme mentale (articles L. 136-1 du code et L. 4121-1 du code du travail).

Signalement et alerte

Depuis 2019, les employeurs doivent mettre en place un dispositif de recueil des signalements des agents s'estimant victimes d'atteintes volontaires à leur intégrité physique, d'un acte de violence, de discrimination, de harcèlement moral ou sexuel, d'agissements sexistes, de menaces ou tout autre acte d'intimidation, ou ayant été témoins de ces actes.

Le recueil doit permettre de les orienter vers les autorités compétentes en matière d'accompagnement, de soutien et de protection des victimes, et de traitement des faits signalés (article L. 135-6 du CGFP).

Même si les deux termes semblent synonymes, un signalement n'est pas une alerte et ne permet pas de bénéficier du régime de « protection des lanceurs d'alerte ».

Juridiquement, l'alerte renvoie surtout à une loi du 9 décembre 2016 (n° 2016-1691 dite « Sapin II »). Elle impose des obligations renforcées en matière de confidentialité de l'auteur du signalement, des personnes visées et des informations recueillies, et oblige certains employeurs à mettre en place un dispositif spécifique.

Si le lanceur d'alerte entreprend une démarche dépassant sa situation personnelle, l'action de la victime d'une discrimination ou de violences vise à remédier aux agissements dont elle est l'objet. Ainsi, la procédure de signalement ne relève pas du régime de protection du lanceur d'alerte.

👉 Pour autant, chaque employeur doit définir une procédure de recueil des signalements, d'orientation des agents vers les services et professionnels à même de les accompagner et de les soutenir, et d'orientation vers les autorités à même de prendre les mesures de protection fonctionnelle appropriées et de traiter les faits signalés, notamment par une enquête administrative (article R. 135-1 du CGFP).

Des formes de gestion diversifiées

Le recueil du signalement peut être internalisé, s'adosser à un prestataire extérieur, retenir une configuration mixte

ou reposer sur une mutualisation.

La pertinence d'une externalisation des cellules d'écoute et du dispositif de signalement varie selon l'employeur, permettant aux plus petits de préserver l'indépendance et la confidentialité des échanges, quand un grand employeur, dont l'organisation et les méthodes de travail sont spécifiques, pourra préférer un dispositif interne.

La mutualisation relève d'une convention entre administrations, collectivités territoriales et/ou établissements hospitaliers. Le ministère de la Fonction publique évoque ainsi en 2021 un dispositif d'écoute mutualisé entre une mairie et deux hôpitaux autour d'un « comité alerte discrimination » coordonné par une psychologue du travail extérieure aux employeurs avec des représentants de chacun d'eux et une collectivité extérieure.

👉 **Le CGFP permet explicitement d'adosser cette mutualisation aux centres de gestion, tenus de mettre en place un dispositif de signalement, sur demande des collectivités de leur ressort** (article L. 452-43).

Dans tous les cas, la Défenseure des droits recommande que la cellule d'écoute et le dispositif de signalement soient aisément accessibles par des canaux multiples : courriels, adresse dédiée, téléphone, chat en ligne et/ou accueil physique, une externalisation ou une mutualisation ne devant pas obliger les personnes à se déplacer.

L'écoute et le signalement s'adressent à l'ensemble des fonctionnaires, contractuels en CDD ou CDI, y compris les apprentis ou stagiaires. Le dispositif doit aussi être accessible aux personnes ayant quitté leurs fonctions ou aux candidats à un recrutement, sous réserve des conditions de délai que la collectivité devrait fixer.

Une mise à disposition pouvant concerner une pluralité d'employeurs (origine et accueil), l'entité qui reçoit le signalement ne sera pas nécessairement celle qui le traitera et une enquête conjointe devra alors être envisagée.

Distinguer écoute et signalement

En fonction de la structure, la Défenseure estime important de dissocier la cellule d'écoute du dispositif de signalement, les obligations de l'employeur variant selon que l'une ou l'autre est saisie.

La cellule d'écoute constitue un cadre de confiance n'engageant pas la victime présumée ou le témoin, mais a pour objet leur écoute, une information sur leurs droits (procédure de signalement, protection fonctionnelle, procédures pénales) et de les orienter vers des professionnels compétents chargés de leur accompagnement ou de leur soutien (associations d'aide aux victimes, suivi psychosocial, médecine du travail, service social du travail...).

Sa composition et son fonctionnement doivent donc faire l'objet d'une attention particulière, qu'il s'agisse du cadre de confiance qu'elle constitue, de l'action d'orientation et de transmission d'information juridique fiables qu'elle assure.

Le dispositif de signalement permet quant à lui de signa-

ler à l'employeur une situation qu'il devra traiter par une enquête administrative interne le plus souvent.

Dans tous les cas, il importe de s'assurer de l'absence de liens (in)directs, présents ou passés entre les personnes concernées par les faits signalés et les membres des cellules d'écoute et du dispositif de recueil du signalement, sauf à remettre en cause une indispensable impartialité.

Par ailleurs, toute personne susceptible de recevoir une parole ou un témoignage (supérieur, direction, référent, représentant du personnel, médecin du travail), et a fortiori les membres de la cellule d'écoute ou du dispositif de signalement, devraient avoir été formés au recueil de la parole et à l'orientation des victimes, au cadre juridique des discriminations, y compris le harcèlement discriminatoire, le harcèlement sexuel, d'ambiance, et le renversement de la charge de la preuve. S'y ajouteront l'identification des différents types de violence et un rappel des obligations de protection de la santé et la sécurité des agents.

Tout signalement devra être pris en compte, même si l'agent utilise un autre canal que celui prévu et s'adresse à son responsable hiérarchique, à la DRH, un référent, un représentant du personnel, le médecin ou le psychologue du travail, ou simplement le mentionne dans son compte rendu d'entretien professionnel.

Une communication à construire

Au regard du faible usage des dispositifs de signalement, du manque de confiance des agents envers les garanties d'impartialité et de confidentialité qu'ils devraient offrir, de leurs interrogations sur leur efficacité et de la peur de représailles, la Défenseure insiste sur la nécessité d'une communication régulière aux agents et candidats à un poste, insistant sur les garanties de confidentialité et d'impartialité du dispositif et les modes de protection des victimes et témoins.

Les supports peuvent être multiples : lettre d'information, site Internet, intranet, fiches de paie, réunions de service, accueil des nouveaux arrivants, affichage dans les espaces de détente, les services de médecine du travail ou les DRH.

La crédibilité du signalement reposera aussi sur une forme de transparence sur le fonctionnement et les résultats obtenus.

L'absence d'action des agents révèle aussi une mauvaise identification des violences et des discriminations, un sentiment d'impuissance à prouver les faits, et exige, pour l'avenir, une sensibilisation ou une formation non exclusivement juridique régulière aux notions de discrimination, de harcèlement, et sur l'aménagement de la charge de la preuve pour participer à la lutte contre les discriminations.

Décision cadre 2025-019 du 5 février 2025.