

Droit de la fonction publique

Leçon 11 : Les droits professionnels de l'agent public

Frédéric COLIN

Table des matières

Section 1 : Droits pécuniaires.....	p. 3
§1 : Rémunération.....	p. 3
A - La règle du payement après service fait.....	p. 4
B - Les rémunérations dans la fonction publique.....	p. 6
1. Niveau des rémunérations.....	p. 6
2. Montant de la rémunération.....	p. 6
3. Retenues.....	p. 7
4. Indemnités et suppléments de traitement.....	p. 7
5. Les dépenses de fonction publique.....	p. 10
§2 : Pension de retraite.....	p. 10
§3 : Pensions d'invalidité.....	p. 12
§4 : Action sociale.....	p. 13
§5 : Protection sociale complémentaire.....	p. 13
§6 : Droit de retrait.....	p. 14
Section 2 : Droits résultant de la qualité de « travailleur ».....	p. 15
§1 : Le droit à la formation professionnelle.....	p. 15
§2 : Droit à la protection fonctionnelle.....	p. 15
§3 : Le droit à communication du dossier.....	p. 17
§4 : Reclassement des fonctionnaires inaptes physiquement.....	p. 18
§5 : Protection contre le harcèlement.....	p. 19
§6 : Le droit à protection des lanceurs d'alerte.....	p. 20
§7 : Le droit à protection contre les discriminations.....	p. 21

Les garanties fondamentales (droits primordiaux de nature législative dont bénéficient les fonctionnaires) des fonctionnaires (C. Gabolde, "La Constitution et les garanties fondamentales des fonctionnaires", Rev. adm. 1964, p. 136) sont en vertu de la Constitution ([article 34](#)) du domaine de la loi (CE, 23 décembre 1987, n^{os} [70127](#) et [70128](#), Griesmar, p. 428 ; CC, 17 novembre 1966, p. 32). Le pouvoir réglementaire est chargé de les mettre en œuvre (CC, 14 octobre 1960, p. 17). La rémunération et les droits à vocation strictement professionnelle font ainsi partie de ces garanties fondamentales. Un agent public peut faire valoir ses libertés fondamentales dans le cadre d'un référé-liberté ; il peut même y bénéficier, dans certains cas, d'une présomption d'urgence (CE, 18 déc. 2024, n° [492519](#)).

L'accomplissement de sa fonction par l'agent public lui donne naturellement droit à percevoir une rémunération, après service fait, ainsi qu'une retraite une fois sa carrière terminée. Cette rémunération avait traditionnellement un caractère alimentaire, et n'était pas liée à la qualité du travail effectué. Des considérations de modernisation des règles de gestion administrative ont conduit à développer des modalités de rémunération annexes dans le but de motiver les agents les plus dynamiques, ou de compenser des charges particulières tenant à certaines missions. La qualité d'agent public donne par ailleurs droit, malgré un rapprochement assez marqué entre secteur public et secteur privé, à certains droits professionnels qui sont soit propres à la fonction publique, soit bénéficient dans la fonction publique d'un traitement particulier.

Par ailleurs, l'agent public a droit "à l'information" sur les règles essentielles relatives à l'exercice de ses fonctions (art. [L. 115-7](#) du CGFP). Plus précisément, ces informations, à lui communiquer dans les 7 jours de la prise de fonctions ; en mains propres ou par voie postale sont au moins (art. [R. 115-2](#) du CGFP) :

« 1° La dénomination et l'adresse de l'autorité administrative assurant sa gestion ;

2° Son corps ou cadre d'emplois et son grade lorsque l'agent est fonctionnaire et sa catégorie hiérarchique lorsqu'il est contractuel ;

3° La date de début d'exercice de ses fonctions ;

4° Le cas échéant, le début de la période de stage au sens de l'article L. 327-1 ou de la période d'essai, ainsi que leur durée ;

5° En cas de conclusion d'un contrat à durée déterminée, la durée de celui-ci ;

6° Le ou les lieux d'exercice de ses fonctions ou, à défaut de lieu fixe ou principal, l'indication selon laquelle les fonctions sont exercées sur plusieurs lieux ;

7° Lorsque ses fonctions sont exercées à l'étranger, la mention du ou des Etats où elles sont assurées ainsi que la devise servant au paiement de sa rémunération et, s'il y a lieu, ses avantages en espèces ou en nature ainsi que ses modalités de rapatriement ;

8° Sa durée de travail ou son régime de travail, les règles relatives à l'organisation du travail qui lui sont applicables ainsi que, le cas échéant, celles relatives aux heures supplémentaires ;

9° Le montant de sa rémunération, en précisant chacun de ses éléments constitutifs, sa périodicité ainsi que ses modalités de versement ;

10° Ses droits à congés rémunérés ;

11° Ses droits à la formation ;

12° Les accords collectifs relatifs à ses conditions de travail comportant des dispositions édictant des mesures réglementaires ;

13° L'organisme de sécurité sociale percevant les cotisations sociales ainsi que les dispositifs de protection sociale ;

14° Les procédures et les droits en cas de cessation de ses fonctions. »

Section 1 : Droits pécuniaires

Les fonctionnaires ont droit, après service fait, à une rémunération comprenant le traitement, l'indemnité de résidence, le supplément familial de traitement ainsi que les indemnités instituées par un texte législatif ou réglementaire. S'y ajoutent les prestations familiales obligatoires. Une fois à la retraite, ils ont droit à une pension. Le fonctionnaire peut aussi bénéficier d'une pension d'invalidité.

En savoir plus : Article L. 115-1 du CGFP

« Les agents publics ont droit, après service fait, à une rémunération dans les conditions fixées au chapitre I^{er} du titre I^{er} du livre VII. »

§1 : Rémunération

Dans la conception française, traditionnellement, **la rémunération du fonctionnaire n'est pas directement liée au travail fourni**. Historiquement elle doit permettre à l'agent public de **tenir le rang social** correspondant à sa fonction. On dit aussi que le traitement a un **caractère « alimentaire »**, destiné à permettre aux agents de subvenir à leurs besoins, plus qu'à rémunérer une performance (même si la situation évolue actuellement sur ce point). Il est dès lors, **incessible et insaisissable pour partie**.

La rémunération bénéficie de l'application du principe d'égalité.

En tout état de cause, le fonctionnaire n'a droit à son traitement que s'il a exercé réellement ses fonctions. D'autre part, différentes indemnités s'additionnent au traitement, certaines calculées en fonction de l'activité fournie.

La rémunération des fonctionnaires se base sur la valeur du point d'indice, qui évolue peu. C'est pourquoi le gouvernement avait mis en place un dispositif de **garantie individuelle du pouvoir d'achat (GIPA)** du traitement indiciaire des fonctionnaires. Son mécanisme reposait sur une comparaison entre l'évolution du traitement indiciaire brut (TIB) détenu sur une période référence de 4 ans et celle de l'indice des prix à la consommation (hors tabac). Mais pour des raisons budgétaires, elle a été suspendue.

Par ailleurs, en vertu d'un principe général du droit, aucune rémunération dans la fonction publique **ne peut être inférieure au SMIC** (CE, Sect., 23 avril 1982, Ville de Toulouse c. Aragnou ; Conf. CE, 6 janv. 2023, Fédération générale des fonctionnaires Force ouvrière, n° 464463).

Ils bénéficient du droit à percevoir une rémunération d'activité pour la durée de leur service : une rémunération uniquement en nature (p. ex. logement de fonction) n'est pas régulière (CAA de Bordeaux, 7 juin 2011, n° 10BX00670, Mme Henny).

Les agents bénéficient, en ce domaine comme dans les autres, du principe d'égalité, et de l'interdiction des discriminations.

Exemple

Ceci a conduit à condamner la France en matière de « cristallisation » des pensions pour les bénéficiaires de pensions de nationalité étrangère, que ce soit par la CEDH que par le CE (CE, Ass., 30 novembre 2001, Diop), et maintenant par le Conseil constitutionnel. En effet, ce dernier vient de décider à l'occasion d'une question prioritaire de constitutionnalité que le dispositif mis en place par la loi du 30 décembre 2002, qui établit une différence entre les conditions de revalorisation des pensions des pensionnés français domiciliés à l'étranger et des pensionnés de nationalité étrangère domiciliés dans le même pays étranger sont contraires au principe d'égalité : il abroge donc cette disposition, avec effet à compter du 1^{er} janvier 2011, pour laisser au législateur le temps de remédier à l'inconstitutionnalité ainsi constatée (QPC n° 2010-1, 28 mai 2010, Consorts Labanne).

Le traitement a aussi un caractère statutaire (CC, 16 janvier 1986, Limitation des cumuls, p. 9). C'est à dire que les négociations salariales entre le gouvernement et les syndicats ne peuvent déboucher que sur un **acte administratif** à caractère unilatéral (décret), et non sur un "accord de volonté" au sens juridique strict du terme (voir CE, Sect., 7 mai 1954, Dlle Lamaison, p. 259). Il est donc déterminé de manière impersonnelle, et est fonction du **classement indiciaire**, lui-même en grande partie fonction de l'ancienneté...

Le traitement ne doit être versé à l'agent qu'après service fait. Les rémunérations dans la fonction publique font par ailleurs l'objet d'une réflexion approfondie sur leur contenu et leur évolution.

A - La règle du paiement après service fait

En vertu d'une règle classique du droit de la fonction publique, issue du droit de la comptabilité publique, l'agent public n'a droit à son traitement (élément de la rémunération correspondant à l'indice de traitement, servant par ailleurs à calculer le montant de la retraite) que si et dans la mesure où il a assuré son service, autrement dit, « **après service fait** » (CE, 20 décembre 1985, Mme Alezrah, *RDP* 1987, p 262).

Précisons que ce droit de créance après service fait ne s'oppose pas à ce que l'employeur public demande le remboursement des sommes perçues au titre d'une position statutaire que l'agent n'a jamais régulièrement occupée, compte tenu du retrait que cet agent a sollicité de la décision illégale qui avait procédé à son classement dans cette position (CE, ass., 26 oct. 2001, n° 197018, Ternon, *AJDA* 2001, p. 1034, chron. M. Guyomar et P. Collin).

En tout état de cause, le fait pour l'administration de verser son traitement à un agent constitue une décision accordant un avantage financier, qui en dépit de l'absence de service fait, peut révéler l'existence d'une décision implicite, même non formalisée, d'octroi d'un avantage financier, créatrice de droits (CE, 12 décembre 2008, Commune d'Ignaux, n° 300635).

Remarque

Précision : Si le Conseil d'Etat avait jugé dans un arrêt « Soulier » que les décisions versant une rémunération ou octroyant un avantage financier étaient créatrices de droit, il a précisé qu'il s'agit uniquement des décisions explicites (CE, 12 oct. 2009, Fontenille, n° 310300). Dès lors, comme une décision administrative explicite accordant un avantage financier crée des droits au profit de son bénéficiaire alors même que l'administration avait l'obligation de refuser cet avantage, il en va de même, dès lors que le bénéfice de l'avantage en cause ne résulte pas d'une simple erreur de liquidation ou de paiement, de la décision de l'administration accordant un avantage financier qui, sans avoir été formalisée, est révélée par les circonstances de l'espèce, eu égard notamment à la situation du bénéficiaire et au comportement de l'administration (CE, 25 juin 2012, Office national de la chasse et de la faune sauvage c/ Henry, n° 334544). Ainsi, régulière, une décision portant concession de pension ne peut plus être retirée à la demande de son bénéficiaire une fois devenue définitive (CE, 22 juin 2012, M. Grillot, n° 332172).

Si, pour cause de **grève** ou autre, il n'y a pas eu service fait, l'administration est tenue (CE, 15 janvier 1997, Institut de recherche en informatique, Dr. Adm. 1997, n° 74) de pratiquer des **retenues sur la rémunération du mois de l'arrêt du travail** (cf. leçon n° 10).

C'est une obligation pour l'administration, et l'agent ne pourra invoquer une éventuelle annexe au protocole d'accord sur le temps de travail applicables aux agents de son administration, ni les pratiques en vigueur au

sein de son établissement, lesquelles sont dépourvues de valeur juridique et de force contraignante (CE, 11 mai 2011, Caisse des dépôts et consignations, n° [337280](#)).

L'Administration doit opérer une retenue au titre des absences pour fait de grève même si, entre le début et la fin de la grève, l'agent n'avait aucun service à accomplir.

Exemple

Par exemple en raison de son régime de temps partiel, ou encore les jours de repos hebdomadaire.

La seule présence de l'agent dans les lieux de travail n'équivaut bien évidemment pas à l'accomplissement du service, même quand il y est demeuré pendant la totalité de ses heures de service.

Exemple

CE, 15 février 1980, Mme Jonot, n° [09752](#) ; CE, 13 nov. 2006, n° [270536](#), France Télécom.

Seule l'inexécution du service « *suffisamment manifeste pour pouvoir être **matériellement constaté(e)** sans qu'il soit besoin de porter une appréciation sur le comportement de l'agent* » permet une retenue sur traitement pour service non fait, qui n'a qu'un caractère de simple « mesure de portée comptable » et **ne constitue pas une mesure disciplinaire**.

Si le comportement est en cause, il faudra choisir la voie disciplinaire.

Exemple

CE, 13 décembre 1991, Synd. Inter-Co CFDT de la Vendée, n° [80709](#), p. 444. Ainsi, le refus du fonctionnaire de travailler un samedi, constitue en l'espèce une faute professionnelle passible de sanction disciplinaire, qui ne saurait être regardée comme une inexécution des obligations de service au sens de l'article 4 de la loi du 29 juillet 1961, dès lors que l'agent était présent à son poste pendant une durée correspondant à son service hebdomadaire normal du lundi au vendredi et avait accompli l'ensemble des obligations de service inhérentes à son affectation.

Mais rien n'est évident :

Exemple

ainsi, le juge a précisé que le droit de tout agent à percevoir son traitement ne pouvant cesser que si l'absence d'accomplissement de son service résulte de son propre fait, il appartient en conséquence au juge de rechercher si l'absence de service fait par un agent ne résulte pas de la méconnaissance, par l'administration, de l'obligation qui est la sienne de placer ses agents dans une situation régulière et de les affecter, dans un délai raisonnable, sur un emploi correspondant à des fonctions effectives. Le juge commet donc une erreur de droit en estimant que du seul fait qu'un agent n'avait effectué aucun service tout en percevant son salaire, l'administration avait compétence liée pour procéder à la reprise des rémunérations perçues (CE, 19 décembre 2012, M. B., n° [346245](#)).

Dans la fonction publique territoriale, non couverte par la définition de l'absence de service fait de la loi de 1977, le Conseil d'Etat a indiqué que « *si l'absence de service fait par un fonctionnaire d'une collectivité territoriale peut donner lieu à une retenue sur rémunération proportionnelle à cette absence, cette retenue ne peut être opérée que dans l'hypothèse où le fonctionnaire s'est abstenu d'effectuer tout ou partie de ses heures de service* », mais pas en cas de service « mal » fait (CE, 19 oct. 2012, n° [329636](#), Commune de Molsheim).

Suite à une jurisprudence complexe du Conseil constitutionnel tenant à la libre administration des collectivités locales, depuis 1982, une certaine rupture d'égalité perdure entre les agents de la fonction publique de l'État, qui en cas de non accomplissement du service, se verront appliquer la règle du trentième indivisible (montant de la retenue dans l'hypothèse où la durée du non-accomplissement du service a été inférieure à celle d'une journée et où en vertu de la réglementation de la comptabilité publique, les trentièmes qui divisent chaque mois sont indivisibles - cf. aussi item 10), et les agents de la fonction publique territoriale qui bénéficieront d'une retenue strictement proportionnelle à l'inexécution du service, au prorata de l'interruption de travail (loi du 30 juillet 1987 ; cf. leçon 10 pour le quantum de la retenue).

Remarque

Précision : L'action en répétition de l'indu menée par l'Administration contre un agent ayant perçu une somme à tort vient d'être modifiée : de trentenaire, la prescription est devenue quinquennale, comme celle en paiement de l'agent contre l'administration (CE, 12 mars 2010, n° [309118](#), Vatin).

En effet, l'article 2224 du Code civil dispose que :

« Les actions personnelles ou mobilières se prescrivent par cinq ans à compter du jour où le titulaire d'un droit a connu ou aurait dû connaître les faits lui permettant de l'exercer. »

B - Les rémunérations dans la fonction publique

La question des rémunérations dans la fonction publique est devenue sensible, en raison des **restrictions budgétaires**, liées notamment à la dette publique. Le niveau des rémunérations est difficilement maîtrisable par le gouvernement, comme leur montant, même si les retenues opérées sur le traitement ont beaucoup évolué, à la hausse. En effet, avec le temps, de nombreux indemnités et suppléments se sont sédimentés autour du traitement. Au résultat, le poids des dépenses de fonction publique dans le budget de l'État s'avère considérable.

1. Niveau des rémunérations

La politique des rémunérations dans la fonction publique ne tient pas compte en théorie des revendications des intéressés. On l'a vu, elle résulte en principe d'une **décision unilatérale des pouvoirs publics** et non d'une négociation au sens technique du terme.

Les décalages des rémunérations entre la fonction publique et le secteur privé paraissent par ailleurs importants, selon les domaines d'activité.

2. Montant de la rémunération

On l'a vu, les fonctionnaires ont droit après service fait à une rémunération, comprenant **le traitement, l'indemnité de résidence, le supplément familial de traitement (SFT) ainsi que les indemnités instituées par un texte législatif ou réglementaire** (cf. décret n° [85-1148](#) du 24 octobre 1985 relatif à la rémunération des personnels civils et militaires de État et des personnels des collectivités territoriales).

La rémunération dépend du **classement des emplois dans une « grille indiciaire »** : **chaque fonctionnaire se voit attribuer un indice**, en fonction de son **grade** et de l'**échelon** auquel il est parvenu, ou de l'emploi auquel il a été nommé. Certains emplois élevés sont « **hors échelle** » (A1 à G), ce qui permet une rémunération supérieure.

L'écart entre les rémunérations brutes minimum et maximum de la grille indiciaire, est beaucoup plus resserré que dans le secteur privé, et tend à se "tasser" du fait du relèvement de la grille par le bas (en application de l'interdiction de rémunérer en-dessous du SMIC, alors que le reste des rémunérations évolue beaucoup moins vite).

La rémunération principale du fonctionnaire est déterminée par son **appartenance à un corps**. Suivant le grade de l'agent dans ce corps et l'échelon auquel il est associé, un « **indice brut** » (élément de référence permettant le calcul du traitement versé à chaque fonctionnaire) (Abréviation : IB) qui définit de manière précise sa position sur l'échelle indiciaire commune à tous les fonctionnaires.

Et à chaque indice brut (indice classement) correspond un « **indice majoré** » (« indice traitement ») d'au minimum 366 (correspond à indice brut 397 : soit 21 620,86 € bruts par an, 1 801,73 bruts par mois) et d'au maximum 835 (correspond à indice brut 1027).

C'est le décret n° [82-1105](#) du 23 décembre 1982 relatif aux indices de la fonction publique qui établit le tableau des correspondances entre indices bruts et majorés.

Le décret n° [2023-519](#) du 28 juin 2023 attribue, au 1^{er} janvier 2024, 5 points d'indice majoré à l'ensemble des agents publics (fonctionnaires et contractuels de droit public), "relevant" donc l'ensemble de la grille.

Le traitement annuel brut est calculé en multipliant l'indice majoré par la valeur du traitement afférent à l'indice 100, et en divisant le résultat par 100.

L'indice majoré (abréviation : IM) 100 est qualifié d'**indice de base** de la fonction publique, puisqu'il permet de calculer quasiment toutes les rémunérations.

La dernière revalorisation du point d'indice a eu lieu en juillet 2023, de 1,5 %.

Évolution de l'indice 100 depuis 2002

1 ^{er} juillet 2023	5 907,34 €
1 ^{er} juillet 2022	5 820,04 €
1 ^{er} février 2017	5 623,23 €
1 ^{er} juillet 2016	5 589,69 €
1 ^{er} juillet 2010	5 556,35 €
1 ^{er} octobre 2009	5 528,71 €
1 ^{er} juillet 2009	5 512,17 €
1 ^{er} octobre 2008	5 484,75 €
1 ^{er} mars 2008	5 468,34 €
1 ^{er} février 2007	5 441,13 €
1 ^{er} juillet 2006	5 397,95 €
1 ^{er} novembre 2005	5 371,10 €
1 ^{er} juillet 2005	5 328,47 €
1 ^{er} février 2005	5 301,96 €
1 ^{er} janvier 2004	5 275,58 €
1 ^{er} décembre 2002	5 249,33 €

Source : [Portail de la fonction publique](#).

3. Retenues

Le **traitement mensuel brut** fait l'objet de retenues diverses :

- La retenue pour pension : elle est de 11,10 % (alignement sur le secteur privé).
- La CSG a un taux de 9,2 % (dont 2,4 % non déductible du revenu imposable) des revenus : du traitement brut, de l'indemnité de résidence et du supplément familial de traitement, ainsi que des primes.
- La CRDS, non déductible, est au taux de 0,5 % du revenu imposable.
- Le régime de retraite additionnelle (RAFP) sur les primes des fonctionnaires donne lieu à une retenue au taux de 5 %, sur les éléments de rémunération de toute nature perçus et non cotisés au titre de la couverture vieillesse (ex. indemnité de résidence, supplément familial de traitement), dans la limite de 20 % du traitement indiciaire brut annuel.

4. Indemnités et suppléments de traitement

Le traitement est complété par des **indemnités**, **primes** (suppléments de rémunération complétant après service fait le traitement du fonctionnaire) ou **suppléments ayant pour certains caractère d'automaticité et/ou à caractère interministériel**.

- Le **supplément familial de traitement (SFT)** est attribué aux agents publics ayant au moins un enfant à charge au sens des prestations familiales. Il comprend un élément fixe et un élément proportionnel au traitement brut qui varient en fonction du nombre d'enfants à charge.

- Les **indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS)** ; Les heures supplémentaires sont donc celles qui interviennent, à la demande du chef de service, en dépassement des bornes horaires du cycle). Les agents doivent exercer des fonctions ou appartiennent à des corps, grades ou emplois dont les missions impliquent la réalisation effective d'heures supplémentaires. La compensation des heures supplémentaires peut être réalisée en tout ou partie, sous la forme de repos compensateur. A défaut d'une compensation sous forme d'un repos compensateur, l'heure supplémentaire est indemnisée.

- Les **indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires (IFTS)**. Il existe des IFTS propres aux administrations centrales, d'autres pour certains conducteurs et d'autres pour services déconcentrés. IHTS et IFTS ne sont pas cumulables entre elles.

- Les **sujétions spéciales pour risques professionnels**. Des indemnités (Indemnités de sujétions spéciales : ISS) sont attribuées pour compenser les contraintes subies et les risques encourus dans l'exercice des fonctions. Elles sont interministérielles et propres à certaines administrations (horaire pour travail ; Indemnité horaire spéciale informaticiens ; Travaux dangereux, incommodes...).

La **nouvelle bonification indiciaire (NBI)**, créée par le protocole d'accord du 9 février 1990 dans le cadre des trois fonctions publiques, indépendamment de la catégorie des agents concernés, permet d'octroyer quelques points d'indice à des agents effectuant leurs fonctions dans des conditions ou quartiers difficiles.

- Enseignement et jury : décret n° [56-585](#) du 12 juin 1956 modifié : les personnels assurant, à titre d'occupation accessoire, pour le compte de l'administration, une activité d'enseignement ou le fonctionnement de jurys d'examens ou de concours peuvent recevoir des indemnités dites « **indemnités d'enseignement** ».

- Affectation : certaines **primes de première affectation** sont prévues. Ainsi, les décrets n° [2008-926](#) et [2008-927](#) du 12 septembre 2008 créent deux primes au profit des enseignants :
une d'éducation et d'orientation à l'entrée dans les métiers d'enseignement à l'occasion de la première titularisation, d'un montant de 1 500 € ;
et une prime spéciale, d'un montant de 500 €, aux enseignants qui effectuent, dans l'enseignement secondaire et pour la durée de l'année scolaire, un service supplémentaire d'enseignement d'au moins trois heures hebdomadaires donnant lieu au paiement d'indemnités pour heures supplémentaires.

- **Indemnité spéciale de décentralisation** : les fonctionnaires mutés d'office et les agents contractuels déplacés d'office à l'occasion d'une opération de décentralisation, hors de la région parisienne, d'une administration centrale ou d'un Établissement public administratif de l'État peuvent en bénéficier.

- La **prime liée au résultat** existe aussi dans la fonction publique.
Le décret n° [2014-513](#) du 20 mai 2014 instaure une « indemnité de fonctions, de sujétions, d'expertise et d'engagement professionnel » - régime dit "RIFSEEP".

- La première part de la prime : l'**IFSE**, est donc une **indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise**, versée mensuellement, et tend à valoriser l'exercice des fonctions, remplace toutes les primes existantes qui répondent aux mêmes objectifs.

Les fonctionnaires d'un même corps ou statut d'emploi sont répartis, par arrêté interministériel, en groupes de fonctions au regard de trois critères pour cette prime :

1. fonctions d'encadrement, de coordination, de pilotage ou de conception ;
2. technicité, expertise, expérience ou qualification nécessaire à l'exercice des fonctions ;
3. sujétions particulières ou degré d'exposition de poste au regard de son environnement professionnel.

Un arrêté fixe les montants minimums par grade et par statut d'emploi, et les montants maximums par groupe, et ceux applicables aux agents logés par nécessité de service. Elle est versée mensuellement.

- Un « **complément indemnitaire annuel** » (CIA) tient compte de l'**engagement professionnel** et de la manière de servir, et est, lui, versé en une ou deux fractions ; excluant toutes autres primes et indemnités liées aux fonctions et à la manière de servir. Plusieurs corps sont concernés dès les 1^{er} juillet 2015 : corps d'adjoints administratifs, de secrétaires administratifs, d'assistants de service social, de conseillers techniques de service social, attachés d'administration, et agents percevant déjà la PFR.

Remarque

Précision : l'intéressement collectif a été généralisé dans la fonction publique : la loi n° [2010-751](#) du 5 juillet 2010 relative au dialogue social étend, après la FPE, à la FPT et la FPH une prime d'intéressement tenant compte de la performance collective des services. Cf. la [circulaire du 22 octobre 2012](#), relative à l'application des décrets n° [2012-624](#) et n° [2012-625](#) du 3 mai 2012, pour les collectivités territoriales et leurs établissements publics.

Pour les universitaires : l'indemnité individuelle fait partie d'un régime spécifique, le "RIPEC" : Décret n° [2021-1895](#) du 29 décembre 2021 portant création du régime indemnitaire des personnels enseignants et chercheurs.

Le RIPEC comprend 3 composantes, deux indemnités et une prime :

- une indemnité statutaire : liée au grade, elle est versée en application d'un barème annuel ;
- une indemnité fonctionnelle : liée à l'exercice de certaines fonctions ou responsabilités particulières, elle est plafonnée par groupes de fonctions ou de niveau de responsabilités ;
- une prime individuelle (sur demande) : liée à la qualité des activités et à l'engagement professionnel des agents en regard de l'ensemble de leurs missions, fixée en fonction d'un montant annuel plancher et d'un montant annuel plafond.

- **Compensation de divers frais des personnels de l'État** engagés dans l'exercice de leurs fonctions : Indemnités de déplacement hors de la résidence administrative et hors de la résidence familiale.

Mission, stage et intérim : cf. décret n° [90-437](#) du 28 mai 1990 modifié ; [arrêté du 1^{er} juillet 1999](#) modifié par [arrêté du 20 septembre 2001](#) ; [arrêté du 31 décembre 1999](#) modifié par [arrêté du 22 septembre 2001](#). Sur justification de la durée réelle du déplacement, le paiement d'indemnités journalières est destiné à rembourser forfaitairement les frais supplémentaires de nourriture et de logement.

- **Indemnité temporaire de mobilité** : elle s'adresse aux agents titulaires et non titulaires de l'Etat dont la compétence est recherchée et qui acceptent une mobilité fonctionnelle ou géographique temporaire d'au minimum trois ans.

Décret n° [2008-369](#) du 17 avril 2008 portant création d'une indemnité temporaire de mobilité ; [arrêté du 17 avril 2008](#) fixant le montant maximal de l'indemnité temporaire de mobilité instituée par le décret n° 2008-369 du 17 avril 2008.

- **La prime de restructuration de service** : elle doit accompagner les mutations et/ou les délocalisations de services consécutives à une opération de restructuration. Elle peut être versée aux agents titulaires et non titulaires en CDI ainsi qu'aux magistrats mutés ou déplacés dans le cadre d'une restructuration du service dans lequel ils exercent leurs fonctions, à l'initiative de l'administration qui reste seule juge de son opportunité et qui fixe le montant attribué à chaque agent dans la limite d'un plafond de 15 000 euros.

- **L'indemnité de repas** (17,50 €) est attribué lorsque l'agent se trouve en déplacement pendant la totalité de la période comprise :

- entre 11 et 14 h pour le repas de midi,
- entre 18 et 21 h pour le repas du soir.

- **L'indemnité de nuitée** est attribuée lorsque l'agent se trouve en déplacement pendant la totalité de la période comprise entre 0 h et 5 h. L'indemnité journalière se compose de deux indemnités de repas et d'une indemnité de nuitée.

- **Indemnités d'habillement, de chaussures et de petit équipement**, qui bénéficie à certains personnels auxquels est imposée l'obligation du port d'une tenue dont ils doivent faire l'acquisition.

- Les pouvoirs publics ont aussi mis en place un système inspiré du « pécule » de la fonction militaire, en instaurant une **indemnité de départ volontaire** (Décret n° [2008-368](#) du 17 avril 2008), qui peut être attribuée aux agents concernés par une opération de restructuration, ou à tout agent quittant définitivement la fonction publique afin de créer sa propre entreprise ou de reprendre une entreprise, ou à tout agent qui souhaite quitter l'administration pour mener à bien un projet personnel sous réserve que sa démission soit acceptée par l'administration. Le bénéficiaire ne doit pas être à moins de cinq ans de l'âge d'ouverture de ses droits à pension et avoir rempli la durée de son engagement à servir. Le montant de cette indemnité est calculé par référence au salaire de l'agent, et ne peut excéder une somme équivalente à 24 mois de rémunération.

Exemple

Le Conseil d'État a par ailleurs admis pour la première fois une comparabilité de prime entre fonctionnaires et contractuels : en matière de NBI : possibilité octroyer aux titulaires et pas aux contractuels : CE, 10 déc. 2021, n° [451287](#), SGEN-CFDT.

Remarque

Notons enfin, en ce qui concerne la fonction publique territoriale, que les régimes indemnitaires, fixés par les assemblées délibérantes des collectivités territoriales et établissements publics, doivent être fixés « dans la limite » de ceux dont bénéficient les fonctionnaires de l'État (principe de parité) en vertu de la loi du 26 janvier 1984 (cf. aussi le décret n° [91-875](#) du 6 septembre 1991 et CE, Ass., 2 décembre 1994, Sivom de Trith-Saint-Léger).

La question des primes et indemnités fait l'objet de controverses récurrentes dans la fonction publique. Il est en effet clair maintenant que certains ministères ont « privilégié » certaines catégories de leur personnel en la matière, ce qui conduit à des **disparités très conséquentes de rémunération entre fonctionnaires, même de catégorie équivalente**. La Cour des comptes a produit plusieurs rapports, depuis 1999, sur le véritable « problème » que constituent les rémunérations accessoires des fonctionnaires de l'Etat. Sa conclusion est pour l'instant plus que mitigée, en ce qui concerne la volonté réelle des ministères mis en cause, pour **mettre en place des systèmes transparents et équitables** de rémunérations annexes.

5. Les dépenses de fonction publique

Compte tenu du coût de personnel dans le budget de l'Etat, le gouvernement a confirmé sa volonté de ne pas procéder à une revalorisation générale de la valeur du point d'indice de la fonction publique. Cela conduit néanmoins à la nécessité d'ajustements, afin que les agents concernés ne soient pas rémunérés en-dessous du SMIC.

Par ailleurs, un indicateur ITB-GI mesure l'impact sur le traitement indiciaire des agents titulaires civils de l'Etat l'évolution du point d'indice, du minimum fonction publique et de l'attribution de points uniformes, ainsi que des réformes statutaires. Disponible par catégorie hiérarchique (A, B, C) et en traitement brut et net, il succède aux indices de traitement mensuel brut et net de base des fonctionnaires de l'État. Il est publié trimestriellement.

§2 : Pension de retraite

Le fonctionnaire a droit à une pension (allocation versée à l'agent public retraité) de retraite, **qui tient compte du niveau, de la durée et de la nature des services accomplis, et destinée à lui garantir, jusqu'à son décès, « des conditions matérielles d'existence en rapport avec la dignité » de ses anciennes fonctions** ([art. L. 1 du Code des pensions civiles et militaires de retraite](#)). Les non titulaires relèvent du régime général de la sécurité sociale.

La fonction publique offre un régime de retraite (situation de l'agent ayant cessé définitivement son activité, qui a été radié des cadres et qui bénéficie du versement d'une pension au titre du régime d'assurance vieillesse ou du régime d'assurance invalidité) **par répartition** (système dans lequel les actifs financent les retraites des retraités) spécifique **différent de celui du régime général des salariés**, par application du code des pensions civiles et militaires de retraite.

Remarque

Précision : le décret n° [2009-1052](#) du 26 août 2009 portant création du service des retraites de l'Etat crée un service unique des retraites de l'Etat, chargé de la gestion des retraites des fonctionnaires, chargé de la mise en œuvre de la gestion administrative et financière du régime de retraite et d'invalidité des fonctionnaires civils et militaires de l'Etat. Il doit tenir les comptes individuels de retraite et liquidera les pensions et allocations de retraite et d'invalidité des fonctionnaires de l'Etat et des militaires. Il en assurera le paiement ainsi que celui de diverses autres prestations dont les prestations de retraite additionnelle de la fonction publique pour les pensionnés de l'Etat.

Pour les agents territoriaux et hospitaliers, la compétence est celle de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL).

Et il est désormais possible d'envisager une retraite progressive : cf. la [Circulaire du 6 septembre 2023](#) relative à la gestion de la retraite progressive des fonctionnaires de l'État et des magistrats et à l'organisation des relations entre le Service des retraites de l'État et les employeurs partenaires qui applique la loi n° [2023-270](#) du 14 avril 2023 sur la réforme retraites et le décret n° [2023-751](#) du 10 août 2023 relatif au cumul emploi retraite et à la retraite progressive. Elle précise les modalités de dépôt des demandes de retraite progressive par les agents auprès du service des retraites de l'État (SRE), d'instruction et de gestion des demandes par le SRE en lien avec les employeurs.

Condition : le droit à pension est acquis aux fonctionnaires de catégorie sédentaire dès 2 années accomplies de services effectifs, et de 12 années au moins pour les fonctionnaires de catégorie active ; si la condition n'est pas remplie : les cotisations sont reversées au régime général (retraite gérée par la CARSAT).

Âge minimum : le fonctionnaire peut partir dès un âge qui varie selon le statut et la nature de l'emploi (catégorie sédentaire ou catégorie active) :

- 64 ans d'ici 2030 / catégorie sédentaire (réforme des retraites issue de la loi n° [2023-270](#) du 14 avril 2023 LFRSS pour 2023 ; décret n° [2023-436](#) du 3 juin 2023) ;
- 59 ans en principe pour la catégorie active voire « super active » (possible 54 ans : police nationale, administration pénitentiaire, égoutiers, IML, contrôle aérien, infirmiers, aides-soignants).

Il existe diverses dérogations (càd retraites anticipées) : carrières longues, handicap, parent enfant handicapé.

Limite d'âge : si atteinte : le fonctionnaire mis d'office à retraite : jouissance immédiate des droits à pension : s'il a atteint la (67 ans sédentaire ; 62 ans emploi actif).

La limite d'âge (67 ans / sédentaires) ouvre droit à une pension de retraite sans décote (pour ceux qui n'auraient pas cotisé un nombre suffisant de trimestres).

Montant : le calcul des droits se fait en fonction du nombre de trimestres requis pour avoir une retraite à taux plein.

La pension est calculée sur la base du traitement perçu pendant les 6 mois qui précèdent la cessation de fonctions.

Le montant de la pension est calculé à partir de l'indice correspondant à l'emploi, grade, classe et échelon effectivement détenus depuis au moins six mois au moment de la cessation d'activité multiplié par un pourcentage de pension (fonction du nombre de trimestres acquis), soit 75 % maximum (le **taux « plein »**) pour une carrière complète.

Pour bénéficier de ce taux, il faut :

- avoir au moins l'âge légal de retraite (64 ans sédentaire) ;
- ET avoir validé suffisamment de trimestres pour la retraite. Le nombre de trimestres à valider : la réforme du 14 avril 2023 conduit vers 43 ans de durée cotisation (172 trimestres, dès 2027) ;
- OU : avoir atteint l'âge d'annulation de la décote (67 ans) = taux plein automatique.

La pension de retraite est la contrepartie d'une retenue opérée sur le traitement pendant les années d'activité. Elle est une **allocation pécuniaire personnelle et viagère** accordée aux fonctionnaires civils et militaires et, **après leur décès, à leurs ayants cause** désignés par la loi en rémunération des services qu'ils ont accomplis jusqu'à la cessation régulière de leur fonction.

La loi consacre un coefficient de **décote** et de **surcote**, en fonction de la durée de cotisation : taux de décote de 1,25 % par trimestre manquant (taux identique pour la surcote, sous conditions).

Un taux « plein » signifie que l'agent n'a pas de décote car a une durée d'assurance suffisante.

Les pensions bénéficient d'une indexation sur les prix.

En tout état de cause, les fonctionnaires bénéficient d'un minimum garanti de retraite (en 2013 : 809,83 € pour 20 ans de services).

Les bénéficiaires du CPCM sont :

- les fonctionnaires civils auxquels s'appliquent les lois n° [83-634](#) du 13 juillet 1983 et n° [84-16](#) du 11 janvier 1984 modifiées relatives au statut général des fonctionnaires ;
- les magistrats de l'ordre judiciaire ;
- les militaires de tous grades possédant le statut de militaires de carrière ou servant au-delà de la durée légale en vertu d'un contrat ;
- leurs conjoints survivants et leurs orphelins.

En matière de pensions de retraite, **les fonctionnaires territoriaux relèvent d'un régime spécial** qui en vertu de l'article 119 de la loi du 26 janvier 1984 « comporte des avantages comparables à ceux consentis par les régimes généraux de retraite des personnels de l'État et ne peut prévoir d'avantages supérieurs ». Ce régime est mis en œuvre par une institution particulière, la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL).

En savoir plus : Modalités de calcul de la retraite

Retraite = Nombre d'années de service pris en compte X 2 % du dernier traitement détenu depuis au moins 6 mois avant le départ à la retraite ; dans la limite de 75 %.

Le décret n° [2004-569](#) du 18 juin 2004 institue un régime de retraite inédit dans la fonction publique : une **Retraite Additionnelle de la Fonction Publique (RAFP)**, au bénéfice des fonctionnaires de l'État, des établissements publics hospitaliers, et des collectivités territoriales. C'est un régime obligatoire, par répartition et par points, dont les cotisations représentent 10 % du montant des primes, dans la limite de 20 % du traitement indiciaire. Voir aussi l'[arrêté du 26 novembre 2004](#) portant application de ce décret.

§3 : Pensions d'invalidité

Elles sont attribuées aux fonctionnaires civils qui sont **dans l'incapacité permanente de continuer l'exercice de leurs fonctions, du fait d'une invalidité provoquée par un « accident de service (accident subi ou maladie contractée dans l'exécution du service ou à l'occasion de son exécution) », ou par l'accomplissement d'un acte de dévouement dans un intérêt public.**

La notion d'accident de service est actuellement élargie.

Exemple

Le Conseil d'Etat, rejoignant la position de la cour de cassation, a abandonné sa jurisprudence Bonmartin du 30 septembre 1988 dans une décision de Section du 3 décembre 2004, Quinio, considérant désormais que tout accident survenu alors qu'un agent public est en mission doit être regardé comme un accident de service, même s'il est survenu à l'occasion d'un acte de la vie courante : il estime « qu'un accident survenu sur le lieu et dans le temps du service, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice par un fonctionnaire de ses fonctions ou d'une activité qui en constitue le prolongement normal présente, en l'absence de faute personnelle ou de toute autre circonstance particulière détachant cet accident du service, le caractère d'un accident de service » (CE, 15 juin 2012, Mme Bouzigon, n° [348258](#)).

Ainsi, un accident de la circulation dont est victime un militaire bénéficiant d'une permission régulière ne peut être regardé comme survenu à l'occasion du service que si cet accident a eu lieu, soit en début de permission pendant le trajet direct de son lieu de service vers le lieu où il a été autorisé à se rendre en permission, soit en fin de permission pendant le trajet inverse ; un accident de la circulation qui se produit sur le trajet de retour entre sa permission, et la gare où il devait prendre le train pour regagner sa garnison doit être reconnu

comme imputable au service, alors même que le domicile de la victime se trouve dans une autre localité (CE, 17 mai 2006, Ministre de la Défense).

Ils ont droit à une **rente viagère d'invalidité**, dont le montant est fixé à la **fraction du dernier traitement qui est égale au pourcentage d'invalidité**. Cette rente peut **se cumuler avec la pension de retraite, et est réversible**.

L'accident bénéficie d'une présomption d'imputabilité s'il est survenu au temps et au lieu de l'activité professionnelle de l'agent.

Lorsque l'invalidité qui résulte de l'accident de service n'est pas de nature à imposer la radiation des cadres, **une « allocation temporaire d'invalidité » (ATI), cumulable avec le traitement**, est accordée au fonctionnaire.

La traditionnelle règle du forfait de pension (la pension ou l'allocation temporaire d'invalidité est réputée avoir un caractère forfaitaire et réparer l'entier préjudice subi, y compris la douleur morale) ne permettait pas à l'agent d'obtenir de la collectivité débitrice de la pension une indemnité complémentaire propre à assurer la réparation de l'entier préjudice personnel subi (dommage aux biens), contrairement au droit commun ou aux législations spéciales. Cette règle du forfait a finalement été abandonnée.

Exemple

Abandon du forfait de pension : CE Ass., 4 juill. 2003, Moya-Caville, n° [211106](#).

Le Conseil d'Etat fait référence à la « nomenclature Dinthilac » désormais, afin d'évaluer les préjudices corporels subis par les agents publics, malgré les règles applicables au « forfait de pension » (CE, 7 octobre 2013, ministre de la défense, n° [337851](#)).

Exemple

Un accident survenu sur le lieu et dans le temps du service, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice par un fonctionnaire de ses fonctions ou d'une activité qui en constitue le prolongement normal présente, en l'absence de faute personnelle ou de toute autre circonstance particulière détachant cet événement du service, le caractère d'un accident de service : « il en va ainsi lorsqu'un suicide ou une tentative de suicide intervient sur le lieu et dans le temps du service, en l'absence de circonstances particulières le détachant du service » (CE, sect., 16 juillet 2014, Mme A. c/ commune de Floirac, n° [361820](#)).

§4 : Action sociale

La loi n° [2007-148](#) du 2 février 2007 de modernisation de la fonction publique ajoute deux alinéas à l'article 9 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 et donne à cette occasion une définition de l'action sociale dans la fonction publique :

L'action sociale, collective ou individuelle, vise à améliorer les conditions de vie des agents publics et de leurs familles, notamment dans les domaines de la restauration, du logement, de l'enfance et des loisirs, ainsi qu'à les aider à faire face à des situations difficiles. Sous réserve des dispositions propres à chaque prestation, le bénéfice de l'action sociale implique une participation du bénéficiaire à la dépense engagée.

Cette participation tient compte, sauf exception, de son revenu et, le cas échéant, de sa situation familiale. La loi n° [2007-209](#) du 19 février 2007 relative à la fonction publique territoriale consacre donc le **caractère obligatoire de l'action sociale** à destination des agents de la fonction publique territoriale, et des dépenses obligatoires associées. Le décret n° [2012-920](#) du 27 juillet 2012 (JO 28 juillet 2012) crée un dispositif d'aide au maintien à domicile en faveur des fonctionnaires civils de l'État et des ouvriers de l'État retraités.

Cf. [circulaire du 30 décembre 2022](#) relative aux prestations interministérielles d'action sociale à réglementation commune.

§5 : Protection sociale complémentaire

Les personnes publiques peuvent désormais contribuer au financement des garanties de protection sociale complémentaire auxquelles les agents qu'elles emploient souscrivent.

Art. [L. 827-1](#) du CGFP : « Les personnes publiques mentionnées à l'article L. 2 participent au financement des garanties de protection sociale complémentaire destinées à couvrir les frais occasionnés par une maternité, une maladie ou un accident auxquelles souscrivent les agents que ces personnes publiques emploient.

Ces garanties sont au minimum celles définies au II de l'article L. 911-7 du code de la sécurité sociale.

Le montant de la participation ne peut être inférieur à la moitié du financement nécessaire à la couverture de ces garanties minimales.

Ces personnes publiques peuvent également participer au financement des garanties de protection sociale complémentaire destinées à couvrir les risques d'incapacité de travail, d'invalidité, d'inaptitude ou de décès auxquelles souscrivent les agents qu'elles emploient. »

§6 : Droit de retrait

L'article 5-6 du décret n° [82-453](#) du 28 mai 1982 relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la prévention médicale dans la fonction publique autorise les agents de l'État à user d'un droit de retrait, s'ils se trouvent dans une situation professionnelle présentant un danger grave et imminent pour leur santé physique. Le mécanisme est le suivant :

- Si un agent a un motif raisonnable de penser que sa situation de travail présente un danger grave et imminent pour sa vie ou pour sa santé ou s'il constate une défectuosité dans les systèmes de protection, il en avise immédiatement l'autorité administrative.
- Aucune sanction, aucune retenue de salaire ne peut être prise à l'encontre d'un agent ou d'un groupe d'agents qui se sont retirés d'une situation de travail dont ils avaient un motif raisonnable de penser qu'elle présentait un danger grave et imminent pour la vie ou la santé de chacun d'eux.
- Cette faculté doit s'exercer de telle manière qu'elle ne puisse créer pour autrui une nouvelle situation de danger grave et imminent.
- L'autorité administrative ne peut demander à l'agent de reprendre son activité dans une situation de travail où persiste un danger grave et imminent.
- La détermination des missions de sécurité des biens et des personnes qui sont incompatibles avec l'exercice du droit de retrait individuel en tant que celui-ci compromettrait l'exécution même des missions propres de ce service, notamment dans les domaines de la douane, de la police, de l'administration pénitentiaire et de la sécurité civile, est effectuée par voie d'arrêté interministériel du ministre chargé de la fonction publique, du ministre chargé du travail et du ministre dont relève le domaine, pris après avis du comité d'hygiène et de sécurité central compétent et de la commission centrale d'hygiène et de sécurité du Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat.

Le décret n° [2000-542](#) du 16 juin 2000 **a consacré le droit au retrait** des agents de la fonction publique territoriale.

Section 2 : Droits résultant de la qualité de « travailleur »

§1 : Le droit à la formation professionnelle

Le **droit à la formation professionnelle tout au long de la vie** est reconnu aux fonctionnaires, qui peuvent même être tenus par leurs statuts particuliers de suivre des actions de formation professionnelle.

Tout agent bénéficie chaque année, en fonction de son temps de travail, d'un droit individuel à la formation (DIF) qu'il peut invoquer auprès de toute administration à laquelle il se trouve affecté.

Il a droit à un **compte personnel de formation** (CPF ; [art. L. 422-19 et s. du CGFP](#)). Le compte personnel de formation permet au fonctionnaire d'accéder à une qualification ou de développer ses compétences dans le cadre d'un projet d'évolution professionnelle. Les actions de formation suivies au titre du compte personnel de formation ont lieu, en priorité, pendant le temps de travail.

Le compte personnel de formation peut être utilisé en combinaison avec le congé de formation professionnelle. Il peut être utilisé en complément des congés pour validation des acquis de l'expérience et pour bilan de compétences. Il peut enfin être utilisé pour préparer des examens et concours administratifs, le cas échéant en combinaison avec le compte épargne-temps.

En savoir plus : Droit à la formation

Art. [L. 421-1](#) du CGFP : « Le droit à la formation professionnelle tout au long de la vie est reconnu à l'agent public.

Il favorise son développement professionnel et personnel. Il facilite son parcours professionnel, sa mobilité et sa promotion ainsi que l'accès aux différents niveaux de qualification professionnelle existants.

Il permet son adaptation aux évolutions prévisibles des métiers.

Il concourt à l'égalité d'accès aux différents grades et emplois, en particulier entre femmes et hommes, et à la progression des personnes les moins qualifiées. »

Le décret n° [2017-928](#) du 6 mai 2017 permet la mise en œuvre des dispositions relatives au compte personnel d'activité (CPA) de l'ordonnance du 19 janvier 2017 sur la question ; v. aussi la [circulaire relative aux modalités de mise en œuvre du compte personnel d'activité dans la fonction publique](#). Et cf. [art. L. 422-4 et s. CGFP](#).

§2 : Droit à la protection fonctionnelle

Les fonctionnaires et les agents non titulaires ont droit à une **protection** et le cas échéant à une **réparation** lorsqu'ils ont fait l'objet, **à l'occasion de leurs fonctions, de menaces, d'outrages, de voies de fait, d'injures ou de diffamations**. Ils ont droit à une protection, dans certaines circonstances, en cas de poursuites pénales et civiles engagées par un tiers pour faute de service.

Article [L. 134-1](#) du CGFP : « L'agent public ou, le cas échéant, l'ancien agent public bénéficie, à raison de ses fonctions et indépendamment des règles fixées par le code pénal et par les lois spéciales, d'une protection organisée par la collectivité publique qui l'emploie à la date des faits en cause ou des faits ayant été imputés de façon diffamatoire, dans les conditions prévues au présent chapitre. »

Articles [R. 134-1 et s.](#) du CGFP : Demande à formuler par écrit. La décision expose les faits au titre desquels la protection fonctionnelle est accordée. Elle précise les modalités d'organisation de cette protection, notamment sa durée qui peut être celle de l'instance. L'agent public communique à son employeur le nom de l'avocat

qu'il a choisi et la convention conclue avec lui. Les honoraires sont pris en charge dans la limite de plafonds horaires fixés par arrêté du ministre chargé de la fonction publique, du ministre de la justice et du ministre chargé du budget.

Malgré les dispositions législatives, le droit à la protection fonctionnelle reste un PGD : CE, 29 janvier 2025, société UGGC Avocat et autre, n° [497840](#).

Cette protection dite « fonctionnelle » doit être distinguée de la protection dont bénéficient les fonctionnaires en cas de faute de service (principe de l'irresponsabilité pécuniaire des agents publics auteurs de fautes de service).

- Rappel : le système de la « **garantie des fonctionnaires** » résultant de l'article 75 de la Constitution de l'an VIII a été supprimé par le décret-loi du 19 septembre 1870.

Désormais, la collectivité publique est tenue de protéger ses agents pour des raisons de garantie de l'ordre public, de protection de la société, de respect des prérogatives de puissance publique, du principe de continuité des services publics, d'exigences de bonnes relations administration - public ; du respect de l'obéissance hiérarchique.

A l'obligation de protection s'ajoute, le cas échéant, celle d'assurer la réparation du préjudice causé par les menaces ou attaques.

La notion d'« attaques » est large, et inclut les injures, diffamations, outrages, appréciations « désobligeantes » ou « humiliantes » portées sur un fonctionnaire (par un de ses collègues ou un administré), ainsi que l'appel à manifester contre lui. Elle concerne donc les attaques physiques ou morales, et patrimoniales, même si elles ont cessé au moment du procès.

L'obligation de protection est étendue au cas où un fonctionnaire (ou ancien fonctionnaire) fait l'objet de **poursuites pénales** « à l'occasion de faits qui n'ont pas le caractère d'une faute personnelle ».

L'administration doit prendre toute mesure adéquate afin de faire cesser les attaques, p. ex. :

- prendre publiquement la défense de son agent,
- assurer matériellement la prévention des atteintes à la situation du fonctionnaire,
- assister son fonctionnaire dans les procédures judiciaires qu'il engagerait (CE, Sect., 18 mars 1994, Rimasson, n° [92410](#)), exercer des poursuites disciplinaires (CE, 21 février 1996, de Maillard, n° [155915](#)).

Elle ne peut mettre en mouvement l'action publique elle-même : l'action directe que peut exercer, au besoin par voie de constitution de partie civile devant la juridiction pénale, la collectivité publique subrogée aux droits de la victime pour obtenir des auteurs des menaces ou attaques la restitution des sommes versées au fonctionnaire intéressé suppose que l'action publique a été mise en mouvement, soit par la victime elle-même, soit par le ministère public (Cass. Crim., 10 mai 2005, n° [04-84.633](#), Conseil général des Alpes maritimes : *Bull. crim.* 2005, n° 142). L'administration pourra se porter partie civile pour obtenir le remboursement des frais engagés pour défendre son agent (Cass. Crim., 2 sept. 2014, n° [13-84.663](#)).

L'administration ne peut se dégager de son obligation que pour des raisons d'intérêt général (CE, 14 janvier 1975, Teitgen) et, compte tenu du fait qu'il s'agit d'une création créatrice de droits, dans le délai de quatre mois maximum (CE, 22 janv. 2007, n° [285710](#), Min. aff. étrangères). Elle peut néanmoins abroger sa protection si elle apprend des faits nouveaux susceptibles de le justifier (CE, 1^{er} octobre 2018, M. A., n° [412897](#)).

L'administration a aussi l'obligation de **réparer l'entier préjudice, moral** (CE, Sect., 22 mars 1969, Jannès, p. 190) **et matériel**, résultant des menaces ou attaques. Elle pourra bien entendu se retourner ensuite contre l'auteur du préjudice, pour obtenir le remboursement des sommes versées.

Ce dispositif nécessite donc la réunion de **trois conditions cumulatives** :

- faits avérés (aucun aménagement de la preuve) ;
- actes fautifs en relation avec la fonction publique (la protection ne s'étend pas non aux faits liés aux activités exercées en détachement en dehors d'une collectivité publique : CE, 26 septembre 2011, Stoffaes : EDF) ;
- actes extérieurs au service public.

Remarque

Attention, si ces conditions sont remplies, l'administration a bien **une obligation de protection, impérative et immédiate**.

L'autorité administrative ne peut se dégager de son obligation que pour des raisons d'intérêt général, ou si la faute est exclusivement personnelle et détachable du service, ou si sa protection est inutile.

Limite financière : la collectivité publique peut, dans certaines conditions, ne prendre en charge qu'une partie des honoraires demandés par l'avocat de l'agent lorsque le nombre d'heures facturées ou déjà réglées apparaît manifestement excessif. Dans ce cas, le règlement du solde incombe à l'agent dans le cadre de ses relations avec son conseil. Le contentieux du refus de régler totalité étant entre l'adm^o et l'agent, est de la compétence de la juridiction administrative (TC, 13 sept. 2021, Maître Philippe Stepniewski c/ agent judiciaire de l'État, n^o C4226).

L'obligation de protection des agents par l'administration qui les emploie comprend, le cas échéant, le devoir d'assister le fonctionnaire dans les procédures judiciaires qu'il entreprend pour sa défense.

Cette obligation de protection s'applique également lorsque l'agent est directement et personnellement exposé à un risque avéré d'atteinte volontaire à son intégrité physique ou à sa vie en raison de sa qualité d'agent public (CE, 7 juin 2024, ministre de l'intérieur et des outre-mer, n^o 476196).

Exemple

Le lien à l'exercice des fonctions n'est pas toujours évident : cf. CE, 15 févr. 2024, n^o 462435 : vol effets personnels d'un pompier dans vestiaire SDIS, et clefs voiture, volée ensuite : pas protection fonctionnelle car pas démontré « *volonté de lui porter atteinte en sa qualité de sapeur-pompier volontaire* ».

Des agissements répétés de harcèlement moral sont de ceux qui peuvent permettre à l'agent public qui en est l'objet, d'obtenir la protection fonctionnelle (CE, 12 mars 2010, Commune de Hoenheim, n^o 308974).

Existe aussi une **protection pénale, renforcée pour les agents publics (et parfois étendue à leurs proches)** : Loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République : à l'article 431-1 du Code pénal, il est inséré un alinéa ainsi rédigé : « *Le fait d'entraver, d'une manière concertée et à l'aide de menaces, l'exercice de la fonction d'enseignant est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende.* »

Par ailleurs, un plan de protection a été présenté, le 14 septembre 2023, par le ministre de la transformation et de la fonction publiques. Ce plan a pour objectif de ne plus jamais laisser seuls les agents face aux violences. Les mesures présentées se déclinent autour de trois enjeux : mieux qualifier, mieux prévenir et mieux protéger.

§3 : Le droit à communication du dossier

En application de la loi n^o 78-753 du 17 juillet 1978, sur la liberté d'accès aux documents administratifs, les agents publics ont, **en toutes circonstances**, le droit d'obtenir la communication de leur dossier. D'autre part, l'administration est tenue en vertu de l'article 65 de la loi du 22 avril 1905 de les mettre en mesure de demander **cette communication avant de prendre toutes « mesures prises en considération de la personne » de l'agent** :

Exemple

sanctions disciplinaires, licenciements pour inaptitude professionnelle (CE, Sect., 9 décembre 1955, Garysas, p. 585), licenciements pour inaptitude physique (CE, Sect., 26 octobre 1984, Centre hospitalier général de Firminy, n° 54263, p. 342), radiations de listes d'aptitude (CE, Sect., 5 novembre 1976, Zervudacki, n° 98949), mises à la retraite d'office avant l'âge limite (CE, 15 mars 1989, Mme Currat), mutation d'office (CE, 18 févr. 2009, n° 300955, G.

Ainsi, lorsqu'un agent fait l'objet d'une mesure prise en considération de sa personne, l'administration doit lui communiquer les procès-verbaux des personnes entendues dans le cadre d'une enquête administrative, y compris lorsqu'elle a été confiée à des corps d'inspection, sauf si cette communication est de nature à porter gravement préjudice aux témoins. P. ex., CE, 28 avril 2023, n° 443749. Voir aussi CE, 21 octobre 2022, n° 456254 : obligation de communication du dossier en ce qui concerne une décision mettre fin dans intérêt service à des fonctions de sous-préfet. La communication s'étend alors, lorsqu'ils existent, aux procès-verbaux des auditions des personnes entendues sur le comportement de l'agent faisant l'objet de l'enquête, sauf si la communication de ces procès-verbaux serait de nature à porter gravement préjudice aux personnes qui ont témoigné.

À défaut de communication régulière, la mesure prise à l'encontre de l'agent sera annulée, et pourra même donner lieu à dommages-intérêts.

En savoir plus : Dossier du fonctionnaire

Article L. 532-1 du CGFP : « Le fonctionnaire à l'encontre duquel une procédure disciplinaire est engagée a droit à la communication de l'intégralité de son dossier individuel et de tous les documents annexes. L'administration doit l'informer de son droit à communication du dossier. »

Article L. 137-3 du CGFP : « Le dossier individuel de l'agent public présentant les garanties prévues aux articles L. 137-1 et L. 137-2 peut être géré sur support électronique dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés. »

§4 : Reclassement des fonctionnaires inaptes physiquement

Trois décrets du 22 avril 2022 relatif au reclassement des fonctionnaires revoient les règles de reclassement des fonctionnaires reconnus inaptes à l'exercice de leurs fonctions, respectivement dans la fonction publique territoriale (FPT, n° 2022-626), la fonction publique hospitalière (FPH, n° 2022-630) et celle de l'Etat (FPE, n° 2022-632). en application de l'article 10 de l'ordonnance n° 2020-1447 du 25 novembre 2020 portant diverses mesures en matière de santé et de famille dans la fonction publique.

Ils assouplissent les règles régissant la période de préparation au reclassement. Par exemple : possibilité de reclassement entre les trois versants de la fonction publique.

Celle-ci pourra débuter, si le fonctionnaire le demande, dès que l'avis du conseil médical est demandé (en plus de possibilité à réception de cet avis). De ce fait, il est mis fin à la période en cas d'avis d'aptitude et le projet de reclassement pourra être modifié pour tenir compte de l'avis. La date de début pourra également être reportée, dans la limite de deux mois, par accord entre le fonctionnaire et l'autorité de nomination.

Les décrets précisent également les conditions dans lesquelles l'administration peut prendre l'initiative d'un reclassement : seulement après un entretien avec le fonctionnaire, qui peut former un recours gracieux contre la décision d'engager la procédure de reclassement. Il est statué sur ce recours après avis de la CAP.

La rémunération des agents pendant la période de préparation au reclassement est améliorée. Dans la FPE et la FPT, ils conservent, outre leur traitement, l'indemnité de résidence, le supplément familial de traitement et le complément de traitement indiciaire. Dans la FPH, pour laquelle c'était déjà le cas, l'agent garde en outre les primes et indemnités qui ne sont pas attachées à l'exercice effectif des fonctions.

En savoir plus : Article L. 826-1 du CGFP

« Lorsqu'un fonctionnaire est reconnu inapte à l'exercice de ses fonctions par suite de l'altération de son état de santé, son poste de travail fait l'objet d'une adaptation, lorsque cela est possible. »

Voir aussi décret n° [84-1051](#) du 30 novembre 1984 ; décret n° [86-442](#) du 14 mars 1986.

§5 : Protection contre le harcèlement

Le harcèlement, sexuel ou moral, dans la fonction publique est passible de **sanction disciplinaire** ; Sans préjudice de l'application des sanctions du Code pénal, qui sont aussi applicables aux cas de harcèlement moral dans la fonction publique (quelle que soit la fonction publique : fonction publique de l'État, fonction publique territoriale, fonction publique hospitalière), un agent public pourra donc tout à fait être **poursuivi devant les tribunaux répressifs, parallèlement à la procédure disciplinaire** ; tout comme pourra être poursuivi au pénal un usager ou un collègue harceleur d'un agent public.

Remarque

Précisions :

- Harcèlement moral :
 - Article [L. 133-2](#) du CGFP : aucun agent public ne doit subir les agissements répétés de harcèlement moral qui ont pour objet ou pour effet une dégradation des conditions de travail susceptible de porter atteinte à ses droits et à sa dignité, d'altérer sa santé physique ou mentale ou de compromettre son avenir professionnel.
 - Et article [L. 133-3](#) du CGFP : aucune mesure concernant notamment le recrutement, la titularisation, la rémunération, la formation, l'appréciation de la valeur professionnelle, la discipline, la promotion, l'affectation et la mutation ne peut être prise à l'égard d'un agent public en raison du fait que celui-ci :
 - « 1° A subi ou refusé de subir les faits de harcèlement sexuel mentionnés à l'article L. 133-1, y compris, dans le cas mentionné au 1° de cet article, si les propos ou comportements n'ont pas été répétés, ou les agissements de harcèlement moral mentionnés à l'article L. 133-2 ;
 - 2° A formulé un recours auprès d'un supérieur hiérarchique ou engagé une action en justice visant à faire cesser ces faits ou agissements ;
 - 3° Ou bien parce qu'il a témoigné de tels faits ou agissements ou qu'il les a relatés.Est passible d'une sanction disciplinaire tout agent ayant procédé ou enjoint de procéder à ces faits ou agissements. »
- Harcèlement sexuel :
 - Article [L. 133-1](#) du CGFP : aucun agent public ne doit subir les faits :
 - « 1° De harcèlement sexuel, constitué par des propos ou comportements à connotation sexuelle répétés qui soit portent atteinte à sa dignité en raison de leur caractère dégradant ou humiliant, soit créent à son encontre une situation intimidante, hostile ou offensante ;
 - 2° Ou assimilés au harcèlement sexuel, consistant en toute forme de pression grave, même non répétée, exercée dans le but réel ou apparent d'obtenir un acte de nature sexuelle, que celui-ci soit recherché au profit de l'auteur des faits ou au profit d'un tiers. ».
 - Précision / limites en raison obligation de réserve : CE, 29 déc. 2021, n° [433838](#) : si un fonctionnaire ne peut pas être sanctionné lorsqu'il est amené à dénoncer des faits de harcèlement moral dont il est victime ou témoin, l'exercice du droit à dénonciation de ces faits doit être concilié avec le respect de son devoir de réserve. Saisi, dans une telle hypothèse, de la sanction d'un manquement à cette obligation, le juge doit examiner tant les agissements de l'employeur que les conditions dans lesquelles les faits ont été dénoncés.

L'agent peut obtenir la réparation des préjudices matériels liés à ce harcèlement moral.

Exemple

Exemple de harcèlement : une stagnation salariale : CE, 22 février 2012, Chambre régionale d'agriculture PACA, n° [343410](#).

Les juges du fond portent une appréciation souveraine sur le point de savoir si l'agent public qui soutient avoir été victime de faits constitutifs de harcèlement moral soumet des éléments de fait susceptibles de faire présumer l'existence d'un tel harcèlement (CE, 1^{er} oct. 2014, M. B., n° [366002](#)).

Par ailleurs, l'obligation de l'employeur public de prendre les mesures nécessaires pour assurer la sécurité et protéger la santé des agents a un champ plus vaste que celui de la prévention du harcèlement (CE, 24 juin 2022, M. B., n° [444568](#)).

§6 : Le droit à protection des lanceurs d'alerte

Définition du lanceur d'alerte (loi n° [2022-401](#) du 21 mars 2022) :

« Un lanceur d'alerte est une personne physique qui signale ou divulgue, sans contrepartie financière directe et de bonne foi, des informations portant sur un crime, un délit, une menace ou un préjudice pour l'intérêt général, une violation ou une tentative de dissimulation d'une violation d'un engagement international... du droit de l'union européenne, de la loi ou du règlement. Lorsque les informations n'ont pas été obtenues dans le cadre des activités professionnelles mentionnés au I de l'article 8, le lanceur d'alerte doit en avoir eu personnellement connaissance. »

Les faits pour bénéficier de la protection ne sont plus nécessairement d'une particulière intensité :

- il peut dénoncer toute violation d'une loi ou d'un règlement, même mineure ;
- il peut dénoncer des faits dans l'entreprise dont il n'a pas eu une connaissance personnelle mais qui lui ont été rapportés ;
- il peut rester anonyme.

Procédure : la loi supprime la hiérarchie compliquée en trois étapes de la loi « Sapin » 2016, et offre aux lanceurs d'alerte une liberté totale de choix entre la procédure de signalement interne et la procédure de signalement externe.

La divulgation publique d'une alerte reste possible en dernier lieu, après que le lanceur d'alerte a effectué les signalements interne ou externe et si aucune mesure n'a été prise en réponse à son signalement.

Les cas dans lesquels une alerte peut-être directement rendue publique sont étendus non seulement au cas de danger grave et imminent mais également à deux nouvelles hypothèses :

- celle d'informations obtenues dans le cadre d'activité professionnelle lorsqu'il existe une situation d'urgence ou un risque de préjudice irréversible ;
- lorsque la saisine de l'autorité compétente fait courir un risque de représailles à l'auteur de l'alerte ou ne peut permettre de remédier efficacement à l'alerte en raison de circonstances particulières.

La loi organique n° [2022-400](#) du 21 mars 2022 visant à renforcer le rôle du Défenseur des droits en matière de signalement d'alerte vient compléter ses missions en précisant que le Défenseur des droits interviendra pour informer, conseiller les lanceurs d'alerte et « défendre » leurs droits et libertés. Ces nouvelles missions seront conférées à un nouvel adjoint au Défenseur des droits chargé de l'accompagnement des lanceurs d'alerte.

Cf. [Circulaire \(de 37 p.\) du 26 juin 2024](#) relative à la procédure de signalement des alertes émises par les agents publics et aux garanties et protections qui leur sont accordées dans la fonction publique dans le cadre des articles 6 à 15 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique modifiée par la loi n° 2022-401 du 21 mars 2022 visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte.

Remarque

Il est à noter que ces mesures sont destinées aux lanceurs d'alerte mais également aux facilitateurs.

Par ailleurs, le Défenseur des droits peut recevoir directement les signalements.

§7 : Le droit à protection contre les discriminations

Article [225-1 et s.](#) du Code pénal.

Loi n° [2008-496](#) du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations.

La discrimination peut se définir comme une inégalité de traitement fondée sur un critère prohibé par la loi (28 critères sont consacrés, dont : la race, le sexe, la situation de famille, la grossesse, l'apparence physique, le patronyme, l'état de santé, le handicap, les caractéristiques génétiques, les mœurs, l'orientation ou identité de genre, l'âge, de la perte d'autonomie, de la précarité sociale, des opinions philosophiques, de la capacité à s'exprimer dans une autre langue que le Français, de la domiciliation bancaire, patronyme, situation famille ou grossesse,...).

En droit, une **discrimination** est :

- **directe** : lorsqu'une personne est traitée de manière moins favorable qu'une autre ne l'est, ne l'a été ou ne l'aura été dans une situation comparable ;
- **indirecte** : lorsqu'une disposition, un critère ou une pratique neutre en apparence, mais susceptible d'entraîner, pour l'un des motifs mentionnés au premier alinéa, un désavantage particulier pour des personnes par rapport à d'autres personnes, à moins que cette disposition, ce critère ou cette pratique ne soit objectivement justifié par un but légitime et que les moyens pour réaliser ce but ne soient nécessaires et appropriés.

De plus, elle doit :

- être fondé sur un **critère énuméré par la loi**. À ce jour, la loi reconnaît 25 critères de discrimination : origine, sexe, de sa situation de famille, de sa grossesse, de son apparence physique, de la particulière vulnérabilité résultant de sa situation économique, apparente ou connue de son auteur, de son patronyme, de son lieu de résidence ou de sa domiciliation bancaire, de son état de santé, de sa perte d'autonomie, de son handicap, de ses caractéristiques génétiques, de ses mœurs, de son orientation sexuelle, de son identité de genre, de son âge, de ses opinions politiques, de ses activités syndicales, de sa capacité à s'exprimer dans une langue autre que le français, de son appartenance ou de sa non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une prétendue race ou une religion déterminée, maternité ;
- et relever d'une **situation visée explicitement par la loi** (/ FP : affiliation à un syndicat, accès à un emploi, d'emploi, de formation professionnelle, la carrière, la sanction disciplinaire, le licenciement ; la rémunération, les avantages sociaux...).

Elle permet de bénéficier d'un aménagement de la charge de la preuve : cf. CE, Ass., 30 octobre 2009, Mme Perreux, n° [298348](#) ; CE, 10 janv. 2011, Mme Lévêque, n° [325268](#)).

Exemple

Pour un exemple de jurisprudence : cf. CE, 7 juin 2023, n° [460540](#) : l'arrêté du 24 mars 1967 modifiant les conditions d'attribution de primes de service aux personnels de certains établissements d'hospitalisation, de soins ou de cure publics, qui prévoit que cette prime est affectée d'un abattement pour toute journée d'absence et fait exception à cette règle pour le congé de maternité, mais non pour le congé de maladie, même s'il est lié à la grossesse, n'introduit pas, au regard de la directive [2006/54/CE](#) du 5 juillet 2006 et de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 qui transpose cette directive, une discrimination entre, d'un côté, les femmes enceintes, et, de l'autre, les hommes ou les femmes qui ne sont pas enceintes.