

ACTUALITES JURIDIQUES

Sommaire

- > DÉCRET/CIRCULAIRE
- > ACTUALITES
- > QUESTIONS PARLEMENTAIRES
- > JURISPRUDENCE



DÉCRET/CIRCULAIRE

- **Décret n° 2025-564 du 21 juin 2025 relatif aux régimes dérogatoires de report et d'indemnisation des droits à congé annuel dans la fonction publique**

Objectif : harmoniser le cadre juridique dans les trois versants de la fonction publique (État, Territoriale, Hospitalière) - Appliquable aux fonctionnaires et aux contractuels

Entrée en vigueur : 23 juin 2025

1. L'agent est empêché de prendre ses congés en raison d'un congé pour raison de santé ou lié aux responsabilités parentales/familiales

- Il peut les reporter sur une période de 15 mois
- Cette période débute à la reprise des fonctions
- Le report ne concerne que les 4 premières semaines de congés annuels par an, sauf en cas de congé lié aux responsabilités parentales/familiales

2. L'agent acquiert des congés annuels pendant un congé pour raison de santé ou un congé lié aux responsabilités parentales/familiales

- La période de report débute au plus tard à la fin de l'année au titre de laquelle le congé annuel est dû
- Le report ne concerne que les 4 premières semaines de congés annuels par an, sauf en cas de congé lié aux responsabilités parentales/familiales

Dans ces deux situations :

- ⇒ la durée de 15 mois peut être prorogée sur autorisation exceptionnelle de l'autorité territoriale
- ⇒ en revanche, le point de départ des périodes de report est différent

Indemnisation des congés non pris

- Si la relation de travail prend fin (retraite, démission, fin de contrat, etc.) sans que les congés aient pu être pris = indemnité compensatrice
- Indemnité compensatrice dans la limite des 4 premières semaines de congés annuels par an, sauf en cas de congé lié aux responsabilités parentales/familiales
- Calcul ICCP : **indemnisation d'un jour de congé annuel non pris = (rémunération mensuelle brute * 12) / 250**
 - * la rémunération mensuelle brute correspond à la dernière rémunération versée au titre de l'exercice effectif des fonctions sur un mois d'exercice complet. Le cas échéant, cette rémunération tient compte des évolutions de la situation statutaire ou indemnitaire de l'agent qui sont intervenues entre la dernière date d'exercice effectif des fonctions et la date de fin de relation de travail.
 - * la rémunération intègre le traitement indiciaire, l'indemnité de résidence, le supplément familial de traitement et les primes et indemnités (à noter que certaines sont exclues - voir arrêté).

[Décret n° 2025-564 du 21 juin 2025 relatif aux régimes dérogatoires de report et d'indemnisation des droits à congé annuel dans la fonction publique](#)

[Arrêté du 21 juin 2025 relatif aux modalités d'assiette et de calcul de l'indemnité compensatrice pour congé annuel non pris en fin de relation de travail dans la fonction publique territoriale](#)



DÉCRET/CIRCULAIRE (SUITE)

- **Circulaire du 21 mai 2025 relative au contrôle de légalité des délibérations instaurant des autorisations spéciales d'absence pour des congés relatifs à la santé menstruelle ou gynécologique**

Il ressort de cette circulaire l'interdiction, pour les collectivités, de créer des ASA pour raisons de santé menstruelle.

La DGCL :

- * rappelle que le cadre légal actuel ne permet pas à une collectivité de créer de nouveaux motifs d'ASA liés à la santé menstruelle (règles douloureuses, endométriose, etc.) et en conséquence, toute délibération en ce sens est illégale ;
- * demande aux Préfets de s'opposer systématiquement à ces délibérations : d'abord via un recours gracieux, puis, si nécessaire, par déféré devant le tribunal administratif avec demande de suspension.

A noter : plusieurs tribunaux administratifs ont d'ores et déjà suspendu ou annulé des délibérations instaurant des "ASA menstruelles" et par cette note, la DGCL renforce cette position.

En revanche, la Circulaire propose des alternatives légales :

- * **Le recours au congé maladie ordinaire (CMO) fractionné**, si les règles sont médicalement reconnues comme incapacitantes ;
- * **Le recours au télétravail**. En effet, les collectivités peuvent adapter l'organisation du travail, notamment en augmentant temporairement le télétravail (jusqu'à plus de 3 jours/semaine pendant 6 mois), sur avis du service de médecine préventive. La dérogation est renouvelable.

En résumé,

- > l'ASA pour santé menstruelle = illégale en raison de l'absence de cadre juridique spécifique
- > Les préfets doivent agir contre ces délibérations : recours gracieux puis, si nécessaire, déféré au Tribunal
- > Solutions légales recommandées : CMO fractionné / Télétravail

[Consulter la circulaire du 21 Mai 2025 relative au contrôle de légalité des délibérations instaurant des autorisations spéciales d'absence pour des congés relatifs à la santé menstruelle ou gynécologique](#)

- **Le décret n°2025-478 du 30 mai 2025 relatif aux sanctions applicables aux demandeurs d'emploi en cas de manquement à leurs obligations**

[Le décret n°2025-478 du 30 mai 2025](#) redéfinit le cadre des sanctions applicables aux demandeurs d'emploi en cas de manquement à leurs obligations.

Depuis le 1^{er} janvier 2025, les demandeurs d'emploi doivent :

- * élaborer et actualiser un contrat d'engagement avec France Travail ;
- * se conformer aux engagements énoncés dans le contrat d'engagement : obligations relatives à l'assiduité, à la participation active aux actions prévues par le plan d'action et à la réalisation d'actes positifs et répétés en vue de trouver un emploi.

Le contrôle des engagements pris par les demandeurs d'emploi est exercé par France Travail (article L.5426-1 du Code du travail).

Le non-respect de ces obligations, sauf motif légitime, peut entraîner l'application de nouvelles sanctions (article R.5412-4 du Code du travail) graduées : suspension d'au moins 30% du montant du revenu de remplacement pour une durée d'1 à 4 mois, suppression en totalité du revenu de remplacement, radiation de la personne de la liste des demandeurs d'emploi...



ACTUALITES

L'EMPLOI DANS LA FONCTION PUBLIQUE EN 2023

Selon une étude de l'INSEE, l'emploi continue d'augmenter dans la fonction publique.

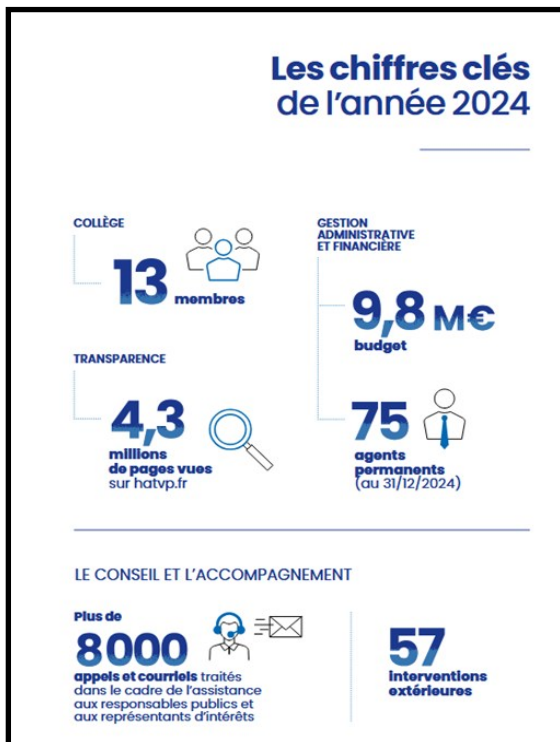
Fin 2023, 5,8 millions d'agents travaillent dans la fonction publique, soit 61 900 agents de plus que l'année précédente (+1,1 %), une hausse supérieure à celle de 2022 (+0,3 %). L'emploi augmente de 1,9 % dans la fonction publique hospitalière, de 0,9 % dans la fonction publique territoriale et de 0,8 % dans la fonction publique de l'État.

Le nombre de fonctionnaires y compris militaires est quasi stable en 2023 (-0,1 %), après avoir baissé de 0,3 % entre 2021 et 2022 : la baisse du nombre de fonctionnaires dans les fonctions publiques de l'État et territoriale est pratiquement compensée par la hausse dans la fonction publique hospitalière. En revanche, le nombre de contractuels augmente de nouveau en 2023 (+4,9 %), encore plus nettement qu'en 2022 (+2,6 %). La part des femmes dans la fonction publique continue de croître et atteint 63,5 %.

[Retrouver l'ensemble des données sur le site de l'INSEE](#)

RAPPORT D'ACTIVITÉ 2024 DE LA HAUTE AUTORITÉ POUR LA TRANSPARENCE DE LA VIE PUBLIQUE

La HATVP en quelques chiffres :



Quelques éléments chiffrés par postes de contrôle :



[Retrouver l'ensemble des données chiffrées sur le site de la HATVP.](#)



QUESTIONS PARLEMENTAIRES

LA SUPPRESSION DE LA GARANTIE INDIVIDUELLE DU POUVOIR D'ACHAT (GIPA)

La GIPA permettait, depuis 2008, de compenser la perte de pouvoir d'achat de certains agents confrontés à une inflation supérieure à l'évolution de leurs rémunérations, en raison du gel ou de la faible augmentation de leurs salaires, ainsi que de la faible progression de leur carrière. En moyenne, la GIPA représentait une aide de 663 euros par an. Elle constituait l'un des rares dispositifs encore en place pour garantir un pouvoir d'achat suffisant à une partie des agents, dans un contexte d'inflation galopante. Ainsi, selon son ministère, en 2023, un agent bénéficiaire sur deux appartenait à la catégorie A, tandis que ceux ayant atteint le dernier échelon de la grille indiciaire de leur grade étaient les plus susceptibles d'en bénéficier. Or cette suppression intervient au pire moment, alors qu'il apparaît nécessaire de revaloriser les revenus des fonctionnaires, à la fois pour les recruter et les fidéliser, notamment face à la concurrence du secteur privé. Cette suppression aggrave également un problème récurrent de la fonction publique : le plafonnement des rémunérations, en particulier pour les agents de catégorie A. De plus, certains secteurs sont particulièrement touchés, comme les chambres des métiers et de l'artisanat, où les salaires moyens sont déjà significativement inférieurs à ceux du marché. Pourtant, les artisans y exercent des missions essentielles au bon fonctionnement de ce secteur clé. Pour toutes ces raisons, le gouvernement entend-il

revenir sur la suppression de la GIPA ou, à défaut, mettre en place des mesures pour protéger la rémunération des fonctionnaires.

Instaurée par le décret n° 2008-539 du 6 juin 2008, l'indemnité de garantie individuelle du pouvoir d'achat (GIPA) résulte de la différence constatée entre l'évolution du traitement indiciaire brut (TIB) détenu par l'agent sur une période de référence de quatre ans (entre le 31 décembre de l'année N-4 et le 31 décembre de l'année N-1) et celle de l'indice des prix à la consommation (hors tabac) sur la même période. Circonscrit à la rémunération indiciaire, le mode de calcul de la GIPA ne tient pas compte de l'évolution de la rémunération indemnitaire ni du large panel de mesures catégorielles mises en place ces dernières années. La GIPA bénéficie en outre principalement aux agents classés à l'échelon sommital de leur grade, un profil qui correspond de fait majoritairement aux agents se situant en fin de carrière. Au regard d'un contexte budgétaire particulièrement contraint, le Gouvernement a décidé de ne pas reconduire ce dispositif en 2024, d'autant plus que ce dispositif n'avait pas vocation à être pérennisé à sa création. La question de la rémunération des agents publics, qui ne repose pas uniquement sur la GIPA, fait l'objet d'échanges continus avec les partenaires sociaux dans le cadre du dialogue social.

[Lire la question écrite](#)

CONDITIONS D'OUVERTURE DES DROITS A CONGES ET CONDITIONS D'ANCIENNETE

Le premier alinéa du II. de l'article 28 du décret n°88-145 du 15 février 1988 relatif aux agents contractuels de la fonction publique territoriale dispose que « *pour les agents contractuels recrutés en application de l'un des fondements juridiques mentionnés à l'article 1^{er} du présent décret, à l'exception de celui de l'article L. 332-8 du code général de fonction publique, la durée de service requise pour l'ouverture des droits à congés prévus aux articles 7,9,10 est calculée compte tenu de l'ensemble des services accomplis auprès de la collectivité territoriale ou de l'établissement public ayant recruté l'agent, y compris ceux effectués avant une interruption de fonctions sous réserve que celle-ci n'excède pas quatre mois* ».

L'article 7 du même décret prévoit quant à lui que « *l'agent contractuel en activité bénéficie, sur présentation d'un certificat médical, de congés de maladie pendant une période de douze mois consécutifs ou, en cas de service discontinu, au cours d'une période comprenant trois cents jours de services effectifs, dans les limites suivantes : 1° Après quatre mois de services, un mois à plein traitement et un mois à demi-traitement ; 2° Après deux ans de services, deux mois à plein traitement et deux mois à demi-traitements ; 3° Après trois ans de services, trois mois à plein traitement et trois mois à demi-traitement* ».

L'article 28 du décret n° 88-145 n'apporte pas de précision sur la notion de durée de service à prendre en compte pour le calcul des droits à congés. Or, cette question est d'import-

tance car elle a un impact sur la durée du traitement dont bénéficie l'agent contractuel.

Il est demandé si la durée de service calculée en application de l'article 28 du décret 88-145, qui s'évalue compte-tenu de l'ensemble des services accomplis auprès de la collectivité, doit inclure les périodes travaillées accomplies dans le cadre d'un contrat à durée déterminé (CDD) de droit privé conclu avec la même collectivité immédiatement avant le CDD de droit public en cours.

Il est répondu que l'article 28 du décret n° 88-145 du 15 février 1988 relatif aux agents contractuels de la fonction publique territoriale précise les modalités de calcul de la durée de service requise pour l'ouverture des droits à congés des agents contractuels de la fonction publique territoriale. Concernant plus spécifiquement la durée de service requise pour l'ouverture de droits à congés de maladie visés par l'article 7 du décret n° 88-145 du 15 février 1988, l'ensemble des services accomplis auprès de la collectivité territoriale ou de l'établissement public ayant recruté l'agent (y compris ceux effectués avant une interruption de fonctions sous réserve que celle-ci n'excède pas quatre mois) est pris en compte. Par conséquent, si seuls les services effectués au sein d'une même collectivité ou établissement public sont pris en compte, les périodes travaillées accomplies dans le cadre d'un contrat à durée déterminée de droit privé conclu avec la même collectivité immédiatement avant le CDD de droit public en cours peuvent être comptabilisées pour calculer la durée de service.

[Lire la question écrite](#)



- **Baisse de l'indemnisation des arrêts maladie dans la fonction publique**

Le syndicat Action et Démocratie demande la suspension des deux décrets réduisant l'indemnisation des arrêts maladie des agents publics. Il soulève parallèlement une question prioritaire de constitutionnalité, contestant la légalité de l'article 189 de la loi de finances pour 2025 (visant à réduire de 100 % à 90 % le traitement des agents publics en arrêt maladie durant les trois premiers mois de leur congé) en raison de son adoption dans le cadre d'une procédure irrégulière.

Le Conseil d'État a rejeté la demande en cela que

- * les griefs présentés ne peuvent être invoqués à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité. La QPC est donc jugée non sérieuse et non transmise au Conseil constitutionnel ;
- * le syndicat soutient à tort que les dispositions critiquées sont contraires au principe d'égalité, notamment faute de prévoir la possibilité du versement d'une indemnité complémentaire pour les agents publics permettant, comme pour les salariés du privé, de maintenir la rémunération durant le congé de maladie doit être écarté. En effet, selon le juge, les fonctionnaires sont dans une situation différente de celle des salariés du secteur privé et, en particulier, se voient appliquer des règles différentes en matière de droits sociaux et de congés de maladie.

Consulter l'arrêt du [Conseil d'État, Juge des référés, 26 mai 2025, n° 504298](#)

- **Absentéisme injustifié lié aux conditions de travail**

Le Tribunal Administratif de Versailles a confirmé la légalité d'une exclusion temporaire de fonctions de 3 jours prononcée à l'encontre d'un fonctionnaire pour retards répétés. L'agent invoquait un manque de reconnaissance, l'absence de missions valorisantes et des propos désobligeants, mais ne contestait pas les faits reprochés. Les juges ont considéré que sa requête ne comportait que des moyens inopérants.

En d'autres termes, le malaise professionnel ne constitue pas une excuse juridique aux retards répétés.

Consulter le [jugement du Tribunal Administratif de Versailles du 5 mai 2025 - n° 2400709](#)

- **Licenciement pour insuffisance professionnelle**

Le licenciement d'un agent public contractuel pour insuffisance professionnelle ne peut se fonder sur une erreur ponctuelle, elle doit révéler une inaptitude globale à exercer les fonctions pour lesquelles l'agent a été recruté.

Consulter l'[arrêt de la Cour Administrative d'Appel de Douai du 7 mai 2025 - n°24DA00676](#)

- **Abandon de poste et lettre recommandée non retirée au bureau de poste**

Un agent public a été radié des cadres pour abandon de poste, après avoir cessé de se présenter à son travail sans justification. Il conteste la décision, arguant que le courrier de mise en demeure de reprendre ses fonctions est entaché d'irrégularités (non signé par la bonne personne et ne précise pas le délai laissé pour réagir).

La Cour Administrative d'Appel de Paris a rejeté sa demande en cela que l'agent n'a pas retiré le courrier recommandé contenant la mise en demeure. Dans ces conditions, les éventuelles erreurs contenues dans ce courrier ne peuvent être invoquées et contestées car l'agent ne les a pas subies.

Consulter l'[arrêt de la Cour Administrative d'Appel de Paris du 30 avril 2025 - n°24PA03848](#)

- **Sanction disciplinaire pour refus nouvelle affectation**

A la suite de la réaffectation pour raison de santé d'un agent sur un nouveau poste, ce dernier s'est présenté à son ancien poste de travail et a pris à parti le maire et différents adjoints, lesquels ont eu recours à l'intervention des gendarmes.

Le Tribunal Administratif de Melun a jugé que l'agent avait désobéi à un ordre hiérarchique. Le fait qu'il conteste la légitimité de sa nouvelle affectation ne le dispense pas d'y obéir. L'ordre en question n'était ni illégal, ni contraire à l'intérêt du service, ce qui exclut tout droit à désobéissance. Ainsi, les juges considèrent que si l'ordre n'est pas manifestement illégal, il doit être exécuté. Le refus d'obéissance peut donner lieu à une sanction disciplinaire.

Consulter le [jugement du Tribunal administratif de Melun du 15/05/2025 - n°2300365](#)