

---

## Contenu

---

<b>ARTICLE 1</b>	<b>Passé sanitaire : la loi est adoptée, à peine assouplie .....</b>	<b>2</b>
	Des sénateurs soucieux d'encadrer « un régime d'exception » .....	2
	Un accord en commission mixte paritaire, sous la pression du gouvernement .....	3
<b>ARTICLE 2</b>	<b>1 607 heures : la réforme de trop pour les territoriaux.....</b>	<b>6</b>
	Chiffres-clés.....	6
	Pas de baisse des effectifs .....	6
	Erreur de concept .....	7
	Pas touche à mon jour du maire ! .....	7
	Présidentielle en vue.....	8
	Écran de fumée .....	8
	Résistance des maires.....	9
<b>ARTICLE 3</b>	<b>Crise sanitaire : les Français plébiscitent le rôle du maire .....</b>	<b>10</b>
	Les acteurs politiques nationaux à la traine.....	10
	Un diagnostic à confirmer .....	11
<b>ARTICLE 4</b>	<b>Réforme des APL : plus de perdants que de gagnants .....</b>	<b>11</b>
	Des variations habituelles amplifiées .....	12
	Près d'un tiers de perdants .....	12
	Les jeunes pénalisés .....	13
	1,1 milliard d'économies en 2021 .....	13
<b>ARTICLE 5</b>	<b>Informations : Liberté d'opinion ou devoir de réserve : un guide pour distinguer les notions ...</b>	<b>13</b>
	Réaffirmer le droit à la liberté d'opinion .....	14
	Les frontières du devoir de réserve .....	15

---

---

## ARTICLE 1 Passe sanitaire : la loi est adoptée, à peine assouplie

---

26 juillet 2021 Par site Mediapart



Le projet de loi de « gestion de la crise sanitaire » a été voté lundi à 0 h 40, amendé à la marge. Parmi les modifications imposées par les sénateurs : les salariés des établissements sous passe sanitaire verront leur salaire suspendu, mais ne seront pas licenciés.

Pendant soixante heures, jour et nuit, députés et sénateurs ont débattu du projet de loi de « gestion de la crise sanitaire », finalement adoptée lundi 26 juillet à 0 h 40. Le 12 juillet, Emmanuel Macron avait annoncé aux Français sa volonté d'élargir le passe sanitaire à tous les lieux de la vie sociale et culturelle, et de rendre obligatoire la vaccination des soignants. Le gouvernement avait ajouté l'isolement contraint au projet de loi présenté lundi 19 juillet au soir aux parlementaires. Six jours plus tard, ces derniers ont peu amendé le texte : les voix des oppositions n'ont guère pesé face aux bancs hégémoniques de la majorité présidentielle ; de leur côté, les sénateurs ont arraché quelques assouplissements.

---

### DES SENATEURS SOUCIEUX D'ENCADRER « UN REGIME D'EXCEPTION »

---

Le Sénat s'est d'abord cabré. Il a considérablement amendé, vendredi 23 et samedi 24 juillet 2021, le texte que lui a transmis l'Assemblée nationale. Il l'a même rebaptisé « *projet de loi rétablissant et complétant l'état d'urgence sanitaire* », en commission de lois.

Pour le président de la commission et rapporteur Philippe Bas (Les Républicains), la France est bien revenue dans l'état d'urgence puisque le gouvernement propose de priver « *de droits fondamentaux toutes les personnes qui ne peuvent produire un passe sanitaire* », d'obliger à la vaccination « *des catégories très larges de professionnels* », et de mettre à « *l'isolement les porteurs du virus* ».

Pour Philippe Bas, ces mesures sont « tellement exorbitantes du droit commun qu'elles ne sont que concevables à titre temporaire dans le cadre d'une urgence sanitaire reconnue ». Les sénateurs voulaient donc réinstaurer l'état d'urgence en lui fixant une limite temporelle, le 31 octobre 2021.

Initialement, le projet de loi du gouvernement courait jusqu'au 31 décembre 2021. « Nous ne pouvons permettre au gouvernement de maintenir de sa propre initiative et à sa discrétion pendant une durée de plus de cinq mois un régime d'exception frappant aussi massivement les Français dans leurs droits essentiels », a expliqué Philippe Bas.

Mais dans ces grandes lignes, le sénateur LR soutient le projet de loi proposé par le gouvernement : « Je vais vous recommander de donner ses chances à ce dispositif en vous proposant toutefois de le rendre plus simple, plus clair, plus efficace, plus respectueux des libertés. »

La position est partagée par Chantal Deseyne (LR), présidente de la commission des affaires sociales, qui « soutient sans complexe cette stratégie, pleinement justifiée au regard de la reprise épidémique brutale ».

Le RN Stéphane Ravier s'est montré très critique vis-à-vis du projet de loi, bien plus qu'une Marine Le Pen très mesurée à l'Assemblée : il estime que le projet de loi diffuse « le virus mortel de la division », et met en place « une société de surveillance généralisée ».

La communiste Éliane Assassi est sur une position proche : « Comment ne pas être surpris par sa volonté soudaine de culpabiliser notre peuple, de le diviser, de le fracturer [...] ? Quelle mouche a piqué le gouvernement pour dégainer un projet de loi aussi attentatoire aux libertés publiques ? »

Pour les socialistes, Monique Lubin a répété la position de son parti en faveur de « la vaccination universelle » : « Vous vous donnez beaucoup de mal pour imposer sans le dire une vaccination généralisée. Le courage politique consisterait à dire à tous les Français qu'ils doivent obligatoirement se faire vacciner. »

Les sénateurs se sont appliqués à contenir le passe sanitaire, largement en vain.

Mais les sénateurs se sont surtout appliqués à contenir le passe sanitaire, en vain. Ils ont voulu en exclure les centres commerciaux, les terrasses des bars et des restaurants, et ne pas l'imposer aux mineurs. Ils ont aussi cherché à limiter l'intervention des préfets et des forces de l'ordre dans le contrôle de l'isolement contraint.

Ils ont surtout voulu alléger les conséquences pour les salariés des lieux sous passe sanitaire et les professionnels de santé non vaccinés, en supprimant la possibilité d'un licenciement.

---

#### UN ACCORD EN COMMISSION MIXTE PARITAIRE, SOUS LA PRESSION DU GOUVERNEMENT

---

Puisque leurs projets de loi étaient sensiblement différents, députés et sénateurs ont dû trouver un accord en commission mixte paritaire (CMP), sous la pression constante du gouvernement.

Jusqu'au bout, l'exécutif a imposé ses vues. « Il est étonnant de voir une CMP attendre sagement pendant 3 heures les arbitrages du gouvernement. C'est le signe de l'abaissement du Parlement », a par exemple taclé le député communiste Pierre Dharréville.

Au Sénat, après l'accord trouvé en CMP et juste avant le vote définitif, le rapporteur Philippe Bas (LR) a dû présenter, gêné, un amendement de toute dernière minute du gouvernement réintroduisant le passe sanitaire dans les centres commerciaux.

Pour les sénateurs, le passe sanitaire ne doit pas s'imposer à l'entrée des centres commerciaux parce qu'on y achète des biens de première nécessité, mais aussi parce qu'ils « abritent parfois des stations de métro, d'autres sont dans des gares, on ne peut affecter la circulation des voyageurs, a estimé Philippe Bas. Nous restons fermes sur le principe : pas de passe sanitaire. Mais le gouvernement fait valoir que, par exception, on puisse aller jusqu'à le réclamer. Je me suis senti au pied du mur. »

Le ministre de la santé Olivier Véran a expliqué qu'un passe sanitaire s'imposerait dans les centres commerciaux en dehors de l'accès aux biens de première nécessité, seulement « si la situation sanitaire conduisait à envisager le retour de jauges ou la fermeture des centres commerciaux ».

En définitive, le passe sanitaire va bien s'appliquer, à partir du début du mois d'août (la date sera fixée par décret), en intérieur comme en extérieur, dans les bars, les restaurants, les activités de loisirs, les salons professionnels, les établissements de santé, sociaux et médico-sociaux, sauf en cas d'urgence. Les établissements devront contrôler le QR code de leurs clients, mais le contrôle de l'identité sera de la responsabilité des forces de l'ordre.

Les sénateurs s'y étaient opposés, mais les mineurs à partir de 12 ans seront bien astreints au passe sanitaire, à compter du 30 septembre. A été pris en compte le fait que la vaccination leur a été accessible en dernier. L'accord d'un seul parent sera nécessaire pour la vaccination des mineurs de 12 à 15 ans. À partir de 16 ans, l'accord parental ne sera plus demandé.

Les salariés des lieux sous passe sanitaire et les soignants non vaccinés ne seront plus licenciés, mais privés de salaire.

Les sénateurs ont arraché un léger assouplissement pour les salariés travaillant dans les lieux soumis au passe sanitaire. S'ils ne sont pas vaccinés au 30 août, et s'ils refusent de se faire vacciner, leur contrat de travail sera suspendu, en même temps que leur salaire. La loi ne prévoit plus le licenciement des salariés non vaccinés, lorsqu'ils sont en CDI. La même règle s'appliquera aux agents publics. Les salariés non vaccinés en CDD ou en intérim seront licenciés mais percevront leurs indemnités de fin de contrat.

Les sanctions contre les exploitants des lieux sous passe sanitaire sont un peu allégées, toujours à l'initiative des sénateurs. Ceux qui ne le contrôleront pas seront mis en demeure dans un premier temps, avant une fermeture administrative de sept jours. Ils risquent 9 000 euros d'amende et un an d'emprisonnement à partir de trois mises en demeure.

Une contre-indication au vaccin, sur prescription médicale, fera office de passe sanitaire. Les motifs des contre-indications seront encadrés par la Haute Autorité de santé.

Toujours à l'initiative des sénateurs, la fraude au passe sanitaire est plus sévèrement punie, d'un an d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende.

L'isolement des personnes infectées sera bien contraint : une personne testée positive au Covid ne pourra sortir de chez elle, pendant dix jours, sauf entre 10 heures et midi, et en cas d'urgence ou pour des déplacements « *strictement indispensables* », par exemple pour des raisons familiales.

Mais les sénateurs ont obtenu que le contrôle de l'isolement soit d'abord de la responsabilité de l'assurance-maladie ou de l'agence régionale de santé, et dans un second temps seulement des forces de l'ordre.

Les soignants ont obtenu un sursis. Leur contrat de travail, en même temps que leur salaire, ne sera pas suspendu à compter du 15 septembre et jusqu'au 15 octobre, s'ils peuvent justifier d'une première dose de vaccin.

L'état d'urgence n'est pas réintroduit sur l'ensemble du territoire, comme le souhaitaient les sénateurs. En revanche, le terme de cette nouvelle est avancé au 15 novembre, au lieu du 31 décembre.

« À la minute où nous pourrons nous passer du passe sanitaire, nous lèverons cette contrainte », a assuré le ministre de la santé Olivier Véran. Il s'est félicité devant les députés d'une « unité nationale retrouvée entre la majorité gouvernementale et les groupes d'opposition ».

À l'Assemblée, le président du groupe LFI Jean-Luc Mélenchon a déposé une motion de rejet du projet de loi. Pour lui, « Emmanuel Macron applique le passe sanitaire pour tester l'attachement des Français à leurs libertés ». Il a à nouveau pointé les incohérences du projet de loi, en particulier celle-ci : « Les soignants, les pompiers, les cinéphiles, les théâtres sont des vecteurs de contagieux, mais pas les policiers. »

À Tahiti, dimanche 25 juillet, Emmanuel Macron a fustigé « l'irresponsabilité, l'égoïsme » des non-vaccinés. Pour le président de la République, « la liberté où je ne dois rien à personne n'existe pas ». Jean-Luc Mélenchon lui a répondu dans l'hémicycle : « Toute liberté a des limites, mais il faut les fixer avec parcimonie et les mains tremblantes. »

La motion de rejet de LFI a suscité de vifs débats. « Il manqué un tout petit détail dans votre intervention, monsieur Mélenchon : le virus, les malades, les victimes, les soignants », lui a opposé Olivier Véran. La députée LFI Caroline Fiat a vivement protesté : aide-soignante, elle s'est beaucoup exprimée au nom des professionnels de santé. « L'esprit de responsabilité, monsieur Mélenchon, est supérieur à l'esprit d'insoumission », a aussi rétorqué Jean-Louis Bourlanges (Modem).

Seuls les socialistes ont voté la motion de rejet aux côtés de LFI.

Le Parlement a très largement adopté la version finale : à 169 voix pour et 60 contre à l'Assemblée, à 195 voix pour et 129 contre au Sénat.

---

## ARTICLE 2 1 607 heures : la réforme de trop pour les territoriaux

---

Publié le 26/07/2021 • Par la Gazette



Le 1er janvier 2022 sonnera le glas des régimes dérogatoires pour laisser place aux 1607 heures. Pour les agents, largement mobilisés durant la crise sanitaire, c'est la réforme de trop tandis que certains élus de gauche y voient, à un an de l'élection présidentielle, l'occasion de réaffirmer leur opposition à la ligne du gouvernement.

### Chiffres-clés

Congés de préretraite : Dans une enquête menée par le CIG de la petite couronne (73 collectivités ont répondu entre décembre 2019 et janvier 2020 dont 45 % de communes et 54,5 % d'EPT), 64 % des collectivités ont déclaré accorder des congés de préretraite avant les départs. Ceux-ci variaient de un à trois mois, selon l'ancienneté de l'agent.

S'il était élu président de la République, le candidat Macron promettait en 2017 de supprimer 120 000 postes de fonctionnaires, dont 70 000 dans la territoriale. Pour cela, il misait, entre autres, sur le passage aux 1 607 heures. La loi du 6 août 2019 en a posé les bases deux ans plus tard, pour une application au 1er janvier 2022.

En se référant à la durée moyenne effective de la Cour des comptes en 2016 – 1 562 heures -, la mesure pouvait représenter un « gain » de 57 000 équivalents – temps plein (ETP) et une économie globale de l'ordre de 1,2 milliard d'euros. Dans son rapport publié la même année, Philippe Laurent, le président du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, retenait une autre valeur – 1 578 heures – qui faisait tomber à 31 500 ETP le « gisement d'économies » attendu. De premières délibérations ont été prises et les collectivités se défendent d'avoir raisonné en termes de « gains » sur la masse salariale ou de « gisements d'économies ».

---

### PAS DE BAISSSE DES EFFECTIFS

---

« Le passage aux 1 607 heures n'a pas eu pour effet de faire baisser les effectifs, ni la masse salariale a priori. Nous espérons limiter les heures supplémentaires ; l'année 2020 ayant été exceptionnelle, il est difficile de mesurer si cela a été vraiment le cas », indique Aurélia Portzamparc, DRH jusqu'à fin juin de la ville et de la communauté d'agglomération de Pau (31 communes, 3 200 agents, 161 900 hab.).

De fait, les heures supplémentaires pourraient même avoir l'effet inverse de celui escompté. A savoir des dépenses. « Dès 2017, l'ex-président de mon ancienne collectivité avait alerté sur le fait que cela coûterait plus cher que de conserver l'ancien régime. Les travailleurs sociaux, qui déjeunaient depuis des années avec les enfants qu'ils suivaient sans décompter ces heures de leur temps de travail, ont commencé à le faire. Résultat, la note a gonflé, car il a fallu payer une grosse quantité d'heures supplémentaires », constate Laurent Mateu, délégué fédéral FO.

En octobre 2020, la Cour des comptes révélait que 56,3 % des heures supplémentaires avaient été indemnisées en 2018. La somme s'élevait en moyenne par agent à 829 euros pour les « C » et à 1 021 euros pour les « B ». Facture totale : 540 millions d'euros. Les Sage alertaient : « Le risque de substitution des heures supplémentaires à des créations de poste est bien réel. Or, une insuffisance de personnel est préjudiciable à la qualité du service public rendu. »

Dans [son enquête de décembre 2020](#), l'Association nationale des DRH des territoires indiquait que les heures supplémentaires étaient déjà payées ou récupérées dans 81 % des collectivités sondées. Et contrairement aux idées reçues, en 2019, les territoriaux ont travaillé 1 587 heures. Une durée en hausse de 0,7 % (+ 11 heures) depuis 2013, selon le rapport annuel 2020 sur l'état de la fonction publique.

#### ERREUR DE CONCEPT

« Vouloir tout quantifier, pointer, c'est la vision de l'Etat... pas la nôtre. Et, de toute façon, la mission est quasi impossible, tant le paysage des collectivités est multiple et mouvant », pointe Marc Nannarone, DRH de la région Auvergne – Rhône-Alpes (8 900 agents) et ex-DRH de la Seine-Maritime. Fusions, mutualisations, transferts de compétences – et donc d'agents – viennent brouiller le tableau, affirme-t-il, d'expérience.

Pour Emmanuel Gros, vice-président du Syndicat national des directeurs généraux des collectivités territoriales, « vouloir traduire x minutes travaillées de plus par jour en un différentiel en euros est une erreur de concept. Ce qui est sûr, en revanche, c'est que cette réorganisation du temps de travail permet à la fois d'être vertueux face au privé et d'améliorer la productivité. Grâce à ce retour à la règle, on pourra optimiser les postes, mais pas libérer des temps plein ».

Des associations de contribuables ont, elles, fait les calculs. C'est le cas de l'association « Canol », basée à Lyon (8 500 agents, 518 600 hab.). La journée du maire octroyée fin 2020 « coûterait », selon elle, 1,5 million d'euros (lire encadré ci-dessous). Il y a dix ans, déjà, elle chiffrait à 2,7 millions d'euros chaque année l'inobservation de la loi cumulée à l'embauche « de fait superflue », à l'époque, de 80 fonctionnaires (33 800 euros par agent).

Pour conseiller au mieux les collectivités, le centre interdépartemental de gestion de la petite couronne d'Ile-de-France (CIG petite couronne) (355 collectivités, 140 000 agents) ne se fonde pas sur les tableaux de comptabilité des chambres régionales des comptes, « dont les résultats peuvent leurrer les élus sur les économies d'ETP possibles, estime Solenne Lepingle, cheffe du service emploi-études. En pratique, on parle, pour la majorité des collectivités que nous accompagnons, de 12 minutes par jour. En revanche, augmenter le temps de travail pourrait entraîner une mise à plat des régimes de RTT parfois mal conçus ».

#### Focus

#### PAS TOUCHE A MON JOUR DU MAIRE !

« Il faut que l'on puisse arrêter le jour du maire, du président, de la femme du président, du cousin du président », ironisait Emmanuel Macron, en novembre 2018, face à 2 024 maires reçus à l'Élysée. Difficile

d'en évaluer le nombre, comme d'en répertorier les motifs. Seuls les rapports des chambres régionales des comptes (CRC) donnent, ponctuellement, un aperçu des pratiques.

Pour la ville de Lyon, la CRC s'échinait depuis trois rapports (2005, 2010 et 2019) à demander sa suppression. Alors, quand Grégory Doucet (EELV) a octroyé fin 2020 une journée supplémentaire à ses quelque 8 500 agents, des voix se sont élevées. L'association de contribuables Canol a demandé au préfet, en vain, de retoquer cette décision, qui « participe à la dégradation des finances ». Robert Cambet, son président, met en avant un « contexte déjà chargé : un fort taux d'absentéisme et une centaine d'embauches en 2021. Alors que, en parallèle, l'endettement va passer de 392 à 640 millions d'euros à la fin du mandat ! ». Laurent Bosetti, adjoint (LFI) chargé de la promotion des services publics, défend un acte visant à récompenser, en plus de la prime « Covid », le travail réalisé au plus fort de la crise sanitaire. « Mais le jour du maire fait partie des congés extralégaux sur lesquels nous travaillerons prochainement. »

Car la suppression du jour du maire est périlleuse. « Elle ouvrirait des débats trop difficiles là où il y a des revendications nationalistes, autonomistes, ou là où existe une tradition concordataire », prédisait, réticent, Olivier Dussopt en 2018, alors secrétaire d'Etat chargé de la Fonction publique.

#### PRESIDENTIELLE EN VUE

Le sujet des 1 607 heures, du pain bénit pour l'élection présidentielle ? Si elle a contribué au « fonctionnaire bashing » durant celle de 2017, pourquoi la défense du temps de travail des agents ne serait-elle pas porteuse en 2022, se prennent à rêver des maires et des syndicats ? Après tout, le souvenir de leur engagement durant la crise sanitaire ne sera pas si lointain.

Côté gouvernement, ce n'est pas la direction que semble prendre Amélie de Montchalin, ministre de la Transformation et de la fonction publiques. Dans un courrier adressé lors de la campagne des régionales à la maire (PS) de Paris (53 000 agents, 2,18 millions d'hab.), Anne Hidalgo, qui sollicitait un report, la ministre l'invitait « à prendre ses responsabilités. Les agents publics ne peuvent être instrumentalisés à des fins politiciennes ». La capitale est devenue, dès lors, la vitrine d'un mouvement qui a essaimé dans tout le pays.

« Nous avons tenté de limiter l'impact de la mesure en faisant en sorte que les agents ne perdent pas plus d'un jour de congé. D'ailleurs, un tiers n'en perdra aucun », assurait, fin juin, Antoine Guillou, adjoint à la maire chargé des RH. Des compensations qui passent par deux jours dits « de fractionnement » et deux jours de RTT supplémentaires, en contrepartie de quelques minutes de travail en plus par jour.

En outre, une nouvelle dérogation au seuil des 1 607 heures doit être créée au titre de l'intensité du travail et de l'environnement. Insuffisant pour limiter la casse, selon les syndicats. Ils ont voté en majorité contre cet accord, le 18 juin. Le Conseil de Paris a, de son côté, approuvé le nouveau cadre du temps de travail, le 6 juillet.

#### ÉCRAN DE FUMEE

Pour éviter de se retrouver dans une telle situation, nombreux sont ceux qui imaginent des subterfuges. C'est le cas de ce cadre d'une collectivité moyenne du Sud de la France. Il a mis en place « un écran de fumée »



tout en maintenant le régime de ses 40 agents estimant « avoir d'autres chats à fouetter ». Alors, le DGS et son élu ont opté pour un « tour de passe-passe » : les trois à quatre jours extralégaux passeront d'officiels à officieux en restant chômeurs. « Les agents n'ont pas besoin de contraintes supplémentaires. Ils ont toujours répondu présents, que ce soit durant les inondations ou la pandémie. »

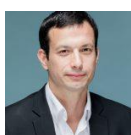
Le DGS ne s'en cache pas : il y a une visée pragmatique, voire électoraliste. « Il faut arrêter la politique de l'autruche. Les agents sont aussi des électeurs et se les mettre à dos serait une erreur. Si, demain, nous cassons le contrat moral qui nous lie à eux, ils n'interviendront plus jour et nuit pour la collectivité, et c'est bien normal ! »

#### RESISTANCE DES MAIRES

Plus que le contournement de la loi, des maires communistes du Val-de-Marne ont fait savoir au printemps qu'ils « [lutteraient] jusqu'au bout » pour ne pas mettre en place les 1 607 heures (lire l'interview en fin d'article). « On nous enlève déjà beaucoup d'autonomie sur la fiscalité, toucher au temps de travail des agents, c'est non ! » lâche Jean-Philippe Gautrais, maire de Fontenay-sous-Bois. Selon Stéphanie Daumin, maire de Chevilly-Larue, cela reviendrait tout bonnement à « tuer le service public, le précariser ».

Après plus d'une année où le moral a été mis à rude épreuve, le passage aux 1 607 heures pourrait être vécu comme une double peine. D'après le sondage BVA-Casden publié en juin, 66 % des fonctionnaires étaient déjà pessimistes quant à l'évolution de leurs conditions de travail et 74 % vis-à-vis de l'évolution du fonctionnement de la fonction publique. Or les collectivités ne connaissent que trop bien les effets d'un bien-être au travail en berne : le poids sur les finances d'un fort absentéisme, qui coûte, au final, à la qualité du service public.

#### Focus



**Questions à Pierre Bell-Lloch, maire (PCF) de Vitry-sur-Seine (2 200 à 2 500 agents, 94 600 hab., Val-de-Marne)**

#### **Pourquoi refuser les 1 607 heures ?**

D'abord, il y a la libre administration des collectivités. Les 1 607 heures remettraient en cause des congés qui ont été négociés dans un cadre légal. Ensuite, au nom de quoi devrions-nous accepter de toujours aligner par le bas les droits des agents ? Cela fait des années que le point d'indice n'a pas augmenté, ou vraiment peu. Si, en plus, on accroît le temps de travail, cela fait au final une vraie réduction de la rémunération. A Vitry-sur-Seine, le passage aux 1 607 heures représenterait neuf jours de travail supplémentaires ! Ce qui devrait être important, c'est d'embaucher des fonctionnaires. Il y a un besoin criant dans les crèches, à l'école, dans le domaine de la sécurité...

#### **Où en est votre initiative ?**

Avec les maires de l'association des élus communistes et républicains menée par Ian Brossat – mais il y en a d'autres -, nous avons mis en place une plateforme juridique. On s'est entourés d'avocats pour répondre à d'éventuelles attaques de l'Etat. On plaidera juridiquement notre cause jusqu'au bout, si celui-ci nous amène devant les tribunaux.

### Comment les agents perçoivent-ils votre action ?

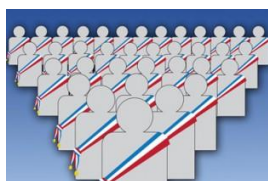
Ils apprécient que l'on se batte à leurs côtés. C'est la prise en main de notre rôle d'employeur territorial. Mais il ne faut pas qu'ils pensent que leur maire peut empêcher l'Etat de nous contraindre – même si aucune sanction n'est prévue. Les maires ne pourront pas lutter seuls. Les agents doivent continuer de se mobiliser au maximum.

**REFERENCES** [Les fonctionnaires et la crise sanitaire : un an après, quel bilan de la période, quelles perspectives ? \(Sondage Casden/BVA, juin 2021\)](#)

## ARTICLE 3

## Crise sanitaire : les Français plébiscitent le rôle du maire

Publié le 23/07/2021 • Par La Gazette



70 % des personnes interrogées dans le cadre d'une enquête du CEVIPOF pour l'AMF jugent que leur premier magistrat a pris des mesures adaptées aux effets de la pandémie. A en croire cette étude, les Français en appellent même massivement à la différenciation territoriale.

Ils sont omniprésents depuis le déclenchement de la crise sanitaire voici 18 mois. Comme le souligne le patron du Centre d'étude de la vie politique française (CEVIPOF) Martial Foucault, à l'occasion d'une enquête commandée par l'AMF et menée du 7 au 11 juillet dernier(1), les maires « ont pris l'initiative de recourir aux arrêtés municipaux pour limiter les déplacements, pour fermer des sections d'école maternelle, pour imposer des restrictions de consommation, pour rendre obligatoire le port du masque à l'extérieur. »

Et Martial Foucault d'opposer ce « dévouement » à une « coordination grippée avec l'Etat ». Les maires, souligne-t-il, ont été aux avants-postes dans « l'acquisition de stocks de masques pour les mettre à disposition de leurs administrés ». « C'est encore le cas lors du lancement de la campagne de vaccination, avec l'ouverture de bâtiments municipaux », ajoute le spécialiste des élus locaux.

### LES ACTEURS POLITIQUES NATIONAUX A LA TRAINÉ

En communion avec l'Association des maires de France, son enquête conclut que 70 % des maires ont pris des mesures justes pour lutter contre la pandémie, c'est-à-dire ni insuffisantes, ni exagérées. Un taux très largement supérieur au pourcentage recueilli par le Président de la République : 46 %.

Une fracture que l'on retrouve dans le barème de confiance des acteurs politiques. Le maire fait un bond de 3 points depuis 2019, recueillant près des trois quart des suffrages (74 %). Le premier magistrat est suivi du conseiller départemental (57 %) et du conseiller régional (54 %). Les élus nationaux ferment la marche. Le député plafonne à 44 %, devant le Président de la République (41 %), le Premier ministre et son gouvernement (40 %) et, enfin, le sénateur (38 %).

Résultat, au chapitre de la décentralisation, 75 % des Français considèrent que les mesures devraient être prises au nom de l'efficacité, en les adaptant à la situation de chaque territoire. Une manière, pour les partisans de cette évolution de mieux prendre en compte les réalités locales, de favoriser des décisions plus proches des citoyens, plus rapides et plus efficaces. N'en jetez plus !

#### UN DIAGNOSTIC A CONFIRMER

25 % seulement estiment, a contrario que les mesures devraient être prises au nom de l'égalité sur tout le territoire national. Une pierre dans le jardin de l'Etat. L'AMF juge que, dans sa version gouvernementale, le projet de loi 3DS, comme différenciation, décentralisation, déconcentration et simplification, n'est pas à la hauteur de la demande de différenciation territoriale.

Mais celle-ci est-elle aussi forte que le laisse présager l'enquête du CEVIPOF ? Un sondage IFOP sur les Français et la décentralisation, réalisé en décembre 2019 pour le compte de L'Aurore, club de pensée « progressiste et républicain » présidé par l'ex-ministre PS, Jean Glavany, aboutissait à des résultats bien différents.

69 % des personnes interrogées s'opposaient, au nom de l'égalité, au pouvoir qui serait donné aux collectivités d'adapter la loi. Seules 32 % étaient partisans de leur laisser la possibilité de s'organiser « comme elles le souhaitent ».

Mais, depuis, la crise est passée par là, qui aurait fait naître une envie de différenciation territoriale chez les Français. Un mouvement assis sur la popularité des élus locaux, selon le CEVIPOF, mais qui reste cependant à confirmer, au vu de l'abstention-record aux élections municipales, départementales et régionales.

---

## **ARTICLE 4 Réforme des APL : plus de perdants que de gagnants**

---

Publié le 23/07/2021 • Par LA gazette •



Le Ministère du logement dresse un premier bilan de la réforme des aides personnalisées au logement, à partir des données de la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) de janvier 2020 et 2021. Entrée en vigueur au début de l'année, la réforme dite « des APL en temps réel » fait davantage de perdants que de gagnants, et permettrait au gouvernement de réaliser 1,1 milliard d'économies.

« Ce premier bilan a le mérite d'exister, et il faut saluer cette transparence sur une réforme qui fait débat, car ce n'est pas très fréquent de la part d'un gouvernement », estime Arnaud de Broca, délégué général de l'Unaf, premier réseau de gestionnaires de résidences sociales, destinées à loger les personnes modestes ou démunies, bénéficiaires notamment des APL.

#### DES VARIATIONS HABITUELLES AMPLIFIEES

Entrée en application en début d'année, la réforme consiste à calculer le montant d'aide sur les revenus des 12 derniers mois, en la révisant tous les trois mois, là où auparavant le calcul se basait sur les revenus de l'année N-2. Elle a comme premier effet d'accentuer les variations habituelles des APL, qui interviennent en début d'année.

Ainsi, au premier janvier 2021, 38,2% des allocataires ont vu le montant de leur aide diminuer, contre 35,2% début 2020, et la baisse moyenne est passée de 98 euros en 2020 à 110 euros en 2021. Au même titre, 25% de bénéficiaires ont vu leurs APL augmenter en 2021, contre 23,8% en 2020, et le gain a diminué en moyenne de 62 à 57 euros.

#### PRES D'UN TIERS DE PERDANTS

S'il ne conteste pas le principe même de la réforme – la fameuse « contemporanéisation » – Christophe Robert, délégué général de la Fondation Abbé Pierre (FAP), constate que celle-ci fait des perdants : « Et ils se trouvent parmi les 6 millions de bénéficiaires d'APL qui font partie dans leur grande majorité des catégories modestes, voire pauvres », ajoute-t-il. En effet, 29,6% des allocataires ont vu leur APL diminuer entre janvier 2020 et janvier 2021, avec une baisse moyenne de 73 euros. « C'est un montant très important pour une personne précaire », insiste Arnaud de Broca.

Surtout, 394 000 bénéficiaires ont perdu leurs droits. Les « gagnants » représentent 18,2%, avec un gain moyen de 49 euros, et 115 000 nouveaux bénéficiaires ont pu intégrer le dispositif grâce à la réforme. Enfin, la situation de 52,2% des allocataires n'a pas changé.

---

LES JEUNES PENALISES

---

« C'est dommage que ce premier bilan n'aille pas assez loin pour définir les profils des perdants, afin de trouver des correctifs », regrette Arnaud de Broca. Pourtant, les profils sont connus par les acteurs du logement – ce sont les jeunes travailleurs précaires, ou bien les jeunes qui prennent un emploi. Ces derniers perdent trop abruptement leur aide.

« Il aurait fallu réfléchir à des systèmes de lissage, sur un an ou deux, afin de favoriser la prise d'un premier emploi par les jeunes », suggère Christophe Robert.

Le bilan rappelle par ailleurs que le calcul des ressources des étudiants se fait sur une base forfaitaire, et que les apprentis et les titulaires d'un contrat de professionnalisation bénéficient d'un abattement sur leurs ressources. Des mesures insuffisantes pour les jeunes, selon les acteurs.

---

1,1 MILLIARD D'ECONOMIES EN 2021

---

La réforme devrait générer 1,1 milliard d'économies en 2021. C'est le montant prévisionnel avancé par la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF). Il dépasse les prévisions du gouvernement qui tournaient autour de 750 millions d'euros. « Depuis le début du quinquennat, la recherche d'économies se fait essentiellement sur deux leviers de la solidarité dans le secteur du logement – les APL et le logement social. Tout confondu, ces économies dépassent 10 milliards d'euros, à un moment où beaucoup de gens ont du mal à se loger ou à se maintenir dans un logement », déplore Christophe Robert.

---

## **ARTICLE 5 Informations : Liberté d'opinion ou devoir de réserve : un guide pour distinguer les notions**

---

Publié le 22/07/2021 • Par La Gazette



Tout en étant largement méconnue par les agents publics, la notion de droit de réserve fait l'objet d'un guide pratique. Publié par le collectif "Nos services publics", le document a pour objectif de donner des repères pour permettre une meilleure expression publique des agents.

Faire part de son expertise critique en tant qu'agent public est-il contraire au devoir de réserve ou simplement l'exercice de sa liberté d'opinion ? Le collectif « Nos services publics » publie, à dessein, jeudi 22 juillet, un guide sur le devoir de réserve des fonctionnaires avec pour objectif principal de le distinguer de la notion de liberté d'opinion et d'expression des agents. Qualifiée par les auteurs, « d'utilité publique et d'opportunité pour faire progresser le service public », la prise de parole des acteurs du service public se cognerait encore trop souvent à la notion floue du devoir de réserve.

« Le sujet du devoir de réserve est un questionnement récurrent des agents publics : « qu'est-il ou non possible de dire et dans quel cadre ? » Il ressurgit dans les moments de tension ou d'injonctions contradictoires, et la crise sanitaire en est un, concernant les hôpitaux et les services publics de santé en tout particulier, éclaire Arnaud Bontemps, l'un des porte-paroles de « Nos services publics ». Les périodes électorales sont également des phases délicates, où les questionnements sur les orientations de l'action publique sont au cœur des préoccupations, mais où les agents publics peuvent être questionnés sur leur légitimité à intervenir dans des débats de société. »

Lancé au printemps 2021 par une centaine de hauts fonctionnaires et d'agents publics, le collectif, qui revendique le fait de « reprendre la parole de l'intérieur », a acquis une visibilité dans le petit monde de la fonction publique en alertant sur les montants de la sous-traitance des services publics et les dysfonctionnements engendrés sur la qualité du service rendu à la population.

« Fonctionnaires, contractuels (...) toutes et tous nous avons une expérience du quotidien des services publics, une connaissance des besoins des gens pour lesquels nous travaillons, des clefs de lecture « de l'intérieur » sur les défis que rencontre notre société », argumentent en préambule le collectif qui souhaite que cette expression collective ne soit plus étouffée par un « devoir de réserve à géométrie variable », parfois outil de censure ou d'autocensure.

#### REAFFIRMER LE DROIT A LA LIBERTE D'OPINION

Pour lever ces freins et comprendre les contours de la modération des propos à laquelle sont tenus les agents, le guide donne des repères et récapitule les principes généraux de la liberté d'expression et d'opinion des agents dans et hors l'exercice de leurs fonctions :

## Schéma : principes généraux de l'expression des agents publics dans et hors l'exercice de leurs fonctions

### Dans l'exercice de nos fonctions

**Principe légal : neutralité**  
article 25 de la loi de 1983

**Autres principes légaux :** obéissance et désobéissance, laïcité, probité, secret et discrétion professionnelle, obligation de signaler des crimes et délits etc.

**Exception :**  
**droit de lancer une alerte**

### En dehors de l'exercice de nos fonctions

**Principe légal : liberté d'opinion**  
article 6 de la loi de 1983

**Concrètement :** droit de manifester, de parler en public, de signer une pétition, de s'exprimer sur les réseaux sociaux, de donner son avis politique en repas de famille etc.

**Exception :**  
**devoir de réserve**  
Impose la modération dans les propos publics

Ainsi, comme le rappelle les auteurs, le droit à liberté d'opinion des agents des services publics en dehors de leur service qui est garantie par la loi (article 6 de loi n° 83-634 du 13 juillet 1983) et ouvre de ce fait aux agents « une large palette de droits en tant que citoyennes et citoyens » comme :

- le droit d'adhérer à un syndicat (sauf militaires), une association ou un parti politique ;
- le droit de militer activement, quelles que soient les idées défendues (sauf idées tombant sous le coup de la loi – incitation à la haine, à la violence, etc.) ;
- le droit de parler et d'écrire librement ;
- le droit de signer une pétition ;
- le droit de se présenter aux élections ;

### LES FRONTIERES DU DEVOIR DE RESERVE

Le guide aborde dans un second temps le devoir de réserve. Une notion issue « de la construction des juges administratifs, et qui n'est qu'une exception, limitée et variable selon les circonstances, à ce principe général de liberté », réaffirment les membres de « Nos services publics ». Elle impose au fonctionnaire d'éviter en toutes circonstances les comportements portant atteinte à la considération du service public par les usagers.

« Le devoir de réserve ne s'applique aucunement dans le cadre interne des services publics, où l'expression des désaccords n'est pas empêchée par une quelconque règle juridique », expliquent les auteurs qui

énoncent notamment les critères pris en compte par un tribunal administratif en cas de contestation de l'agent dans le cadre d'une éventuelle sanction disciplinaire de sa hiérarchie. Les recours possibles en cas de procédure disciplinaire comme la saisine d'un médiateur ou encore du Défenseur des droits y sont également présentés.

Le document de 30 pages apporte aussi des éléments de réponses permettant de faire le distinguo entre devoir de neutralité et devoir de réserve, détaille les spécificités de certains métiers sur cette question (militaires, policiers nationaux...) et aborde également le statut du lanceur d'alerte. Une dénomination qui permet « permet d'enfreindre, de manière désintéressée et de bonne foi, un secret d'ordinaire protégé par la loi comme la discrétion professionnelle d'un fonctionnaire », spécifie le guide.

Plusieurs cas pratiques sont également déclinés comme le fait de signer une tribune dans un média, de parler de son métier sur les réseaux sociaux, de distribuer un tract ou encore d'exprimer son désaccord au sujet d'un ordre donné par sa hiérarchie.

**REFERENCES** [Guide du devoir de réserve et de la liberté d'expression des agents publics \(Collectif Nos services publics ; juillet 2021\)](#)