

## Contenu

ARTICLE 1 Gouvernement Castex : les attributions des ministères sont parues au Journal officiel .....	2
La cohésion des territoires, une problématique transversale .....	2
Article 1 Bis Fonction publique : le large champ d'intervention d'Amélie de Montchalin .....	5
Vers une gestion publique « déconcentrée » .....	5
Accélérer la transformation numérique.....	6
« Contact ouvert et direct » .....	6
ARTICLE 2 Jean Castex veut « libérer les territoires » .....	7
20 milliards pour la transition écologique .....	8
Accélération sur la politique de la ville et des campagnes.....	8
Santé, mais pas grand-âge.....	9
La délinquance du quotidien, toujours dans le viseur .....	9
Réforme des retraites : la concertation va pouvoir reprendre.....	9
La culture « enjeu sociétal et démocratique » .....	10
Education priorité aux décrocheurs .....	10
ARTICLE 3 Depuis 40 ans, les mêmes recettes contre le chômage des jeunes.....	11
On offre de plus en plus d'argent public à des entreprises privées » .....	13
Que faudrait-il faire pour endiguer le chômage des plus jeunes ? .....	14
ARTICLE 4 <b>JurisprudenceS</b> .....	15
➔ On peut faire travailler ses agents plus de six jours d'affilée sans congé .....	15
➔ L'agent candidat aux élections municipales peut-il bénéficier de la protection fonctionnelle ?.....	15
Frais de justice .....	16
➔A quelles exigences les conventions de rupture conventionnelles doivent-elles être conformes ? .....	17

# ARTICLE 1 Gouvernement Castex : les attributions des ministères sont parues au Journal officiel

Publié le 17/07/2020 • Par La Gazette • dans : [Actu juridique, France](#).



Le gouvernement Castex continue son installation, avec la publication au Journal officiel du 17 juillet des décrets d'attributions de chaque ministère. Passage en revue de ceux qui intéressent plus particulièrement les collectivités territoriales.

Après les éventuels maintiens et nouvelles nominations à la tête des ministères du gouvernement Castex, mis en place par le [décret du 6 juillet 2020](#), et la déclaration de politique générale du Premier ministre [devant le Parlement le 15 juillet](#), puis [le Sénat](#) le 16 juillet, c'est au tour des attributions de chaque ministre de faire l'objet de décrets parus au Journal officiel du 17 juillet.

Dans ce premier gouvernement Castex, aucun ministre n'a rang de ministre d'Etat.

## La cohésion des territoires, une problématique transversale

**La ministre Jacqueline Gourault**, maintenue dans ses fonctions, élabore et met en œuvre la politique du Gouvernement en matière de décentralisation, de développement et d'aménagement équilibrés de l'ensemble du territoire national et de solidarité entre les territoires. Le [décret n° 2020-877 du 15 juillet](#) énumère les différentes attributions de ce ministère.

Le ministère prépare et met aussi en œuvre la politique de renforcement des responsabilités locales. Il propose toutes mesures propres à faciliter l'exercice de leurs compétences et veille à leur mise en œuvre. Jacqueline Gourault devra notamment mener à son terme le projet de loi 3D, comme décentralisation, déconcentration et différenciation. Elle aura aussi la haute main sur la direction générale

Son ministère travaillera également en collaboration avec d'autres ministères sur certains points précis, comme les finances locales et la politique de solidarité financière entre les collectivités territoriales avec le ministre de l'économie, des finances et de la relance, ou encore la définition des orientations du Gouvernement concernant la fonction publique territoriale avec **la ministre de la transformation et de la fonction publiques, Amélie de Montchalin**.

De manière générale, le ministère de la cohésion des territoires définit et met en œuvre, avec l'ensemble des ministres compétents, la politique du Gouvernement en faveur du développement et de la mise en valeur des territoires et espaces ruraux, de montagne et littoraux.

Si la problématique du logement est transférée au ministère de la transition écologique et solidaire, Jacqueline Gourault y sera toujours associée, puisque son ministère a pour attribution l'élaboration et la mise en œuvre de la politique de renouvellement urbain et la politique en faveur des quartiers défavorisés (qui comprend la réhabilitation et l'amélioration de l'habitat dans ces quartiers).

Enfin, et toujours conjointement avec la ministre de la transition écologique, la ministre de la cohésion des territoires élabore les règles relatives à la planification urbaine et à l'occupation du sol.  
Un ministère élargi de la transition écologique

**La ministre de la transition écologique, Barbara Pompili**, prépare et met en œuvre, d'après le [décret n° 2020-869 du 15 juillet](#), la politique du Gouvernement dans les domaines du développement durable, de l'environnement, des technologies vertes, de la transition énergétique et de l'énergie, du climat, de la prévention des risques naturels et technologiques, de la sécurité industrielle, des transports, et de l'équipement.

Ce ministère élabore et met en œuvre la politique de lutte contre le réchauffement climatique et la pollution atmosphérique. Il veille à l'intégration des objectifs de développement durable dans l'élaboration et la mise en œuvre de l'ensemble des politiques conduites par le Gouvernement ainsi qu'à leur évaluation environnementale.

La ministre, nouvellement nommée, prépare et met aussi en œuvre la politique du Gouvernement dans le domaine du logement et de la construction ainsi que dans le domaine de la lutte contre la précarité et l'exclusion. Elle est chargée des politiques menées en faveur de la qualité du logement et de l'habitat, notamment en ce qui concerne les règles relatives à l'efficacité énergétique et à la performance environnementale de l'habitat neuf ou rénové et, en lien avec le ministre des solidarités et de la santé, à la lutte contre l'habitat indigne.

Enfin, elle prépare et met en œuvre, en liaison avec la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, la politique du Gouvernement dans les domaines de l'urbanisme et de l'aménagement.

#### **Un ministre de l'économie et des finances chargé de la relance**

Le [décret n° 2020-871 du 15 juillet](#) indique que **le ministre Bruno Le Maire**, rejoint par **Olivier Dussopt, chargé des comptes publics**, élabore et met en œuvre les règles relatives aux finances locales, conjointement avec le ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales. Ce ministère aura aussi la lourde tâche de mettre en œuvre le plan de relance destiné au redressement de l'économie française à la suite de l'épidémie de Covid-19 et d'assurer sa bonne exécution.

Il est associé par la ministre de la transformation et de la fonction publiques à la conduite de la politique des rémunérations, pensions et retraites des agents publics et contresigne les décrets relatifs aux statuts et à la rémunération de ces agents.

Un ministère de l'intérieur, mais aussi de la citoyenneté

L'ancien ministre de l'action et des comptes publics d'Edouard Philippe, **Gérald Darmanin, devient ministre de l'intérieur**, et d'après le [décret n° 2020-874 du 15 juillet](#), prépare et met en œuvre la politique

du Gouvernement en matière de sécurité intérieure, de libertés publiques, d'administration territoriale de l'Etat, d'immigration, d'asile et de sécurité routière.

Il préside, par délégation du Premier ministre, le comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation. A ce titre, il prépare la politique gouvernementale en matière de prévention de la délinquance et de la radicalisation et veille à sa mise en œuvre. A noter qu'[un récent décret du 15 juillet](#) a rattaché la mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires (Miviludes) à l'autorité du secrétaire général du comité interministériel de la prévention de la délinquance et de la radicalisation au sein du ministère de l'intérieur.

**Marlène Schiappa a rejoint ce ministère en tant ministre déléguée en charge de la citoyenneté** : elle est en charge de préparer et mettre en œuvre, dans la limite de ses attributions, la politique du gouvernement en matière de citoyenneté et d'accès à la nationalité française.

**Un ministère de la mer** nouvellement créé

Ce nouveau ministère, dirigé par **Annick Girardin**, mènera, d'après le [décret n° 2020-879](#), en collaboration avec le ministère de la transition écologique, la politique relative à la gestion durable des enjeux maritimes, à la protection de l'environnement et des milieux marins, à la gestion intégrée des zones côtières et au domaine public maritime. Il est aussi associé à la politique relative à la protection du littoral et aux énergies renouvelables en mer et à celle du tourisme sur le littoral et en mer et à l'élaboration de la législation fiscale concernant les activités en mer et sur le littoral.

Le [décret n° 2020-882](#) délimite quant à lui le champ d'attribution de la nouvelle ministre de la transformation et de la fonction publiques.

Les attributions des ministères de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports ([décret n° 2020-870](#)), du travail, de l'emploi et de l'insertion ([décret n° 2020-875](#)), des outre-mer ([décret n° 2020-876](#)), de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation ([décret n° 2020-880](#)) et de de l'agriculture et de l'alimentation ([décret n° 2020-881](#)) sont parues aussi.

## RÉFÉRENCES

- [Décret n° 2020-877 du 15 juillet, JO du 17 juillet](#) ;
- [Décret n° 2020-869 du 15 juillet, JO du 17 juillet](#) ;
- [Décret n° 2020-871 du 15 juillet, JO du 17 juillet](#) ;
- [Décret n° 2020-874 du 15 juillet, JO du 17 juillet](#) ;
- [Décret n° 2020-879 du 15 juillet, JO du 17 juillet](#).

# Article 1 Bis Fonction publique : le large champ d'intervention d'Amélie de Montchalin

Publié le 17/07/2020 • Par La Gazette dans : [Toute l'actu RH](#)



Le voile est enfin levé sur les larges responsabilités de celle qui veut faire de son ministère de la Transformation et de la Fonction publique une "grande maison des services publics", (totalement?) affranchie de la tutelle de Bercy.

L'intitulé de son ministère – « Transformation et fonction publique » – laissait planer le mystère sur les intentions du gouvernement en la matière. On en sait désormais plus sur ce que recouvre cette « grande maison des services publics », comme Amélie de Montchalin le qualifiait lors de la passation de pouvoirs, avec la parution, vendredi 17 juillet, de son [décret](#) d'attributions.

Premier constat : ces dernières diffèrent peu de celles de Gérald Darmanin, ministre de l'Action et des Comptes publics de mai 2017 à juillet 2020, et aujourd'hui ministre de l'Intérieur. La nouvelle locataire du 101 rue de Grenelle aura la charge de préparer et de mettre en œuvre, « avec les ministres intéressés », « la politique du gouvernement » en matière de modernisation de l'action publique et de fonction publique ».

Elle a, comme Gérald Darmanin à l'époque, l'autorité sur la direction interministérielle du numérique (Dinum), sur la direction interministérielle de la transformation publique (DITP) et, avec le Premier ministre, sur la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP).

## Vers une gestion publique « déconcentrée »

Ses missions ressemblent donc à celles de ses prédécesseurs. Mais il est à noter que l'ex secrétaire d'État chargée des affaires européennes devra définir « la politique de l'État en matière de déconcentration de la gestion des ressources humaines ».

Elle mènera avec le ministre de l'Économie, des Finances et de la Relance, Bruno Le Maire, « les travaux de modernisation du cadre de la gestion budgétaire et comptable publique au niveau central et déconcentré ».

Devant l'Assemblée nationale, le Premier ministre Jean Castex a en effet annoncé une « révolution » : « Toutes les créations d'emplois qui seront autorisées par le PLF 2021 seront affectés, sauf exception justifiée, dans les services départementaux de l'État et aucun dans les administrations centrales. »

« Affecter des agents de l'État au niveau de nos départements, et non plus dans les administrations centrales à Paris, c'est ça une action publique plus proche des Français dans tous les territoires », avait aussitôt twitté Amélie de Montchalin.

Plus question donc, de déplacer des services entiers, mais plutôt de donner des moyens aux services publics de proximité. La nouvelle ministre aurait précisé, lors du Conseil supérieur de la fonction publique d'État du 16 juillet que, « si des délocalisations de services ont lieu, ce sera avec discernement et dans le cadre d'un dialogue social abouti et riche », rapporte la CFDT

La ministre sera associée, par le ministre de l'Intérieur, Gérald Darmanin, « à la politique du gouvernement en matière d'administration territoriale de l'État ».

## **Accélérer la transformation numérique**

Amélie de Montchalin travaillera également main dans la main avec la ministre de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales, Jacqueline Gourault, « à la coordination des initiatives favorisant l'accès des usagers aux services publics ». Comprendre : le déploiement des maisons France Services.

Pour ce qui est de la modernisation de l'action publique, Amélie de Montchalin doit promouvoir « les actions propres à accélérer la transformation numérique de l'État ». Elle suivra donc le « développement et l'amélioration des usages et services numériques ainsi que la politique d'ouverture et de circulation des données ». Une mission que remplissait jusqu'alors Cédric O, ex-secrétaire d'État chargé du Numérique, un poste pas encore pourvu dans le gouvernement Castex.

## **« Contact ouvert et direct »**

Depuis sa nomination, Amélie de Montchalin a rencontré les acteurs de la fonction publique en réunions bilatérales, avant de poursuivre le cours de l'agenda social. Plusieurs représentants syndicaux, à l'instar de Luc Farré (Unsa), saluent un « contact ouvert et direct ».

Le Conseil commun de la fonction publique (CCFP) aura lieu le 23 juillet (avec l'examen des projets de décret sur la prime de fin de CDD et celui sur les congés des proches aidant et proches malades). Le projet d'ordonnance sur la négociation collective sera, lui, finalement examiné à l'automne, pour laisser le temps à la concertation de reprendre.

Le rendez-vous salarial se tiendra quant à lui le 24 juillet au matin, avant les arbitrages définitifs sur le projet de loi de finances 2021. « Elle a [...] semblé attentive à la nécessité de donner des perspectives », rapporte en tout cas la CFDT. La CGT services publics met de son côté à la disposition d'Amélie de Montchalin sa publication « [Des budgets à la hauteur du monde de demain](#) ».

## ARTICLE 2 Jean Castex veut « libérer les territoires »

Publié le 15/07/2020 • Par La Gazette • dans : [A la une](#), [France](#)



Assemblée nationale

Le Premier ministre confirme une nouvelle étape de la décentralisation. Pour Jean Castex, la transition écologique passera par les collectivités territoriales. Sa déclaration de politique générale, prononcée devant le Parlement, a également passé en revue ses priorités dans le champs de la transition écologique, la lutte contre l'insécurité, la transformation du Conseil économie, social et environnemental...

« L'intendance ne suit plus, les lois votées, les décrets se perdent dans les méandres sinueux et opaques. L'Etat ne s'est pas adapté à la France. Il faut faire évoluer le logiciel de l'action publique » : dans son discours de politique générale du 15 juillet, Jean Castex a fait feu sur la centralisation. « C'est le règne de l'impuissance publique qui fait le lit du discrédit de la volonté politique », a-t-il même glissé au détour de son discours, évoquant « ceux qui ne disent rien, mais n'en pensent pas moins ».

Dans une veine que n'aurait pas reniée son prédécesseur Jean-Pierre Raffarin, le nouveau Premier ministre s'est posé en champion de « la France des territoires » et de « la France de la proximité ». Un credo qu'il a répété sur tous les tons. « Libérer les territoires, c'est libérer les énergies. C'est faire le pari de l'intelligence collective. Nous devons réarmer nos territoires », s'est-il enflammé. Une manière d'accélérer des projets déjà dans les tuyaux.

Le droit à la différenciation sera bel et bien consacré dans une loi organique. Une « nouvelle étape de la décentralisation » sera également lancée. Le Premier ministre s'est cependant montré bien peu disert sur son contenu. Tout juste, a-t-il précisé qu'elle s'appuierait sur le couple maire-préfet, vieux comme la République.

L'ancien monsieur Déconfinement a promis, sauf exception, que les postes de fonctionnaires d'Etat seraient créés uniquement dans les administrations départementales et non dans les administrations d'Etat. « C'est une révolution », s'est-il enflammé.

Dans un autre registre, Jean Castex a annoncé le retour du commissariat général au Plan, institution-phare des années gaulliennes. François Bayrou, président du Modem et allié de la majorité, qui regrette, selon Le

Figaro que « Les Chinois gouvernent à trente ans, et nous, les Français, même pas à trente jours », est pressenti pour diriger cette institution resuscitée.

## 20 milliards pour la transition écologique

La transition écologique bénéficiera finalement de 20 milliards des 100 milliards d'euros du plan de relance du gouvernement, le lancement de ce dernier étant prévu pour « début septembre ». Dans une liste à la Prévert, Jean Castex a indiqué que cette enveloppe verte ciblera la rénovation énergétique <sup>(1)</sup>, la réduction des émissions des transports et de l'industrie, les circuits courts alimentaires, le soutien aux technologies vertes –notamment les « batteries » -, ou encore le fait de mieux recycler et de moins consommer.

L'accent sera mis pour « déployer les réseaux », qu'il s'agisse du haut débit, des réseaux d'eau et d'assainissement mais aussi de « sauvegarder les petites lignes » ferroviaires, a indiqué l'ancien maire de Prades et auteur d'un livre sur la ligne ferroviaire du Train jaune.

Surprise du chef, le Premier ministre a précisé que ce plan de relance « prévoiera des mesures significatives et inégalées pour un plan vélo très ambitieux », qui visera à réaliser des « investissements dans des infrastructures dédiées et les vélos électriques », ces derniers étant vue comme « une révolution (...) dans toutes les villes et villages ».

Une grande partie de ces mesures vont s'inscrire dans un nouvel outil révélé par le chef du gouvernement: le « contrat de développement écologique ». Il souhaite en effet que 100% des territoires en soient dotés « d'ici à la fin de 2021 (...) avec des plans d'actions concrets, chiffrés, mesurables ».

Ce nouveau dispositif devrait prendre la succession des [contrats de transition écologique](#), et il devrait, selon Jean Castex, bénéficier d'une participation financière de l'Etat, sans donner plus de précisions.

Pour lutter contre l'artificialisation des sols, Jean Castex a confirmé l'adoption d'un moratoire sur les nouveaux aménagements de centres commerciaux en périphérie, ce qui correspond à l'une des mesures de la convention citoyenne pour le climat (CCC). Il a également indiqué que les travaux pour la mise en œuvre des propositions de la CCC allaient commencer et qu'un projet de loi serait présenté « à l'automne ».

Le premier ministre a également annoncé la transformation du Conseil économique, social et environnemental (Cese) en un Conseil de la participation citoyenne. Parce que « les citoyens veulent participer à l'action publique », le Premier ministre veut réformer le Cese tout en articulant démocratie directe et représentative. « Il nous appartient de trouver comment les concilier » a-t-il énoncé devant les députés.

## Accélération sur la politique de la ville et des campagnes

Les investissements des collectivités territoriales seront soutenus, a affirmé le Premier ministre, , notamment ceux orientés vers le développement durable et l'aménagement du territoire. Dans ce cadre, le nouveau programme national de renouvellement urbain est mis sous pression : d'ici 2021, les travaux devront avoir effectivement démarré dans 300 des 450 quartiers concernés – aujourd'hui 85% des projets sont validés.

Jean Castex a également annoncé une accélération de l'agenda rural, en priorisant le déploiement du programme petites villes de demain, attendu depuis plusieurs mois. Annoncé le 20 septembre dernier lors du congrès de l'Association des maires ruraux de France par le Premier ministre Edouard Philippe, L'agenda rural contenait 173 mesures, dont le programme Petites villes de demain.



## Santé, mais pas grand-âge

En ce qui concerne le [Ségur de la santé](#), le premier ministre s'est félicité de l'accord de revalorisation des salaires hospitaliers « d'une ampleur inédite » signé le 13 juillet. Il a aussi confirmé la reprise de 13 milliards d'euros de dette hospitalière prévue par le projet de loi relatif à la dette sociale et à l'autonomie que le parlement votera le 22 juillet.

Par ailleurs, il l'a annoncé officiellement : le plan d'investissement massif pour l'hôpital promis par le chef de l'Etat à Mulhouse le 25 mars s'élèvera 6 milliards d'euros. Les deux autres volets initialement prévus par le Ségur de la Santé sur la gouvernance et l'approche par le territoire semblent laissés au milieu du gué, à ce stade, même si Jean Castex a redit l'intention du gouvernement « d'impliquer les élus de territoires dans le système de soins ».

Dans un [communiqué](#) publié quelques heures auparavant, l'Association des petites villes de France liste toutes les questions laissées en suspens et appelle... à un « véritable » Ségur de la santé...

Pas un mot non plus du nouveau Premier ministre sur la loi Grand âge et autonomie que son prédécesseur Edouard Philippe ambitionnait comme « grand marqueur social du quinquennat ». En revanche, il a salué « l'avancée historique » qu'est la création du 5<sup>e</sup> risque « avant la fin du quinquennat ». Elle est en passe d'être actée dans le projet de loi relatif à la dette sociale et à l'autonomie, et le Gouvernement devra donner un contenu à la coquille dans un rapport qu'il remettra le 15 septembre au Parlement. En lieu et place de la loi Grand âge et autonomie qui joue les arlésiennes depuis deux ans ?

## La délinquance du quotidien, toujours dans le viseur

Autre priorité affichée par le nouveau Premier ministre : la lutte contre « la délinquance du quotidien », thématique rabâchée depuis la campagne présidentielle de 2017. Citant les épisodes dramatiques des affrontements de Chenôve, l'assassinat du chauffeur de bus à Bayonne ou le sapeur-pompier blessé par balles à Etampes, menés par des « minorités ultra-violentes », Jean Castex veut « une réponse ferme et sans complaisance » par l'augmentation des moyens des forces de l'ordre et un plus grand déploiement de la police de sécurité du quotidien. Une PSQ, dont [le bilan n'a cependant toujours pas convaincu les élus locaux](#).

Le chef du gouvernement, qui a déploré qu'une « forme d'impunité s'est installée » s'est également placé sur le terrain judiciaire en demandant au garde des Sceaux de « créer dans les territoires des juges de proximité », juridiction déjà créée en 2002 pour traiter des petits litiges civils puis... supprimée en 2017 !

Enfin, reprenant [un engagement présidentiel, interrompu au printemps par le Covid](#), et alors que Laurent Nunez, jusque-là ministre délégué à l'Intérieur, rejoint une « task force » anti-terroriste, « un projet de loi contre les séparatismes sera présenté en conseil des ministres à la rentrée pour éviter que certains groupes ne se referment autour d'appartenances ethniques et religieuses ». Ce futur texte s'inscrit dans la défense qu'il veut « intransigeante » de la laïcité.

## Réforme des retraites : la concertation va pouvoir reprendre

Comme le président de la République la veille, le Premier ministre considère « qu'en matière de retraites, la crise nous invite plus que jamais à poursuivre nos objectifs vers un système plus juste et plus équitable, notamment pour les femmes et pour les travailleurs modestes, passant par la création d'un régime universel ». « Cela implique clairement la disparition à terme des régimes spéciaux, tout en prenant pleinement en considération la situation des bénéficiaires actuels de ces régimes. »

Et parce que les modalités de cette réforme ont généré de l'inquiétude et de l'incompréhension, constate Jean Castex, il proposera aux partenaires sociaux comme aux parlementaires que la concertation reprenne « afin d'améliorer le contenu comme la lisibilité de cette réforme nécessaire, en la distinguant très clairement de toute mesure financière, appelée parfois paramétrique ». Rendez-vous est donné pour vendredi 17 juillet.

## **La culture « enjeu sociétal et démocratique »**

Pour ce qui est de la culture, Jean Castex est resté sur des généralités et des déclarations d'intention. Il l'a d'abord évoquée avec le sport et le tourisme, en promettant : « nous continuerons à les soutenir. » Sans apporter la moindre précision sur un éventuel renforcement des mesures déjà prises ou l'introduction de nouveaux dispositifs. Il a souligné « l'enjeu sociétal et démocratique » que constitue la culture et évoqué son « attachement à l'éducation artistique ».

## **Education priorité aux décrocheurs**

La rentrée scolaire 2020 sera placée sous le signe de la continuité, avec un ministre de l'Education Nationale, Jean-Michel Blanquer, resté à son poste qui s'appliquera à la mise en œuvre de sa loi pour l'Ecole de la confiance.

La priorité sera cependant mise sur le suivi des élèves décrocheurs pendant la période du confinement, ainsi que sur la scolarisation des enfants handicapés, mise à mal depuis la crise sanitaire. Le premier ministre a également mentionné l'importance de l'éducation artistique et culturelle, une manière de réagir face aux inquiétudes envers un éventuel transfert de ces matières vers les collectivités territoriales.

## ARTICLE 3 Depuis 40 ans, les mêmes recettes contre le chômage des jeunes

17 JUILLET 2020 PAR Médiapart



Le sociologue Dominique Glaymann juge que les mesures annoncées par l'exécutif seront inefficaces.

L'exécutif a trouvé son nouveau leitmotiv : « *Notre jeunesse doit être la priorité de cette relance.* » Les chiffres du chômage chez les moins de 25 ans ne cessent en effet d'augmenter, et tout le monde craint la déflagration pour septembre. En avril, juste avant le déconfinement, la hausse était de 22,6 % pour l'ensemble des personnes inscrites en catégorie A, mais de 29,4 % chez les moins de 25 ans.

Début juin, l'ancienne ministre du travail, Muriel Pénicaud, a ainsi annoncé un plan massif de financement de l'apprentissage: chaque entreprise qui recrutera un apprenti du 1<sup>er</sup> juillet au 28 février bénéficiera d'une aide à l'embauche de 8 000 euros pour les majeurs et 5 000 euros pour les mineurs.

Lors de son interview du 14 Juillet, Emmanuel Macron a aussi voulu rassurer une jeunesse qui « *vit dans l'angoisse qu'on connaît tous à cet âge-là* », déclinant plusieurs mesures censées aider les jeunes à s'insérer sur le marché du travail, détaillées le lendemain par Jean Castex devant la représentation nationale.

Aux entreprises, le nouveau premier ministre a promis « un dispositif exceptionnel de réduction du coût du travail, à hauteur de 4 000 euros par an, pour les jeunes de moins de 25 ans, jusqu'à 1,6 Smic, dans toutes les entreprises et pour une durée d'au moins un an ». Concrètement ? Sans doute une exonération de cotisations sociales, aux contours encore flous. Le chef du gouvernement a aussi annoncé la création de 100 000 services civiques, de 200 000 nouvelles places dans des « formations qualifiantes », ainsi que de 3 000 contrats et parcours d'insertion sur lesquels des précisions devraient être bientôt apportées.

Pour Dominique Glaymann, professeur de sociologie à l'université d'Évry, rien de nouveau sous le soleil. Il estime que les politiques publiques censées résorber le chômage des jeunes sont sensiblement les mêmes depuis 40 ans et restent inefficaces, pour le moins. Entretien.

Le gouvernement chiffre à 700 000 le nombre de jeunes qui vont entrer sur le marché du travail en septembre. « *Notre jeunesse doit être la priorité de cette relance* », a déclaré Emmanuel Macron, lors de son interview du 14 Juillet. Pourquoi ceux que l'on appelle les « *jeunes* » représentent-ils un groupe distinct parmi les travailleurs ?

Dominique Glaymann : Personnellement, je préfère parler de « *l'emploi des débutants* », plutôt que de « *l'emploi des jeunes* », parce que la vraie question, c'est le début de vie active.

Si les débutants sont envisagés comme un groupe à part des travailleurs, c'est parce qu'il y a un constat, partagé, que les derniers arrivants sont ceux qui souffrent le plus de l'emploi tel qu'il se développe avec

l'installation d'un chômage de masse, la flexibilisation du marché du travail ou encore la multiplication des emplois précaires.

Le fait de séparer les débutants des autres sur le marché du travail date de la fin des années 1970. Le premier « *pacte pour l'emploi des jeunes* » est adopté en 1977, sous le gouvernement Barre. Et depuis, très régulièrement, les gouvernements adoptent des politiques publiques spécifiques aux « *jeunes* ». Depuis 40 ans, les politiques publiques constatent le problème et ne proposent pas de solution viable.

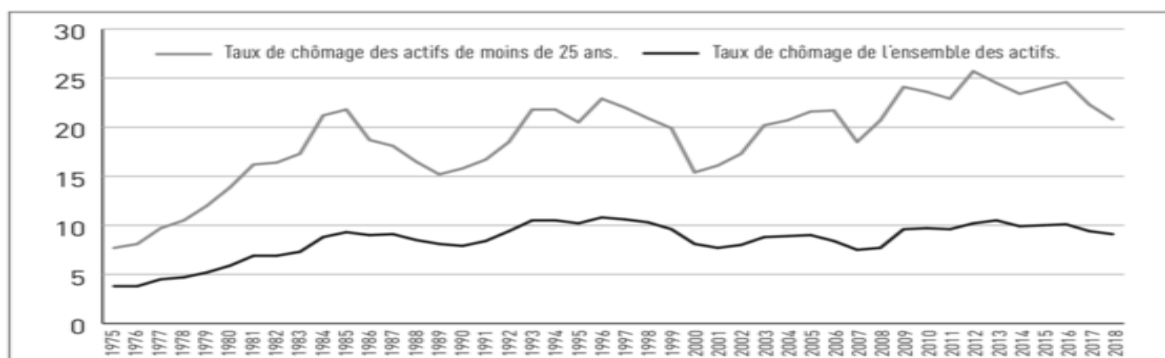
Dans une récente publication (*L'épreuve de l'accès à l'emploi: les jeunes stigmatisés par le fonctionnement de l'emploi et les politiques publiques d'insertion*), vous montrez l'évolution comparée des taux de chômage en France selon l'âge, depuis 1975. L'écart entre les « *jeunes* » et le reste des travailleurs n'a cessé de se creuser. En avril 2020, à la sortie du confinement, des records de chômage ont été battus. Qu'est-ce qui explique cet écart ?

## Dossier

### L'épreuve de l'accès à l'emploi

76

**Figure 1. Évolution comparée des taux de chômage en France selon l'âge (1975-2018)**



Source : INSEE, enquêtes Emploi annuelles jusqu'en 2002, enquête Emploi en continu à partir de 2003.

Si vous regardez le graphique, la courbe du haut, qui représente le taux de chômage des moins de 25 ans, est beaucoup plus accidentée que celle du bas représentant le taux de chômage de l'ensemble des actifs.

**À chaque fois qu'il y a une crise, les difficultés sont plus fortes pour les plus jeunes, pour au moins deux raisons.**

D'abord, à chaque fois qu'il y a une remontée du chômage, les derniers arrivants sont dans la plus grande difficulté. Ce n'est pas une vision de l'esprit, on l'a vu à chaque crise économique récente, et ça va être la même chose à la rentrée.

Ensuite, comme les moins de 25 ans sont les plus nombreux à occuper les emplois précaires, ce sont eux qui sont le plus en contrat à durée déterminée (CDD) ou en intérim, et donc, logiquement, ce sont eux dont les entreprises se débarrassent en premier quand elles ont des difficultés. Parce que c'est plus facile, même pas besoin de licencier. On ne fait plus appel aux boîtes d'intérimaires et on ne renouvelle pas les CDD. C'est d'autant plus vrai que depuis la crise de 2008, les CDD sont de durée de plus en plus courte.

Il faut tout de même noter que cela concerne les jeunes dans leur ensemble, mais que certains parmi eux, parce qu'ils ont moins de diplômes, parce qu'ils viennent des quartiers populaires, parce qu'ils subissent des discriminations à l'embauche, subissent cet effet d'autant plus.

Le premier ministre a choisi d'aborder la question de l'emploi des jeunes très tôt dans son discours de politique générale devant l'Assemblée nationale le 15 juillet 2020. « *La première urgence, parce que ce sont les premiers touchés par la crise, parce qu'ils sont l'avenir, parce qu'ils sont nos enfants, ce sont les jeunes* », a-t-il insisté. Est-ce que cela marque une volonté politique nouvelle ?

C'est un sujet majeur depuis longtemps. Le chômage remonte, et il remonte encore plus fort pour les plus jeunes. Le fort taux de chômage des jeunes touche non seulement les jeunes mais aussi les parents, les grands-parents. C'est un vrai sujet de préoccupation et d'inquiétude dans la société, et l'exécutif le sait.

Sur l'aspect urgent, il y a là une dimension rhétorique. On verra bien ce qu'ils mettront en œuvre mais je peux avoir quelques doutes sur leur volonté politique. Emmanuel Macron est au pouvoir depuis trois ans et il était déjà « au pouvoir » dans le quinquennat précédent. Il a été secrétaire général adjoint du cabinet de François Hollande, puis il a été ministre de l'économie pendant deux ans. Il me semble qu'on peut considérer qu'il est en partie comptable des politiques économiques qui ont été mises en œuvre depuis et qui nous amènent à la situation dans laquelle nous sommes aujourd'hui.

## **On offre de plus en plus d'argent public à des entreprises privées »**

Sur les mesures déjà annoncées par l'exécutif, le patronat est gâté. Les efforts qui sont faits ont tous le même but : la réduction du coût du travail, notamment des plus jeunes. Pour qui ces politiques sont-elles mises en place ? Les jeunes ou les patrons ?

On est dans la continuité de ce qui se fait depuis 40 ans. Avant de discuter d'éthique, le premier problème, c'est que ça ne marche pas. Il ne suffit pas de baisser le coût du travail pour qu'il y ait des emplois nouveaux qui apparaissent. Le problème, c'est d'abord le manque d'emplois.

Deuxièmement, il n'y a aucune contrepartie demandée à l'exonération de ce qu'ils appellent des charges mais qui sont, en réalité, des cotisations sociales. Cela ne crée pas d'emplois mais retire à la Sécurité sociale des fonds importants. Et souvent le gouvernement ne compense pas ces pertes. Le seul effet qu'auront ces mesures de réduction du coût du travail, c'est un effet d'aubaine. Les employeurs qui devaient embaucher vont embaucher des moins de 25 ans pour disposer de ces ristournes. Mais il n'y aura pas plus d'emplois, le problème reste entier.

De plus, en période de crise, les jeunes diplômés subissent un effet de déclassement. Le marché du travail est si tendu qu'ils acceptent des postes pour lesquels ils sont surqualifiés et pour lesquels ils seront sous-payés. Souvent, ils n'ont pas le choix ; cela les dessert eux, mais aussi les moins diplômés, concurrencés sur les emplois qui devraient leur revenir.

On ne fait que rééditer, avec des formes qui varient, ce qui se fait depuis 40 ans. Par exemple, la mesure d'exonération des cotisations annoncée sera valable un à deux ans, pour les entreprises embauchant des « *jeunes à faible qualification* », payés jusqu'à 1,6 Smic [2 462 euros mensuels brut et 1 950 euros mensuels net – ndlr]. Donc pour être exonérées de leurs cotisations, beaucoup d'entreprises n'embaucheront des jeunes qu'en dessous d'1,6 Smic. La recette est la même depuis 40 ans, sauf que le niveau de salaire auquel on exonère les entreprises de leurs cotisations ne cesse d'augmenter, on est désormais à 1,6 Smic.

Et aujourd'hui, tous les salaires en dessous de 1,6 Smic, cela représente beaucoup de salaires puisque, dans beaucoup de secteurs, le Smic n'est plus le minimum mais la norme.

En somme, on offre de plus en plus d'argent public à des entreprises privées alors que les résultats en termes d'embauches ne sont pas là. Et ce, sans leur demander de contrepartie.

Pour faciliter l'insertion sur le marché du travail, le gouvernement mise de nouveau sur l'apprentissage. Les annonces de juin de Muriel Pénicaud vont-elles dans le bon sens ?

Qu'il y ait des gens en apprentissage, je n'ai rien contre. Cela facilite l'accès à l'emploi pour une partie des jeunes. Une fois que l'on a dit ça, il faut toujours préciser que les jeunes qui ont accès à l'apprentissage sont déjà passés par une double sélection, celle de leur formation, puis celle de l'employeur qui va signer le contrat. Donc l'idée selon laquelle le développement de l'apprentissage va favoriser l'insertion sur le marché du travail des jeunes les plus en difficulté et les plus éloignés du marché de l'emploi est un leurre. Ce n'est rien de plus qu'une prophétie auto-réalisatrice. Augmenter le nombre d'apprentis ne va pas régler le problème de l'insertion.

Dans le post-bac, les apprentis, c'est moins de 7 % des élèves et des étudiants. Il y a 20 ans, ce n'était que 1 %, donc on revient de loin. Cependant, 7 %, ça reste une petite minorité qui a bonne presse. On les considère comme plus aptes à entrer directement sur le marché du travail. Si demain on multiplie par deux le nombre d'apprentis, je crains que cet avantage ne soit moins marqué.

L'exécutif annonce aussi 200 000 places supplémentaires dans des formations qualifiantes, ainsi que 100 000 nouveaux services civiques. Ces dispositifs permettront-ils d'endiguer le problème de chômage pour les nouveaux entrants ?

Non, mais d'un point de vue statistique, ça sera spectaculaire. 100 000 jeunes en service civique, c'est 100 000 jeunes chômeurs de moins. C'est de l'affichage. Pareil pour les 200 000 qui seront en formation - des formations dont, pour l'instant, le gouvernement annonce qu'elles seront qualifiantes et non diplômantes. Cela est important parce qu'avec des diplômés en plus, on peut avoir un meilleur salaire.

La proposition qui a été faite est celle d'ouvrir des places dans des formations permettant à ceux qui devaient rentrer sur le marché du travail en septembre de faire un semestre ou une année d'études en plus. Après tout, il vaut mieux être en formation qu'au chômage, se dit le gouvernement, alors que nombre de jeunes occupent déjà des postes pour lesquels ils sont surqualifiés. Encore une fois, le problème ne se situe pas dans l'adéquation entre la formation et l'emploi mais dans le fait qu'il n'y a pas assez d'emplois. Et il faut dire qu'à ce niveau, le grand absent de ce plan reste le questionnement sur la réduction du temps de travail. Là encore, on continue à ne pas se poser la question du partage des emplois existants, la question n'est même pas posée. Le débat est complètement récusé et ignoré.

## Que faudrait-il faire pour endiguer le chômage des plus jeunes ?

Par exemple, il y a une chose que ce gouvernement n'imagine même pas, c'est de créer des emplois dans le domaine public. Pourtant, lors de la crise, on a bien vu qu'il y avait des besoins et qu'il y a des services dont il est impératif qu'ils restent ou reviennent dans le giron du public. Mais ce gouvernement préfère donner de l'argent aux entreprises privées plutôt que de créer de vrais emplois.

## ARTICLE 4                      **Jurisprudences**

### **On peut faire travailler ses agents plus de six jours d'affilée sans congé**

Publié le 16/07/2020 • Par Sophie Soykurt • dans : [Jurisprudence](#), [Jurisprudence RH](#)

Affecté au sein d'un garage municipal, un agent technique territorial avait pour mission d'assurer le transport des élus, des agents et de certains habitants de la commune. Placé en disponibilité pour convenances personnelles, il a demandé au maire l'indemnisation de différents préjudices qu'il estime avoir subi dans l'exercice de ses fonctions, notamment liés au non-respect de son temps de travail.

Aux termes du [décret du 12 juillet 2001](#), les employeurs territoriaux doivent respecter une durée maximale de travail de quarante-huit heures au cours d'une même semaine ou de quarante-quatre heures en moyenne sur une période quelconque de douze semaines consécutives. Mais ces dispositions ni aucune autre n'interdit à un employeur territorial de faire travailler ses agents plus de six jours d'affilée sans congé. En outre, la commune ne lui a pas imposé de travailler plus de quarante-huit heures au cours d'une même semaine ou de quarante-quatre heures en moyenne sur une période quelconque de douze semaines consécutives.

Ainsi aucun manquement n'a pu être reproché à la commune

**RÉFÉRENCES** [CAA de Versailles, 9 juin 2020, req. n°17VE01354](#)

### **L'agent candidat aux élections municipales peut-il bénéficier de la protection fonctionnelle ?**

Publié le 13/07/2020 • Par La Gazette dans : Actu juridique,

Le fonctionnaire candidat à des élections municipale peut bénéficier de la protection fonctionnelle concernant des propos tenus à son encontre durant la campagne électorale, dès lors qu'ils sont en lien avec ses fonctions.

Une fonctionnaire territoriale exerçant ses fonctions au sein d'une structure intercommunale chargée de la collecte des déchets d'un département et par ailleurs candidate aux élections municipales, avait demandé au président de cette structure de lui accorder la protection fonctionnelle prévue par la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires (article 11).

Plus précisément, l'intéressée souhaitait obtenir la prise en charge des frais d'une action en justice qu'elle entendait engager : pendant la campagne électorale, le représentant d'une liste adverse sur laquelle figurait le président de la structure intercommunale l'avait en effet publiquement accusé d'avoir obtenu son emploi par favoritisme et d'avoir ensuite manqué de gratitude envers son employeur.

A la suite de cet incident, le président de la structure intercommunale a demandé, par courrier, à l'auteur de ces propos de s'abstenir de les renouveler. Il a ensuite fait part à l'agent de l'avertissement adressé à l'auteur de ses propos.

## Frais de justice

En dépit de ces courriers, l'agent a renouvelé sa demande de prise en charge des frais de l'action en justice qu'elle entendait intenter. Le président de la structure intercommunale a considéré que la protection fonctionnelle avait été accordée à l'agent et s'était traduite par le courrier adressé à l'auteur des propos litigieux ; il a en revanche refusé la prise en charge des frais de l'action en justice engagée par la fonctionnaire.

Alors que la Cour administrative d'appel de Marseille a estimé que le refus de prise en charge des frais de justice était illégal et condamné la structure intercommunale à verser 2 500 euros à l'agent, la structure s'est pourvue en cassation devant le Conseil d'Etat.

L'agent candidat à des élections peut-il solliciter le bénéfice de la protection fonctionnelle pour des propos tenus lors de la campagne électorale ? A cette question, le Conseil d'Etat a répondu de manière affirmative, dès lors que ces propos sont en lien avec les fonctions de l'agent.

En l'occurrence, les propos qui ont motivé la demande de protection de la fonctionnaire candidate aux élections municipales la mettaient en cause au titre de l'emploi qu'elle occupait et présentaient un lien avec l'exercice de ses fonctions. Aussi, la Haute juridiction en a déduit que, même s'ils ont été tenus dans le cadre d'une campagne électorale, cela ne faisait pas obstacle à l'application des dispositions de l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 et au bénéfice de la protection fonctionnelle.

Le Conseil d'Etat a ainsi confirmé l'analyse de la Cour administrative d'appel de Marseille qui avait jugé que le fait que les propos litigieux aient été tenus à l'occasion de la campagne électorale ne constituait pas un motif d'intérêt général pouvant justifier le refus d'accorder la protection sollicitée.

D'autre part, restait à savoir si le courrier adressé par le président de la structure intercommunale à l'auteur des propos litigieux pouvait être considéré comme une mesure de protection.

Or, ce courrier n'avait pas été porté à la connaissance de la fonctionnaire candidate aux élections municipales qui ne l'a découvert qu'à l'occasion de l'instance devant le juge administratif. Par une appréciation souveraine, la Cour a pu juger, qu'en ces circonstances, cette seule admonestation adressée à l'auteur des propos incriminés, ne pouvait être regardée comme une mesure de protection appropriée.

**RÉFÉRENCES** [Conseil d'Etat, 25 juin 2020, req. n°421643.](#)



## ➔ A quelles exigences les conventions de rupture conventionnelles doivent-elles être conformes ?

Publié le 15/07/2020 • Par La Gazette • dans : [Réponses ministérielles RH](#)

Réponse du ministère de l'action et des comptes publics : L'attention du ministre de l'action et des comptes publics a été appelée sur la rupture conventionnelle dans la fonction publique, dont la procédure est prévue par le [décret n° 2019-1593 du 31 décembre 2019](#). L'[arrêté fixant les modèles de convention de rupture conventionnelle](#), prévu en application de ce texte et daté du 6 février 2020 a été publié au Journal officiel le 12 février 2020.

Il prévoit un modèle-type de convention, adapté pour chaque type d'agent public concerné par ce nouveau dispositif de sortie de la fonction publique : les fonctionnaires des trois versants, les agents contractuels des trois versants en contrat à durée indéterminée, les ouvriers de l'Etat et les praticiens en contrat à durée indéterminée des établissements publics de santé. Le modèle contient des informations sur les parties signataires et les entretiens réalisés préalablement par l'agent et l'administration. Le modèle de convention défini par l'arrêté peut faire l'objet d'adaptation, en fonction des spécificités des administrations.

Toute convention doit toutefois contenir, conformément aux dispositions du décret du 31 décembre 2019, le montant de l'indemnité spécifique de rupture conventionnelle, ainsi que la date de cessation définitive des fonctions, de fin du contrat ou de rupture de l'acte d'engagement, déterminés par les parties d'un commun accord.

Pour satisfaire au contrôle de légalité, les mentions obligatoires doivent figurer dans la convention et celle-ci doit être conforme aux exigences légales et réglementaires, s'agissant notamment du montant de l'indemnité attribuée à l'agent.

**RÉFÉRENCES** [Question écrite de Bruno Bilde, n°26304, JO de l'Assemblée nationale du 7 avril.](#)