

Les Collaborateurs de Cabinet

REFERENCES JURIDIQUES :

- Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires,
Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale,
 Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ;
 Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale (article 34, 110 et 136) ;
 Loi n° 2017-1339 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique ;
 Décret n° 87-1004 du 16 décembre 1987 relatif aux collaborateurs de cabinet des autorités territoriales ;
 Décret n° 88-145 du 15 février 1988 pris pour l'application de l'article 136 de la loi du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et relatif aux agents contractuels de la fonction publique territoriale ;
 Décret n° 2017-1692 du 14 décembre 2017 relatif au remboursement par l'autorité territoriale des sommes versées en violation de l'interdiction d'emploi de membres de sa famille comme collaborateur de cabinet
 Circulaire ministérielle n° INTB1725998C du 19 octobre 2017 relative aux emplois de collaborateurs de cabinet des collectivités territoriales.

L'autorité territoriale peut, pour former son cabinet, librement recruter un ou plusieurs collaborateurs et mettre librement fin à leurs fonctions. Les membres du cabinet sont directement rattachés à l'Autorité Territoriale et l'assistent dans sa double responsabilité politique et administrative. Les collaborateurs ne rendent compte qu'à l'autorité territoriale auprès de laquelle ils sont placés et qui décide des conditions et des modalités d'exécution du service qu'ils accomplissent auprès d'elle.

Un cabinet a traditionnellement une mission :

- de conseil auprès de l'autorité territoriale
- de préparation de ses décisions, au moyen éventuellement de dossiers fournis par les services compétents de l'administration.

Il a également un rôle :

- de liaison entre l'autorité territoriale et l'administration (collaboration avec les responsables administratifs, impulsion politique si nécessaire, suivi de l'exécution), les assemblées ou organes politiques compétents, les organismes extérieurs (médias, associations, entreprises...)
- de suivi des affaires purement politiques : coordination des différents mandats de l'élu, rapports avec le parti ou le groupe politique auquel il appartient,...
- de représentation à la demande de l'élu (réceptions, délégations,...).

A titre indicatif, un cabinet peut comporter, sous réserve du nombre de collaborateurs autorisé :

- un directeur de cabinet
- un chef de cabinet
- un chef du secrétariat particulier du maire ou du président
- un ou plusieurs conseillers techniques et chargés de mission
- un ou plusieurs attachés de presse.

L'effectif des collaborateurs de cabinet dépend de l'importance démographique de la commune ou du nombre de fonctionnaires employés lorsqu'il s'agit d'un établissement public administratif.

I. Effectif autorisé au sein des cabinets

Toutes les collectivités et tous leurs établissements publics peuvent créer au moins un emploi de cabinet, quelle que soit leur importance

L'effectif maximal est cependant limité, en fonction du nombre d'habitants de la collectivité ou, pour un établissement public, en fonction du nombre de fonctionnaires qu'il emploie (art. 110 loi n°84-53; art. 10 à 13-1 décret n°87-1004 du 16 déc. 1987).

Cet effectif ne fait pas référence à un nombre d'emplois budgétaires (auquel cas un emploi pourrait être partagé entre plusieurs personnes) mais à un nombre réel de personnes, quelle que soit leur durée de service (quest. écr. AN n°11126 du 9 mars 1998).

1. Dans les communes

L'effectif maximum des collaborateurs du cabinet d'un maire est ainsi fixé :

Effectif maximal des collaborateurs de cabinet	
moins de 20 000 habitants	1
entre 20 000 et 40 000 habitants	2
entre 40 001 et 85 000 habitants	3
entre 85 001 et 130 000 habitants	4
entre 130 001 et 175 000 habitants	5
entre 175 001 et 220 000	6
entre 220 001 et 265 000	7
entre 265 001 et 310 000	8
entre 310 001 et 355 000	9
entre 355 001 et 400 000	10
population supérieure à 400 000 habitants	+ 1 par tranche supplémentaire de 1 à 80 000 habitants

2. Dans les établissements publics administratifs

L'effectif maximum des collaborateurs du cabinet d'un président d'établissement public administratif (EPCI sauf communauté urbaine ou d'agglomération ; CCAS ; CIAS ; SDIS ; CDG) dont les agents relèvent de la loi du 26 janvier 1984 précitée est ainsi fixé :

Effectif maximal des collaborateurs de cabinet	
moins de 200 agents	1
au moins 200 agents	2

3. Dans les métropoles, communautés urbaine ou d'agglomération

L'effectif maximum des collaborateurs du cabinet d'un président de communauté urbaine ou d'agglomération est ainsi fixé :

Effectif maximal des collaborateurs de cabinet	
moins de 200 agents	1
de 200 à 499 agents	3
de 500 à 1 000	5
de 1 001 à 1 500	7
de 1 501 à 2 000	9
de 2 001 à 2 500	11
de 2 501 à 3 000	13
plus de 3 000 agents	+ 1 par tranche supplémentaire de 1 à 1 000 agents

II. Recrutement - Interdiction des emplois familiaux

L'autorité territoriale peut, pour former son cabinet, "librement recruter" un ou plusieurs collaborateurs.

Elle choisit également les personnes qu'elle veut recruter. Cependant, il est toutefois interdit à l'autorité territoriale de compter parmi les membres de son cabinet certains de ses proches.

1. Interdiction applicable à toute autorité territoriale

Il est interdit à toute autorité territoriale de compter parmi les membres de son cabinet :

- ✓ Son conjoint, partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou concubin ;
- ✓ Ses parents ou les parents de son conjoint, partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou concubin ;
- ✓ Ses enfants ou les enfants de son conjoint, partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou concubin.

Une circulaire ministérielle en date du 19 octobre 2017 précise les modalités d'application de l'article 110 de la loi du 26 janvier 1984.

Elle dispose que l'interdiction vise l'emploi et pas seulement le recrutement.

Ainsi, un changement dans la situation personnelle du collaborateur de cabinet peut le conduire à entrer dans le champ de l'interdiction.

La violation de cette interdiction emporte :

- **La cessation du contrat de plein droit**, sans qu'il soit nécessaire de mettre en œuvre la procédure de licenciement,
- **Un risque pénal**: interdiction non seulement est punie d'une peine de trois ans d'emprisonnement et 45 000 € d'amende,
- **L'obligation pour l'autorité territoriale de rembourser les sommes illégalement versées**. Aucune restitution des sommes versées ne peut être exigée de la part collaborateur concerné.

Le décret n° 2017-1692 du 14 décembre 2017 détermine les modalités de remboursement par l'autorité territoriale des sommes versées à un collaborateur employé en violation de cette interdiction :

- La personne qui emploie un collaborateur de cabinet en violation de l'interdiction d'employer certains membres de sa famille rembourse (personnellement) à la collectivité territoriale concernée l'intégralité des charges supportées par celle-ci pour l'emploi de ce collaborateur.

Les charges comprennent les rémunérations brutes perçues par le collaborateur de cabinet concerné ainsi que les cotisations sociales et les contributions versées par la collectivité pendant toute la période où ce collaborateur a été illégalement employé.

L'acte de cessation du contrat du collaborateur précise le montant total de ces charges.

-La personne peut rembourser spontanément les sommes dues au titre du contrat illégal, sur production de l'acte de cessation du contrat du collaborateur établissant la liquidation de sa dette à l'égard de la collectivité.

-A défaut de versement spontané, le représentant de l'Etat, après mise en demeure restée sans effet à l'issue d'un délai d'un mois, notifie à l'autorité concernée un avis de remboursement qui vaut titre de recettes et qui est pris en charge par le comptable de la collectivité ou de l'institution. Le représentant de l'Etat peut autoriser l'exécution forcée du titre de recettes

Dispositions transitoires :

Une dérogation s'applique aux situations existantes au 16 septembre 2017 et entrant dans le champ d'application de l'interdiction d'emploi.

La circulaire précise que, dans ce cas, les collaborateurs de cabinet sont soumis à une procédure de licenciement devant être achevée le 16 décembre 2017 au plus tard :

- Convocation à un entretien préalable dans un délai raisonnable ;
- Entretien préalable ;
- Notification du licenciement par lettre recommandée avec accusé de réception ;
- Respect d'un délai de préavis variable en fonction de l'ancienneté de services et débutant à la date de présentation de la lettre recommandée (durée doublée pour les personnes en situation de handicap) ;
- Versement d'une indemnité de licenciement ;
- Versement d'une allocation chômage, le cas échéant.

2. Interdiction et obligations renforcées à l'égard des autorités territoriales des collectivités et établissements publics de plus de 20 000 habitants

Au-delà des interdictions d'emploi susvisées, les autorités territoriales des collectivités et établissements listés ci-dessous ont l'obligation, depuis le 16 septembre 2017, **d'informer sans délai la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, de la présence parmi les membres de leur cabinet, de membres de leur famille :**

- Communes de plus de 20 000 habitants ;
- Conseil régional ;
- Conseil départemental ;
- Etablissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre dont la population excède 20 000 habitants ou dont le montant des recettes totales de fonctionnement figurant au dernier compte administratif est supérieur à 5 millions d'euros, ainsi que des autres EPCI dont le montant des recettes totales de fonctionnement figurant au dernier compte administratif est supérieur à 5 millions d'euros.

L'obligation d'information auprès de la Haute autorité porte sur la présence des membres suivants au sein du cabinet de l'autorité territoriale :

- ✓ Son frère ou sa sœur, ou le conjoint, partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou concubin de celui-ci ou celle-ci ;
- ✓ L'enfant de son frère ou de sa sœur, ou le conjoint, partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou concubin de cet enfant ;
- ✓ Son ancien conjoint, la personne ayant été liée à elle par un pacte civil de solidarité ou son ancien concubin ;
- ✓ L'enfant, le frère ou la sœur de l'ancien conjoint ou concubin ;
- ✓ Le frère ou la sœur du conjoint ou concubin

Si l'information de la Haute Autorité ne doit pas nécessairement intervenir antérieurement au recrutement ou au changement de situation personnelle (circ. min. du 19 oct. 2017), elle doit cependant être effectuée « sans délai » (art. 110 III loi n°84-53).

A noter : cette obligation d'information concerne les contrats en cours au 17 septembre 2017 : l'autorité territoriale doit informer sans délai la Haute Autorité des situations qui entreraient dans son champ d'application.

Ces dispositions s'appliquent sans préjudice des articles du code pénal réprimant les faits de concussion, de corruption, de trafic d'influence, de prise illégale d'intérêts et de soustraction et détournement de biens (art. 110 V loi n°84-53).

III– Emploi de collaborateur de cabinet

La qualité de collaborateur de cabinet d'une autorité territoriale **est incompatible avec l'affectation à un emploi permanent d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public** (article 2 du décret n°87-1004 du 16 décembre 1987).

Le collaborateur de cabinet est donc recruté sur un emploi non permanent.

Il est donc **recruté par contrat** sur le fondement de l'article 110 ou 110-1 de la loi n°84-53, quel que soit son statut initial. Les conditions générales de recrutement sont les mêmes que pour les contractuels classiques définies aux articles 1 et 2 du décret n°88-145 (vérification des conditions générales, aptitude physique....).

Le recrutement du collaborateur de cabinet nécessite au préalable :

- une délibération de l'assemblée délibérante, laquelle doit préciser le nombre d'emplois créés et le montant des crédits affectés au cabinet de l'autorité territoriale.
- Aucune déclaration de vacance préalable n'est nécessaire

Les fonctions de collaborateur de cabinet sont des fonctions d'agent contractuel de droit public qui ne peuvent faire l'objet en CDI. **La durée du contrat est liée à la durée du mandat de l'autorité territoriale qui le recrute.** Les fonctions de collaborateur de cabinet prennent fin de plein droit au plus tard en même temps que le mandat de l'autorité territoriale qui l'a recruté.

La situation du collaborateur de cabinet est précaire puisqu'il peut être révoqué de son emploi librement à tout moment.

Un **fonctionnaire** peut être recruté comme collaborateur de cabinet, à la condition :

- **de demander préalablement une disponibilité pour convenance personnelles**, si l'agent est issu d'une autre collectivité.
Cependant, le fonctionnaire en disponibilité ne pourra pas être recruté comme contractuel sur l'emploi de cabinet par son administration d'origine.
- **de demander un détachement sur l'emploi de cabinet**, si l'agent fait déjà partie des effectifs de la même collectivité ou s'il est issu d'une autre collectivité. Le fonctionnaire est alors détaché sur contrat.

Un **agent contractuel** peut être recruté comme collaborateur de cabinet, à la condition :

- soit d'avoir obtenu un congé pour convenances personnelles
- soit après avoir démissionné

Le collaborateur de cabinet est à la discrétion de l'autorité territoriale. Il n'est pas placé sous l'autorité du DGS, mais de la seule autorité territoriale.

Au regard de leur qualité d'agents contractuels de droit public, les collaborateurs de cabinet sont soumis au décret n° 88-145 du 15 février 1988 sous réserve des spécificités.

Ils peuvent faire l'objet d'une sanction disciplinaire dans les conditions prévues pour les agents contractuels.

Ils bénéficient des mêmes droits à congés que les agents contractuels. Toutefois les modalités de réintégration après un congé pour convenances personnelles ou création d'entreprise en leur sont pas applicables.

Ils sont soumis aux mêmes règles de cumuls d'activités que les autres agents publics. En revanche, ils ne peuvent pas cumuler leur activité avec un emploi permanent dans une collectivité ou un établissement (article 2 du décret n°87-1004).

IV – Rémunération du collaborateur de cabinet

Leurs conditions de rémunération sont encadrées par le décret 87-1004 du 16 décembre 1987.

La rémunération est fixée par l'autorité territoriale, dans le cadre d'une enveloppe dévolue au Cabinet, dans les limites exposées ci-dessous.

Elle inclut un traitement indiciaire, l'indemnité de résidence, le supplément familial de traitement et des indemnités, le cas échéant.

1. Le traitement indiciaire plafonné

Le traitement indiciaire ne peut en aucun cas être supérieur à 90 % du traitement correspondant:

- Soit à **l'indice terminal de l'emploi administratif fonctionnel de direction le plus élevé de la collectivité** ou de l'établissement occupé par un fonctionnaire (et non un contractuel); et non l'indice détenu par cette personne.

NB : qd le DGS est un contractuel, possibilité de prendre comme référence le poste de DGA occupé par un fonctionnaire (TA Lyon 8.03.2005 n°0401674)

- Soit à **l'indice terminal du grade administratif le plus élevé** détenu par un fonctionnaire (et non un contractuel) en activité dans la collectivité ou l'établissement ; et non l'indice détenu par cette personne.

Le choix entre l'emploi ou le grade de référence reste à la libre appréciation de l'autorité territoriale. Cependant, il faut bien prendre un emploi ou grade de la filière administrative et non technique.

L'indemnité de résidence et le supplément familial de traitement sont déterminés sur la base du traitement plafonné mais ne sont pas eux-mêmes soumis au plafond des 90%.

Le collaborateur de cabinet ne peut bénéficier de la nouvelle bonification indiciaire (NBI).

2. Le régime indemnitaire plafonné

Il peut éventuellement percevoir du régime indemnitaire. Cela devra être prévu dans son contrat. Ce n'est pas obligatoire.

Le montant des indemnités ne peut être supérieur à 90 % du montant maximum du régime indemnitaire institué par l'assemblée délibérante et servi au fonctionnaire de l'emploi fonctionnel de direction le plus élevé ou du grade administratif le plus élevé de la collectivité.

Pour lui attribuer du régime indemnitaire, la délibération devra prévoir le versement au profit des agents contractuels de droit public.

Les collaborateurs de cabinet peuvent également obtenir remboursement de leurs frais de déplacement.

3. La dérogation

Toutefois, lorsque le collaborateur de cabinet a la qualité de fonctionnaire détaché, ce dernier peut bénéficier d'un maintien de la rémunération annuelle perçue dans son dernier emploi si cela lui est plus favorable (article 8 du décret n°87-1004). Ce maintien doit être spécifié dans le contrat.

4. Les avantages en nature

Un logement et un véhicule de fonction ne peuvent être attribués qu'à un seul collaborateur de cabinet dans les collectivités et établissements publics administratifs de plus de 80 000 habitants. Cet avantage doit être prévu par délibération et faire l'objet d'un arrêté individuel.

Une délibération peut aussi prévoir des frais de représentation (article 21 de la loi n°90-1067).

Le collaborateur a également droit au remboursement de ses frais de déplacement (article 9 du décret n°87-1004).

5. Assujettissement

La rémunération du collaborateur de cabinet est assujettie au régime général de sécurité sociale, à l'IRCANTEC, à la contribution sociale généralisée (CSG) et à la contribution pour le remboursement de la dette sociale (CRDS).

V – Fin des fonctions du collaborateur de cabinet

1 - Les motifs de fin de contrat

Il existe 5 motifs pouvant justifier la fin de contrat d'un collaborateur de cabinet :

✓ **Fin du mandat de l'exécutif local** qu'il s'agisse d'une fin anticipée ou au terme du mandat : le contrat cesse automatiquement à la date de fin du mandat ; l'agent ne perçoit pas d'indemnité de licenciement et peut seulement prétendre au versement d'une indemnité compensatrice des congés payés ;

✓ **Fin du contrat prononcée à la discrétion de l'autorité territoriale**, notamment en cas de rupture du lien de confiance, après mise en œuvre d'une procédure de licenciement préalable. Cette procédure comporte un entretien préalable, le droit à consulter son dossier individuel, le droit à être assisté par un défenseur de son choix, le respect de la durée légale de préavis, la motivation en fait et en droit de la décision de licenciement et le versement d'une indemnité de licenciement ;

✓ **Licenciement disciplinaire** sans préavis ni indemnité : cette procédure comporte toutefois certaines garanties telles que l'entretien préalable, le droit à consulter son dossier individuel, le droit à être assisté par un défenseur de son choix et la motivation en fait et en droit de la décision de licenciement ;

✓ **Démission** du collaborateur de cabinet : ce dernier doit respecter les délais de préavis fixés par le décret du 15 février 1988 en fonction de son ancienneté de service ;

✓ **Fin automatique du contrat sans procédure de licenciement préalable** lorsque le collaborateur de cabinet entre dans le champ **d'interdiction d'emploi** au regard des liens de parenté existants entre lui et l'autorité territoriale.

Lorsque le collaborateur est en congé de maternité, de paternité ou d'adoption, il ne peut faire l'objet d'une mesure de licenciement et ce, jusqu'à 4 semaines suivant l'expiration de ces congés.

2 – Le respect du délai de préavis

Lorsque le collaborateur de cabinet, recruté par contrat à durée déterminée, est licencié avant le terme de son contrat, ce dernier a droit à un préavis qui est de :

Délai de préavis à respecter en fonction de l'ancienneté de l'agent contractuel	
Ancienneté	Préavis (délai minimum)
Moins de 6 mois de services	8 jours
Entre 6 mois et 2 ans de services	1 mois
À partir de 2 ans de services	2 mois

3 – Les indemnités et le chômage

a- Indemnité de licenciement

Le collaborateur de cabinet dont les fonctions prennent fin au terme du mandat n'a pas droit à une indemnité de licenciement, quel que soit le motif conduisant à la fin du mandat. On est alors en effet en situation de non renouvellement d'engagement, et non pas de licenciement.

L'agent peut en revanche prétendre à l'indemnité en cas de décision explicite de licenciement en cours de mandat (quest. écr. S n°02965 du 20 décembre 2007).

On rappellera toutefois que l'indemnité de licenciement n'est pas due (art. 4, 43 et 44 décret n°88-145) :

- en cas de licenciement disciplinaire
- en cas de licenciement en cours ou à l'expiration d'une période d'essai
- à l'agent fonctionnaire détaché ou placé en disponibilité pour occuper l'emploi de collaborateur de cabinet
- si l'agent retrouve « immédiatement » un emploi équivalent dans une administration de l'une de la fonction publique ou dans une société d'économie mixte dans laquelle l'Etat ou une collectivité a une participation majoritaire
- si l'agent a atteint l'âge d'ouverture des droits à la retraite et justifie de la durée d'assurance, tous régimes de retraite de base confondus, requise pour obtenir la liquidation d'une pension au taux plein du régime général
- en cas de démission
- en cas de reclassement

b- Indemnité compensatrice de congés payés

Le collaborateur dont les fonctions prennent fin en raison de l'expiration du mandat de l'élu ou en raison d'un licenciement non disciplinaire a droit à une indemnité compensatrice s'il n'a pas pu, du fait de l'autorité territoriale et en raison notamment de la définition du calendrier des congés annuels, bénéficier de tout ou partie de ses congés annuels (art. 5 décret n°88-145)

c- Allocations chômage

Si l'agent remplit les conditions exigées, parmi lesquelles figure le fait d'être involontairement privé d'emploi après la cessation de ses fonctions de collaborateur de cabinet, il a droit au bénéfice d'allocations d'assurance chômage.

Celles-ci seront versées :

- par Pôle emploi, si la collectivité a adhéré au régime d'assurance chômage pour ses agents contractuels
- par la collectivité elle-même, si elle fonctionne en auto assurance

4 - Les possibilités de réintégration à la fin des fonctions

Les collaborateurs qui, avant leur engagement, avaient la qualité de fonctionnaire ou d'agent contractuel, peuvent prétendre à une réintégration, dans les conditions prévues par la réglementation, s'ils ont conservé un lien avec l'administration et, dans le cas des agents contractuels, si leur engagement n'était pas arrivé à expiration.

Il convient de distinguer deux cas, selon que l'agent avait la qualité de fonctionnaire ou d'agent contractuel.

1er cas : agents qui avaient la qualité de fonctionnaire et qui, afin d'être recrutés, ont été placés en position de disponibilité pour convenances personnelles ou de détachement.

On leur applique les règles de réintégration prévues à l'issue de ces deux positions :

- Fin de détachement dans les conditions prévues à l'article 67 de la loi n°84-53 : réintégration sur emploi vacant, ou à défaut placement en surnombre pendant 1 an maximum , avant une éventuelle prise en charge du CDG dans les conditions prévues aux art 97 et 7 bis de la loi n°84-53.
- Fin de disponibilité pour convenances personnelles dans les conditions prévues à l'article 72 de la loi n°84-53 :: réintégration sur emploi vacant, ou à défaut maintien en disponibilité .

2ème cas : agents qui avaient la qualité d'agent contractuel et qui ont été placés, afin d'être recrutés, en congé pour convenances personnelles.

L'article 33 du décret n°88-145 du 15 février 1988 prévoit certaines garanties de réemploi à l'issue de ce congé : reprise de l'emploi précédent, en cas d'aptitude physique, sous réserve des nécessités du service et pour la durée restant à courir du contrat ; en cas d'impossibilité de réaffectation, priorité sur tout emploi similaire à rémunération équivalente.

VI – Droits et obligations du collaborateur de cabinet

Les collaborateurs de cabinet bénéficient des **mêmes droits** et sont soumis aux **mêmes obligations** que les autres agents non titulaires de la collectivité.

Le fonctionnaire détaché sur un emploi de collaborateur de cabinet est affilié au **régime général** pour le risque maladie.

L'agent contractuel recruté en qualité de collaborateur de cabinet est affilié au régime Général et à IRCANTEC. Il bénéficie d'une pension calculée au régime général. Le fonctionnaire détaché en qualité de collaborateur de cabinet conserve quant à lui son affiliation à la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL) ou à son régime de retraite d'origine. les cotisations sont alors versées par la collectivité d'origine sur la base de la rémunération dans le grade d'origine (art.65 de la loi n°84-53).

Pour la carrière des agents détachés : Les fonctions de collaborateurs de cabinet sont des fonctions d'agent non titulaire de droit public. À ce titre, les services effectués sous ce statut sont considérés comme des services publics qui doivent être pris en compte dans tous les cas où une ancienneté de

services publics est requise. En revanche, ils ne peuvent pas être pris en compte au titre des services effectivement accomplis dans un grade de fonctionnaire.