



LIVRE BLANC

# Statut des collaborateurs et collaboratrices de cabinet



Association  
**DES COLLABORATRICES ET  
COLLABORATEURS DE CABINET**



des collectivités territoriales de gauche,  
socialistes, écologistes et progressistes

Mise à jour novembre 2022

## Qui sommes-nous ?

**DIRCAB** est une association nationale, présente partout en France métropolitaine et dans les territoires d'Outre-mer, qui réunit près de 500 collaborateurs et collaboratrices de cabinet de collectivités territoriales de gauche, socialistes, écologistes et progressistes.

Elle permet notamment de favoriser les échanges de pratiques, de confronter des réflexions, de partager des expériences, et de tisser des liens de solidarité, toujours de manière conviviale et studieuse.

## Pourquoi prenons-nous la plume ?

Les emplois de collaborateurs de cabinet sont des emplois singuliers à bien des égards. Nos fonctions sont décisives et nécessaires dans le fonctionnement des collectivités territoriales et dans l'accompagnement des élu.e.s.

Dans l'exercice de leur mandat, les élus qui pilotent des exécutifs locaux peuvent compter sur des collaborateurs engagés cabinet pour les accompagner dans cette belle mission au service des habitants. Si depuis sa création la profession s'est diversifiée et s'est féminisée, le statut qui régit ce métier n'est plus du tout adapté à la réalité et à la pratique.

C'est pourquoi, l'association **DIRCAB** a relancé l'an dernier un **groupe de travail interne sur le statut des collaborateurs et collaboratrices de cabinet**. Toujours en interne, nous avons organisé en mars dernier un webinaire sur ces questions avec l'appui technique et juridique des représentants d'un cabinet d'avocat spécialisé pour nous éclairer. Enfin, un questionnaire spécifique a été diffusé à l'ensemble du réseau DIRCAB pour recueillir la parole de nos adhérents. Ces retours d'expérience qui ont été collectés ont permis de nourrir les réflexions du groupe de travail à l'origine de ce document.

Le métier a aujourd'hui beaucoup évolué. Mieux connaître ses droits et ses devoirs ainsi que toutes les subtilités, voire aussi les carences parfois, de ce statut est essentiel pour chaque collaborateur et chaque collaboratrice. De la même manière, les décideurs publics doivent mieux adapter le droit et les règles qui régissent ce statut à la pratique de celles et ceux qui l'exercent, et en intégrant les différentes évolutions liées à ces métiers, mais aussi les particularités et les contraintes de ces postes.

Ainsi, **deux principaux axes** méritent aujourd'hui d'attirer l'attention :

- **La nature du contrat** (rémunération, indemnités, primes, licenciement...), **son cadre d'emploi et le cumul d'emplois**.
- **La question de la précarité des femmes** : temps partiel, congé maternité, situations de harcèlement, protection fonctionnelle...

## Contexte historique et juridique

**Etat des lieux :** le statut de collaborateur de cabinet est initialement régi par le Décret n°87-1004 du 16 décembre 1987 relatif aux collaborateurs de cabinet des autorités territoriales. Pour rappel, quelques articles qui en précisent le contour :

- Article 2- « 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 relevant de la loi du 26 janvier 1984 modifiée précitée ».
- Article 3 - « Aucun recrutement de collaborateur de cabinet ne peut intervenir en l'absence de crédits disponibles au chapitre budgétaire et à l'article correspondant. L'inscription du montant des crédits affectés à de tels recrutements doit être soumis à la décision de l'organe délibérant ».
- Article 6 – « La durée du contrat de travail est limitée à la durée du mandat de l'exécutif (...) Les fonctions de collaborateur prennent fin au plus tard en même temps que le mandat de l'autorité territoriale qui l'a recruté ».

Depuis l'entrée en vigueur du code général de la fonction publique le 1<sup>er</sup> mars 2022, les collaborateurs de cabinet sont désormais régis par des dispositions insérées dans un chapitre III (du Titre III) intitulé : « *agents contractuels territoriaux recrutés sur des emplois particuliers* ». Si ces emplois sont qualifiés de « particuliers », ils ne sont pas définis par la loi.

### 1. La nature du contrat

**Observations :** le fait que les fonctions de collaborateurs de cabinet puissent être considérées comme faisant partie des emplois dits « non permanents » apparaît comme un non-sens. Le recours à l'emploi d'un collaborateur de cabinet pour un élu n'est pas motivé par un besoin « temporaire ou saisonnier ».

Nous pensons au contraire que la mise en œuvre du projet politique, dans le cadre d'un montant, nécessite pour l'autorité territoriale de collectivités ayant le nombre d'habitants requis implique de s'entourer d'un ou de plusieurs collaborateurs directs dont l'activité consistera à conseiller l'élu.

Par ailleurs, l'article 6 précise que la durée d'un contrat de travail de collaborateurs de cabinet est limitée à la durée du mandat de l'autorité territoriale. Le contrat est donc perçu comme un contrat à durée déterminée, alors qu'aujourd'hui aucun CDD établi dans la fonction publique territoriale ne peut excéder 3 ans alors que le mandat politique, lui, est de 6 ans.

Il y a, de notre point de vue, un vide juridique.

**Proposition n°1** : Nous souhaitons que les fonctions des collaborateurs et collaboratrices de cabinet fassent partie des emplois permanents, au sein des collectivités dans lesquelles il est juridiquement possible d'avoir recours à leur emploi. Cela passe par une évolution législative. Et la création d'un emploi de ce type se ferait ensuite par délibération.

**Proposition n°2** : En lien avec la proposition précédente, il faut faire évoluer la qualification de la durée d'un contrat de collaborateur de cabinet. Soit il est considéré comme un « CDI lié à l'autorité territoriale », soit il reste un « CDD particulier mais avec certaines des dispositions propres au CDI. Ces différents points peuvent rester à préciser.

--

**Observations** : dans le droit commun du 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 non titulaires de la fonction publique territoriale, le collaborateur de cabinet a droit à une indemnité calculée comme suit :

- Article 45 : La rémunération servant de base au calcul de l'indemnité de licenciement est la dernière rémunération nette des cotisations de la sécurité sociale et, le cas échéant, des cotisations d'un régime de prévoyance complémentaire, effectivement perçue au cours du mois civil précédant le licenciement. Elle ne comprend ni les prestations familiales, ni le supplément familial de traitement, ni les indemnités pour travaux supplémentaires ou autres indemnités accessoires. Le montant de la rémunération servant de base au calcul de l'indemnité de licenciement d'un agent employé à temps partiel est égal au montant de la rémunération définie à l'alinéa précédent qu'il aurait perçue s'il avait été employé à temps complet. Lorsque le dernier traitement de l'agent est réduit de moitié en raison d'un congé de maladie ou de grave maladie, le traitement servant de base au calcul de l'indemnité de licenciement est sa dernière rémunération à plein traitement. Il en est de même lorsque le licenciement intervient après un congé non rémunéré.
- Article 46 : L'indemnité de licenciement est égale à la moitié de la rémunération de base définie à l'article précédent pour chacune des douze premières années de services, au tiers de la même rémunération pour chacune des années suivantes, sans pouvoir excéder douze fois la rémunération de base. Elle est réduite de moitié en cas de licenciement pour insuffisance professionnelle. En cas de rupture avant son terme d'un engagement à durée déterminée, le nombre d'années pris en compte ne peut excéder le nombre

des mois qui restaient à courir jusqu'au terme normal de l'engagement. Pour les agents qui ont atteint l'âge d'ouverture de droit à une pension de retraite mentionné à l'article L. 161-17-2 du code de la sécurité sociale mais ne justifient pas d'une durée d'assurance tous régimes de retraite de base confondus au moins égale à celle exigée pour obtenir une retraite au taux plein, l'indemnité de licenciement subit une réduction de 1,67 % par mois de service accompli au-delà de cet âge. Pour l'application de cet article, toute fraction de service égale ou supérieure à six mois sera comptée pour un an ; toute fraction de service inférieure à six mois n'est pas prise en compte. En cas de rupture anticipée du contrat de projet par l'employeur en application de l'article 38-2 du présent décret et par dérogation aux alinéas précédents, l'agent perçoit une indemnité d'un montant égal à 10 % de la rémunération totale perçue à la date de l'interruption du contrat.

- Article 47 : Ne sont pris en compte pour le calcul de l'indemnité de licenciement que les services effectifs ininterrompus accomplis pour le compte de la même collectivité territoriale, de l'un de ses établissements publics à caractère administratif ou de l'un des établissements publics à caractère administratif auquel elle participe.

**Proposition n°3** : il est proposé de créer un article 6 bis au décret du 16 décembre 1987 : « par dérogation aux articles 45 et suivants du décret n°88-145 du 15 février 1988, l'indemnité de licenciement à laquelle a droit un collaborateur de cabinet licencié au-delà de 6 mois de service ne saurait être inférieure à deux fois la rémunération de base prévue audit article 45 ».

--

**Observations** : L'article 3 du décret n° 2005-618 du 30 mai 2005 portant modification de certaines dispositions relatives aux collaborateurs de cabinet des autorités territoriales a réintégré ceux-ci dans le droit commun des agents non titulaires de la fonction publique territoriale en matière d'indemnités de licenciement par la suppression de l'exclusion qu'ils constituaient :

*Le 5° de l'article 44 du décret du 15 février 1988 susvisé est supprimé.*

Les collaborateurs de cabinet des autorités territoriales ont donc désormais droit à des indemnités de licenciement au sens de l'article 43 du 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 non titulaires de la fonction publique territoriale.

Une modification de l'article 6 du décret du 16 décembre 1987 est nécessaire afin d'éviter la double peine au collaborateur : « Les fonctions de collaborateur de cabinet prennent fin au plus tard en même temps que le mandat de l'autorité territoriale qui l'a recruté. Dans le cas où la fin de mandat est due à une démission ou un décès de l'autorité territoriale, le collaborateur a droit aux indemnités de licenciement prévues par les articles 43 et suivants du décret n°88-145 du 15 février 1988. »

**Proposition n°4 : Elargir le cadre de l'indemnisation du collaborateur de cabinet dont la mission prend fin de fait ou éviter « la double peine » au collaborateur.**

--

**Observations** : Selon l'article 110 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984, le nombre d'emplois de collaborateurs de cabinet est limité, l'effectif maximal est ainsi limité en fonction du nombre d'habitants pour les collectivités (ou au regard du nombre de fonctionnaires employés pour les établissements publics) avec pour rappel les seuils suivants :

- une personne lorsque la population de la commune est inférieure à 20 000 habitants ;
- deux personnes lorsque la population de la commune est comprise entre 20 000 et 40 000 habitants.
- une personne pour chaque tranche supplémentaire de 1 à 45 000 habitants lorsque la population de la commune est comprise entre 40 001 et 400 000 habitants ;
- une personne pour chaque tranche supplémentaire de 1 à 80 000 habitants lorsque la population de la commune est supérieure à 400 000 habitants ».

Toutefois, un surclassement démographique des communes est possible en raison de la présence sur leur territoire d'une ou de plusieurs zones urbaines sensibles, ou parce qu'elles sont classées stations de tourisme. Ce surclassement démographique dont bénéficient ces communes leur permet ainsi de réviser l'effectif maximal de collaborateurs de cabinet susceptible d'être recruté par le maire (QE n° 104813, JOAN du 26 septembre 2006, p. 9993, réponse le 23 janvier 2007, p. 871).

**Proposition n°5 : Permettre une meilleure information sur la possibilité de réviser l'effectif maximal des collaborateurs susceptibles d'être recrutés, en cas de surclassement.**

--

**Observations :** Le décret n°2007-658 du 2 mai 2007, complété pour les agents à temps non complet par le décret du 20 mars 1991, pose le cadre relatif aux cumuls d'emplois des agents publics et consacre l'interdiction du principe du cumul d'emplois tout en prévoyant certaines dérogations : production d'œuvres scientifiques, littéraires, artistiques, activités d'expertise et de consultation ou activités d'enseignement.

Il est précisé que pour les agents à temps non-complet le total des rémunérations effectivement perçues par un agent public ne peut dépasser, au titre du cumul de rémunérations publiques, le montant de leur traitement majoré de 100 %.

De même, un agent ne peut occuper un ou plusieurs emplois permanents à temps non complet que si la durée totale de service qui en résulte n'excède pas de plus de 15% celle afférente à un emploi à temps complet.

Les dispositions du décret n°87-1004 du 16 décembre 1987 en son article 2 : « 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 relevant de la loi du 26 janvier 1984 » interdisent donc pratiquement à un collaborateur de cabinet d'exercer un deuxième emploi à temps non complet.

Dès lors, alors même qu'ils cumuleraient deux emplois publics ou toute autre activité accessoire, les collaborateurs de cabinet n'ont pas droit à la rémunération du travail qu'ils peuvent être amenés à effectuer en sus de leur emploi principal et dans l'intérêt de la collectivité.

**Proposition n° 6 :** parce qu'aucun principe juridique ne justifie cette discrimination édictée par l'article 2 du décret du 16 décembre 1987 modifié, dont la suppression s'impose pour autoriser les collaborateurs de cabinet à exercer une activité accessoire au même titre que les autres agents publics. Il s'agit donc d'autoriser les collaborateurs de cabinet à exercer une activité accessoire au même titre que les autres agents publics via la suppression de l'article 2 du décret du 16 décembre 1987.

## **2. La question de la précarité des femmes**

**Observations :** Le temps partiel est souvent le plus fréquemment demandé par des femmes. Il est de droit pour l'agent employé depuis plus d'un an à temps complet à l'occasion de la naissance d'un enfant, jusqu'à son 3<sup>ème</sup> anniversaire, pour être auprès de son enfant. Il peut aussi être demandé pour être auprès d'un ascendant qui serait atteint d'un handicap. De la même manière que le temps partiel thérapeutique, comme le temps partiel (maxi 50%) sous réserve de nécessité de service, peuvent

également être demandés. Il s'agit de contribuer à en faire un droit qui est choisi et non subi.

**Proposition n°7 : Éviter et lutter contre le temps partiel subi, qui touche majoritairement des femmes.**

--

**Observations** : les collaborateurs et collaboratrices de cabinet peuvent prétendre à des congés annuels rémunérés, d'une durée légale à cinq fois leurs obligations hebdomadaires de service, dans les mêmes conditions que celles fixées pour les fonctionnaires territoriaux par décret n°85-1250 du 26 novembre 1985 relatif aux congés annuels des fonctionnaires territoriaux. S'agissant du congé maternité, il est prévu un maintien de la rémunération, mais aucune disposition ne prévoit le remplacement possible d'une collaboratrice de cabinet dans ce cas.

Plus largement le remplacement d'un collaborateur de cabinet n'est pas possible dans le cas d'un congés longue maladie. Dans ce cas précis et pour des raisons évoquées plus haut, il n'est pas non plus possible de procéder à une rupture conventionnelle.

Cette situation est aussi rendue impossible du fait des règles strictes qui régissent l'effectif maximal des collaborateurs susceptibles d'être recrutés. Selon l'article 110 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984, le nombre d'emplois de collaborateurs de cabinet est limité en fonction du nombre d'habitants pour les collectivités (ou au regard du nombre de fonctionnaires employés pour les établissements publics). Il est à noter que pour les autres échelons territoriaux (communautés de communes, agglomérations, métropoles, départements et régions) des règles analogues sont prévues.

**Proposition n° 8 : Tenir compte des périodes de remplacements en cas de congé maternité. Nous souhaitons que toutes les dispositions soient prises pour que les collaboratrices de cabinet puissent être remplacées lors de leur congés maternité et que tous les collaborateurs puissent être remplacés dans le cadre d'un congés longue maladie. Il s'agirait donc d'ajouter cette possibilité en précisant l'article 3 du décret du 16 décembre 1987. Par ailleurs il nous semble important de permettre aux collaborateurs qui ne peuvent pas revenir de congés longue maladie de pouvoir bénéficier d'une rupture conventionnelle.**