

LA JOURNEE DE CARENCE DANS LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

Références :

- *Loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018 (article 115).*
- *Loi n° 2021-689 du 31 mai 2021 relative à la gestion de la sortie de crise sanitaire modifiée*
- *Loi n° 2021-1040 du 5 août 2021 relative à la gestion de la crise sanitaire*
- *Loi n° 2021-1754 du 23 décembre 2021 de financement de la sécurité sociale pour 2022, notamment son article 93*
- *Loi n° 2022-1616 du 23 décembre 2022 de financement de la sécurité sociale pour 2023, notamment son article 27 II.D*
- *Loi n°2023-1250 du 26 décembre 2023 de financement de la sécurité sociale pour 2024*
- *Circulaire du 15 février 2018 (NOR : CPAF1802864C) du Ministère de la Fonction Publique.*
- *Décret n°2021-15 du 8 janvier 2021 relatif à la suspension du jour de carence au titre des congés de maladie directement en lien avec la covid-19 accordés aux agents publics et à certains salariés,*
- *Décret n° 2021-385 du 2 avril 2021 modifiant le décret n° 2021-15 du 8 janvier 2021 relatif à la suspension du jour de carence au titre des congés de maladie directement en lien avec la covid-19 accordés aux agents publics et à certains salariés*

Sommaire :

Introduction	p.2
I – Application de la journée de carence	p.3
A - Les agents concernés	p.3
B - L'application	p.3
II – Les conséquences	p.5
A – Le droit à plein et à demi-traitement	p.5
B – La rémunération	p.5
C – La carrière	p.6
D – La retraite	p.6

INTRODUCTION

L'article 105 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012 avait introduit une journée de carence, c'est à dire avait supprimé la rémunération servie aux fonctionnaires et agents contractuels de droit public le premier jour d'un congé de maladie ordinaire.

La journée de carence avait finalement été abrogée le 1er janvier 2014.

En 2017, une annonce ministérielle est venue confirmer son rétablissement, au motif que :

« Cette mesure s'inscrit dans un objectif d'amélioration de la qualité du service public. La présente disposition devrait, en effet, concourir à résorber les absences pour raison de santé de courte durée dans les administrations publiques.

Ainsi que l'a indiqué la Cour des comptes dans son rapport sur les finances locales pour 2016, l'institution du jour de carence dans la fonction publique entre 2012 et 2014 a eu un fort impact sur le volume d'arrêts de travail de courte durée dans la fonction publique territoriale. Dans certaines collectivités territoriales, le nombre d'arrêts de travail d'un jour a ainsi chuté de 60 % entre 2011 et 2013.

En second lieu, cette mesure s'inscrit dans une logique d'équité, le rétablissement d'un jour de carence, déjà institué par l'article 105 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012 puis abrogé par l'article 126 de la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014, permettant de rapprocher la situation des personnels du secteur public de celle des salariés du secteur privé, pour lesquels trois jours de carence sont prévus par le code de la sécurité sociale.

Ce dispositif s'impose à toute disposition différente ou contraire prévue par les statuts ou quasi-statuts régissant les personnels des administrations et des établissements publics. »

Ainsi, à compter du 1er janvier 2018, l'article 115 de la loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018 a réintroduit une journée de carence.

I – Application de la journée de carence dans la fonction publique

Au 1er janvier 2018, la rémunération des fonctionnaires et agents contractuels de droit public ne sera plus maintenue, lors du premier jour de congé de maladie ordinaire.

L'application d'un jour de carence est **une mesure législative obligatoire et d'application immédiate**. Ainsi, aucune délibération n'est requise.

A - Les agents concernés

Le jour de carence s'applique :

- Aux fonctionnaires stagiaires et titulaires (CNRACL et IRCANTEC)
- Aux agents contractuels de droit public quel que soit le motif ou la durée de leur contrat

Ne sont donc pas concernés les agents de droit privé employés au sein des collectivités (contrat d'apprentissage, emploi d'avenir, contrat d'accompagnement dans l'emploi), ainsi que les assistants maternels et familiaux.

B - L'application

Le jour de carence s'applique au premier jour d'arrêt de maladie ordinaire.

En revanche, il ne s'applique pas aux arrêts de maladie ordinaire de prolongation mais uniquement si la reprise du travail entre deux congés de maladie accordés au titre de la même cause n'a pas excédé 48 heures (y compris les week-end).

Il est nécessaire que le nouvel arrêt prolonge l'arrêt initial et que le médecin prescripteur ait coché la case prolongation.

« Une telle situation concerne, notamment, les agents publics qui ont fait une tentative pour reprendre leurs fonctions et qui se trouvent contraints de s'interrompre de nouveau, un ou deux jours plus tard ou qui n'ont pas pu consulter leur médecin le samedi, le dimanche ou un jour férié accolé au week-end pour des raisons indépendantes de leur volonté. Dans ces conditions, le nouvel arrêt considéré comme une rechute, est une prolongation puisqu'il n'y pas eu disparation de la cause de l'arrêt initial. » extrait circulaire du 15 février 2018

Il est précisé que ce délai de 48 heures est décompté en jours calendaires et qu'il commence à courir à partir du premier jour qui succède au dernier jour de l'arrêt de travail.

La circulaire précise également que :

- *Lorsque l'arrêt de travail est établi le même jour que celui où l'agent a travaillé, puis s'est rendu chez son médecin traitant, **le délai de carence ne s'applique que le premier jour suivant l'absence** au travail réellement constatée.*

Exemple : Un agent consulte son médecin un lundi à 15h, ce dernier le place en arrêt du lundi au vendredi, on appliquera la carence pour la journée du mardi

- *Lorsque l'arrêt de travail est en rapport avec une affection de longue durée au sens de l'article L. 324-1 du code de la sécurité sociale, le délai de carence ne s'applique qu'une seule fois, à l'occasion du premier congé de maladie et ce, pour une période de trois ans à compter de ce premier congé de maladie (calculée de date à date).*

Le dispositif des ALD tel que mentionné dans la circulaire précise que cela correspond aux affections qui nécessitent une interruption de travail ou des soins continus d'une durée prévisible égale ou supérieure à 6 mois.

Dans ce cas, la circulaire n° FP 4/ 2049 du 24 juillet 2003 relative aux modalités de traitement des certificats médicaux d'arrêt de travail pour maladie des fonctionnaires rappelle que les fonctionnaires doivent faire parvenir à leur service du personnel les seuls volets des certificats d'arrêt de travail qui ne comportent pas d'éléments d'ordre médical justifiant l'arrêt de travail **(volets n° 2 et 3)** et conserver le volet n° 1 qui devra être présenté à toute requête du médecin agréé par l'administration. Le volet 2 est notamment important car il fait apparaître la notion d'affection de longue durée.

L'application d'un jour de carence est exclue lorsque l'arrêt résulte :

- d'un congé accordé au titre d'une maladie contractée ou aggravée en service ou en accomplissant un acte de dévouement dans un intérêt public ou en exposant ses jours pour sauver la vie d'une ou plusieurs personnes
- d'un congé pour invalidité temporaire imputable au service
- d'un congé pour accident de service ou accident du travail et maladie professionnelle
- d'un congé de longue maladie
- d'un congé de longue durée
- d'un congé de grave maladie

Lorsqu'un fonctionnaire bénéficie rétroactivement d'un congé de longue maladie ou de longue durée, il ouvre droit au remboursement du trentième retenu au titre de la journée de carence.

Le principe est le même pour une maladie ordinaire requalifiée en accident de service ou en maladie professionnelle.

(Il est recommandé de réaliser le remboursement le plus rapidement possible, au plus tard au titre du mois suivant).

A NOTER : *Il est curieux que la Loi fasse une distinction entre le congé pour accident de service et le congé pour invalidité temporaire imputable au service puisque l'ordonnance n° 2017-53 du 19.01.2017 a créé un congé unique (congé pour invalidité temporaire imputable au service) dans son article 21 bis de la loi n° 83-634*

La circulaire du 15 février 2018 précise qu'il convient également d'exclure l'application d'un jour de carence en cas **de congé de maternité, de congés supplémentaires liés à un état pathologique résultant soit de la grossesse, soit des suites de couches.** En effet, ladite circulaire justifie cette exclusion par la similitude des dispositifs applicables aux agents de droit public et aux salariées du régime général.

Le même raisonnement semble s'appliquer pour le congé d'adoption et le congé de paternité et d'accueil de l'enfant.

Si l'arrêt de maladie ordinaire (ou la prolongation) intervient avant le 1er janvier 2018, le jour de carence ne s'applique pas.

« Les dispositions au titre de la déduction du délai de carence et de la retenue pour transmission tardive de l'arrêt de travail doivent être mises en œuvre simultanément. Toutefois, la retenue pour transmission tardive ne s'applique pas le même jour que celui au titre duquel s'applique le délai de carence. La retenue pour transmission tardive ne s'applique donc qu'à partir du jour suivant le délai de carence. En effet, il ne peut y avoir pour la même journée correspondant au premier jour du congé de maladie, une retenue au titre du délai de carence à hauteur de 100 % de la rémunération et une retenue pour transmission tardive de l'arrêt maladie à hauteur de 50 %. »

A noter : **le premier jour de congé de maladie ne peut en aucun cas être compensé par un jour d'autorisation spéciale d'absence, un jour de congé ou un jour relevant de l'aménagement et de la réduction du temps de travail (ARTT). S'agissant des militaires, le premier jour de congé de maladie ne peut en aucun cas être compensé par un jour de permission ou un jour de permission complémentaire planifiée.**

L'article 115 de la loi n°2017-1837 du 30 décembre 2017 précise également que l'application de la journée de carence est exclue lorsque l'arrêt résulte :

- D'un congé de maladie accordé postérieurement à la déclaration de grossesse et avant le début du congé de maternité ;
- D'un congé de maladie intervenant pendant une période de 13 semaines à compter du décès d'un enfant de l'agent âgé de moins de 25 ans ou d'une personne âgée de moins de 25 ans dont l'agent a la charge effective et permanente ;
- D'un congé de maladie faisant suite à une interruption spontanée de grossesse ayant eu lieu avant la vingt-deuxième semaine d'aménorrhée ou à une interruption de grossesse pratiquée pour motif médical prévue aux articles L. 2213-1 à L. 2213-5 du code de la santé publique.
La suppression de la journée de carence aux arrêts de travail prescrits à la suite d'une interruption de grossesse pour motif médical s'applique à compter d'une date prévue par décret, et au plus tard, du 1^{er} juillet 2024 (en attente de parution du décret).

La suspension de la journée de carence pour les agents publics testés positifs à la Covid-19 a pris fin le 1^{er} février 2023 (article 1^{er} du décret n°2023-37 du 27 janvier 2023).

II - Les conséquences pour les agents

A - Le droit à plein et à demi traitement (année glissante)

Les droits à maladie ordinaire (plein et demi traitement) sont décomptés au regard de la journée de carence.

Ainsi, sur une année médicale de référence, un fonctionnaire n'a plus le droit à 90 jours de congés de maladie ordinaire rémunérés à plein traitement puisque la première journée de maladie ordinaire est frappée par la journée de carence.

Mécaniquement, un fonctionnaire ne bénéficie plus que de 89 jours à plein traitement.

Si au cours de cette même période, deux jours de carence ont été appliqués, le passage à demi-traitement s'opèrera après 88 jours.

La journée de carence s'applique dès le premier jour de maladie quels que soient les droits de l'agent, c'est-à-dire qu'il perçoit un plein ou un demi-traitement.

B - La rémunération

Durant le jour de carence, les agents publics ne perçoivent plus :

- le traitement brut indiciaire
- l'indemnité de résidence
- la nouvelle bonification indiciaire (NBI)
- les primes et indemnités qui sont liées à l'exercice des fonctions :
 - indemnité d'administration et de technicité
 - indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires
 - indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise du RIFSEEP
- le transfert primes/points
- l'indemnité compensatrice de la CSG

En revanche, ils conservent :

- la garantie individuelle du pouvoir d'achat (GIPA)
- le supplément familial de traitement (SFT) en totalité puisqu'il est lié à la charge effective et permanente d'un ou plusieurs enfants
- les primes et indemnités qui ont le caractère de remboursement de frais ;

- les primes et indemnités liées au changement de résidence, à la primo affectation, à la mobilité géographique et aux restructurations ;
- les primes et indemnités liées à l'organisation du travail ;
- les avantages en nature ;
- les indemnités d'enseignement ou de jury ainsi que les autres indemnités non directement liées à l'emploi, dès lors que le service a été fait ;
- la part ou l'intégralité des primes et indemnités dont la modulation est fonction des résultats et de la manière de servir (exemple : Complément Indemnitaire Annuel du RIFSEEP)
- les versements exceptionnels ou occasionnels de primes et indemnités correspondant à un fait générateur unique ;
- la prise en charge partielle du prix des titres d'abonnement correspondant aux déplacements effectués par les agents publics entre leur résidence habituelle et leur lieu de travail.

L'assiette de calcul de la retenue opérée au titre du jour de carence correspond :

- pour les agents à temps non complet, à la rémunération afférente à la quotité de l'emploi ;
- pour les agents à temps partiel, à la rémunération proratisée de l'agent.

Au niveau des cotisations, le jour de carence n'est pas assujéti à la retenue pour pension, ni aux cotisations sociales dues par les fonctionnaires.

Il est également exonéré de la CSG et de la CRDS.

Pour les agents contractuels, les cotisations à l'URSSAF et à l'IRCANTEC ne sont pas prélevées.

Le bulletin de paie de l'agent doit faire figurer la date et le montant prélevé au titre de la journée de carence.

Si plusieurs jours de carence ont été observés, chacun des jours doit faire l'objet d'une mention et d'un décompte spécifique.

A titre transitoire et dans le cas de situations difficiles pour les agents ayant cumulé depuis le 1er janvier 2018 plusieurs jours de carence, un étalement sur plusieurs mois des retenues pourra être envisagé et ne pourra, en tout état de cause, conduire à un prélèvement supérieur à celui de la quotité saisissable.

A noter que : dans le cas où un agent présente un avis d'arrêt de travail le 31 du mois, la journée de carence s'applique et sera retirée sur la rémunération du mois suivant.

C - La carrière

Le jour de carence est constitué du premier jour de congé de maladie et doit donc être considéré comme se rattachant à la position d'activité pour les fonctionnaires.

La journée de carence est donc prise en compte dans le calcul de l'ancienneté nécessaire pour les avancements et promotions.

D - La retraite

Le jour de carence lié à la situation de congé maladie, est compté comme du temps passé dans une position statutaire comportant l'accomplissement de services effectifs et pris en compte pour la retraite.

Par ailleurs, pour les agents contractuels, au sein du régime général, pour la retraite de base, les périodes de congés de maladie sont prises en compte pour la retraite au titre des trimestres assimilés.