



MOBILITÉ

MUTATION ET DÉTACHEMENT

Uniformisation ou plus sûrement harmonisation, tel est le trait de caractère de l'ordonnance 2017-543 du 13 avril 2017 portant diverses mesures relatives à la mobilité dans la Fonction Publique, prise en vertu de la loi d'habilitation du 20 avril 2016 sur la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires.

En effet, dès son article premier complétant l'article 13 de la loi 83 – 634 du 13 juillet 1983 sur les droits et obligations des fonctionnaires, il est posé le principe de corps et de cadres d'emplois régis par des dispositions statutaires communes comme par exemple en matière de recrutement par concours via des épreuves identiques, et de formation professionnelle.

C'est ainsi qu'amené à assumer des fonctions équivalentes, un fonctionnaire de l'une des trois fonctions publiques pourra être nommé ou promu (avancement de grade) sur un emploi vacant régi par les dispositions communes.

L'ordonnance du 13 avril comporte donc des dispositifs facilitant la mobilité des fonctionnaires à l'intérieur de chaque versant de la Fonction Publique et même entre les trois versants de la Fonction Publique (État – Hospitalière – Territoriale).

La mobilité concerne au premier chef la mutation externe mais aussi d'autres positions administratives comme le détachement avant « intégration » par exemple ou la mise à disposition voire la disponibilité ou la position de hors cadre.

Nous vous proposons de développer dans ce livret une première partie concernant la mobilité par mutation externe et une seconde partie relative au détachement.



Le terme "mutation" désigne un changement d'emploi à l'intérieur du même grade et du même cadre d'emploi.

Ce peut être une mutation externe ou interne.

La mutation externe est un changement volontaire d'employeur public par le fonctionnaire titulaire (*de son grade mais pas de son emploi*) en vue d'occuper un emploi relevant du même grade ou de son équivalent depuis l'ordonnance n°2017-543 du 13 avril 2017 portant diverses mesures relatives à la mobilité dans la Fonction Publique) auprès d'une nouvelle collectivité (art.51 à 54 loi 84-53 du 26 janvier 1984).

Elle entraîne donc d'une part la rupture de tout lien statutaire avec la précédente collectivité (sauf dans des cas tout à fait exceptionnels comme par exemple en matière d'accidents du travail ou de maladie professionnelle). D'autre part, elle se caractérise par une continuité dans la carrière de l'agent.

L'initiative de la mutation incombe au seul fonctionnaire, qui est alors nommé au même grade ou son équivalent dans le cadre d'emplois d'accueil et échelon (indice détenu, à défaut immédiatement supérieur) en conservant son ancienneté.

Par contre, il ne peut se prévaloir de son précédent régime indemnitaire ou du maintien de la Nouvelle Bonification Indiciaire (NBI) si, pour cette dernière, il ne justifie pas des conditions requises pour en bénéficier, et de l'indemnité de résidence déterminée en fonction du secteur géographique auquel appartient la collectivité ou l'établissement public d'accueil.

La mutation reposant donc sur la demande écrite du fonctionnaire, c'est la date de présentation de la demande qui fait courir le délai de préavis qui, sauf accord entre les deux employeurs (actuel et futur), prendra effet trois mois au plus tard (art.51 bis loi 26 janvier 1984 et art.14 bis loi 13 juillet 1983).

L'employeur d'origine ne peut s'opposer au départ de l'agent et après qu'il aura été rappelé que le silence gardé pendant deux mois par l'administration de départ vaut acceptation.

La mutation ne peut être prononcée (art. 51 Loi du 26 janvier 1984) que s'il y a vacance ou création d'emploi permanent, permettant à

l'employeur futur de s'engager et qui devra, en outre, procéder à la déclaration de vacances de postes (art. 23-1 loi 26 janvier 1984 et CE 22 mai 1981 n°15397) et, enfin théoriquement, observer un délai raisonnable qui ne peut être selon la jurisprudence établie, inférieur à trois semaines ce qui en soi ne pose aucune difficulté à respecter au regard des règles de préavis fixées mais aussi souvent, de certaines réalités comme le solde des congés annuels et des RTT non prises...

Ce n'est qu'une fois l'arrêté de mutation réceptionné par l'employeur d'origine, que ce dernier prendra celui de radiation des effectifs pour mutation ; radiation des effectifs à différencier de la radiation des cadres qui n'intervient qu'en cas de cessation définitive de fonctions, laquelle cessation entraîne la perte de la qualité de fonctionnaire.

En outre, il faut noter :

- a- que le fonctionnaire muté dans les 3 ans suivant sa titularisation peut conduire l'employeur « d'origine » à demander le versement par celui « d'accueil » d'une indemnité correspondant à la rémunération perçue par l'agent pendant le temps passé par ce dernier en formation (*ex : lors d'une formation obligatoire*)
- b- qu'une mutation accompagnée d'un changement de résidence ouvre droit, sous condition à l'indemnisation des frais de déménagement et de transport (décret 2001-654 du 19 juillet 2001).
- c- qu'à l'occasion d'une mutation, le dossier administratif du fonctionnaire est transmis dans son intégralité en raison de ce que la législation, au nom du principe de l'unité du dossier (art. 18 loi 13 juillet 1983) impose la gestion de carrière par l'employeur public dont il relève.
- d- que les droits acquis au titre du compte épargne temps (CET) sont conservés, les employeurs pouvant convenir des modalités de transfert de ses droits sans que pour autant le principe de leur « acquis » puisse être remis en cause. Il en est tout autrement pour les jours d'ARTT art. 9 et 11 décret 2004-878 du 26 août 2004) qui doivent être soldés avant la mutation comme devraient l'être les jours de congés annuels non pris sauf accord du nouvel employeur (*qu'il est conseillé de faire figurer dans la lettre de recrutement*).

- e- pour mémoire, un fonctionnaire stagiaire¹, eu égard à ce qui précède, ne peut donc pas demander sa mutation pendant sa période de stage sauf à démissionner, à bénéficier de la réinscription sur la liste d'aptitude si ses droits à une telle réinscription sont toujours ouverts, et à être recruté par un nouvel employeur public auprès duquel il sera alors astreint à effectuer un nouveau stage de la durée de celle fixée statutairement ; le nouvel employeur public pouvant de surcroît se voir demander l'indemnisation énoncée au "a" ci-dessus (cir. INT B 9200 314 C du 2/12/1992 sur stagiaire FPT).

Enfin, il importe de savoir ce qui résulterait d'un éventuel changement de décision aussi bien par l'employeur public « d'accueil » que par le fonctionnaire lui-même.

- a- Si l'acte de mutation n'a pas encore été pris, l'une comme l'autre partie peut se rétracter.

Il convient toutefois de préciser que s'agissant de l'employeur, ce dernier s'expose à réparation (sous forme indemnitaire) pour peu que le fonctionnaire concerné dispose de la preuve de l'engagement de recrutement qui ne serait donc plus honoré.

Il en est tout autrement pour le fonctionnaire qui en l'absence d'arrêté de mutation, se rétracte sans conséquence apparente pour lui, son employeur d'accueil ne pouvant pas prononcer la mutation sans son accord express maintenu.

- b- Au cas où l'arrêté de mutation a été pris, l'agent peut demander (par écrit express toujours) le retrait de l'acte de mutation sans que pour autant l'autorité d'accueil ne soit tenue d'y faire droit dès lors que la décision administrative prise est légale.

¹ Les stagiaires n'ont aucun droit à la mutation (Rép Minist. 07/01/1999 – QE n°10736). Cette situation peut emporter de sérieuses conséquences sur son inscription sur la liste d'aptitude. Un fonctionnaire territorial stagiaire qui démissionne, « perd tout lien avec la Fonction Publique lorsqu'il n'avait pas précédemment la qualité de titulaire dans un autre corps, cadre d'emploi ou emploi. Il en résulte qu'il ne peut pas être réinscrit sur la liste d'attitude. L'article 44 de la loi du 2 janvier 1984 a précisé les cas restreints dans lesquelles le fonctionnaire stagiaire peut être réinscrit. En application de cet article, lorsqu'il est mis fin au stage par l'autorité territoriale en raison de la suppression de l'emploi ou pour tout autre cause ne tenant pas à la manière de servir, le fonctionnaire stagiaire est, à sa demande, réinscrit de droit sur la liste d'aptitude. Au total se trouve confirmée que la mutation ne peut concerner qu'un agent titulaire

Dans la première partie consacrée à la mobilité, a été traitée la question de la mutation (externe). Dans cette dernière, penchons-nous sur l'une des positions de la mobilité qu'est le détachement.

Pour mémoire, depuis la loi « déontologie » du 20 avril 2016, tout fonctionnaire se trouve, dans une et une seule, des quatre positions statutaires ci-après :

- 1- Activité avec une modalité particulière pour le fonctionnaire ou l'agent en CDI mis à disposition c'est-à-dire que demeurant dans son administration d'origine, il continue à percevoir sa rémunération tout en étant donc mis à disposition d'une autre entité juridique,
- 2- La disponibilité qui est la position du fonctionnaire placé hors de son cadre d'emploi et qui de par ce fait, cesse de bénéficier de ses droits à avancement et à la retraite dans son grade,
- 3- Le congé parental qui est accordé de droit, sur demande du fonctionnaire pour 3 ans maximum

La position hors cadre a été supprimée comme celles pour l'accomplissement du service national et des activités dans les réserves ; cette dernière étant remplacée par "le congé avec traitement" pour accomplir diverses périodes de service militaire, d'instruction militaire ou d'activité dans la réserve.

- 4- La position donc de détachement quant à elle, qui permet de contribuer à la mobilité des fonctionnaires par référence à l'art 2 modifié du décret 86-68 du 13 janvier 1986 traitant notamment de cette position.

C'est la position d'un fonctionnaire qui, placé hors de son cadre d'emploi d'une part, continue à bénéficier de ses droits à avancement et à retraite, et bénéficie d'un "déroulement de carrière" dans le cadre d'emploi d'accueil

A titre d'exemple, un médecin de la Ville de Paris, en détachement dans une autre collectivité (département, commune...) sur un emploi de médecin territorial, connaît deux déroulements de carrière à raison d'une part, d'un déroulement

proprement dit à la Ville de Paris, administration d'origine et d'autre part, d'un déroulement dans la collectivité d'accueil, la première pouvant ne pas accorder d'avancement notamment de classe (l'avancement d'échelon s'effectuant désormais et de droit à durée déterminée) tandis que la seconde pourra le faire.

À la fin du détachement, de son intégration dans l'emploi au grade détenu ou encore de sa réintégration dans son cadre d'emplois d'origine, il sera pris en compte le meilleur déroulé de carrière à savoir dans le cas du présent exemple, celui de la collectivité territoriale d'accueil qui aura accordé un avancement de classe voire de nomination à l'échelon exceptionnel, alors que son administration d'origine n'y aura pas procédé ou plus tardivement ; ceci se traduisant par la détention d'un grade et d'un échelon inférieur dans son administration d'origine par rapport à la situation administrative dans la collectivité d'accueil.

Le détachement est une des voies permettant aux fonctionnaires de l'une des branches de la Fonction Publique :

- 1- D'accéder aux autres branches de la Fonction Publique d'Etat, Hospitalière et même Ville de Paris (qui dispose d'un statut spécifique, hybride entre la Fonction Publique d'Etat et celle territoriale) mais aussi auprès d'institutions internationales, à commencer bien évidemment celles européennes. Ne pas oublier que cela est aussi possible auprès de tout organisme privé concourant à une mission de service public qu'il s'agisse par exemple d'un groupement d'intérêt public, d'une association voire d'une entreprise privée concessionnaire d'une activité relevant du service public (ex : restauration collective).

- 2- *De pouvoir en principe, tout poste vacant d'un grade équivalent à un échelon comportant un indice égal ou immédiatement supérieur par rapport à celui détenu dans son grade d'origine :*

à condition d'en justifier de la capacité au regard de la nature des missions susceptibles d'être confiées. Exemple : pour le cadre d'emploi de policier municipal, justifier de la formation initiale assurée par le CNFPT avant tout exercice du métier

Dans le cas d'un reclassement pour inaptitude , dans un grade d'un cadre d'emploi inférieur à celui détenu si le médecin de prévention et des conditions de travail le valide, sachant que depuis le décret du 17 mai 2011, le détachement est possible dans sa propre collectivité ce qui antérieurement était une exception et ce, afin de faciliter la mobilité, le parcours professionnel des fonctionnaires territoriaux.

- 3- A l'issue du détachement et si tel est le souhait du fonctionnaire, le possible renouvellement peut donner lieu à une intégration à la demande expresse de l'administration d'accueil ; l'intégration pouvant être prononcée sans que le délai maximum soit accompli au regard de l'article 66 de la loi du 26 janvier 1984 et de l'article 11 – 3 du décret du 13 janvier 1986,
- 4- De répondre à des situations particulières pour lesquelles le détachement est de droit sans avis préalable de la Commission Administrative Paritaire à savoir principalement :
 - l'exercice d'un mandat électif ou de membre du gouvernement mais aussi d'une mission de collaboration auprès d'un Etat en particulier membre de l'Union Européenne ou d'une de ses institutions, d'un parlementaire français voire européen

Toujours prononcée à la demande du fonctionnaire, le détachement peut revêtir deux formes, à savoir :

- 1- De courte durée, c'est-à-dire de moins de six mois, le poste "libéré" momentanément ne pouvant pas être pourvu par un autre fonctionnaire mais par un agent non titulaire d'un contrat inférieur à six mois afin de permettre la réintégration du fonctionnaire au terme de ce délai
- 2- De longue durée, à savoir au plus de 5 ans - 2 ans pour une mission de coopération internationale - assortie toutefois de la possibilité de renouvellement voire maintenant d'intégration que l'administration d'accueil doit proposer aux fonctionnaires s'il n'est pas procédé à la réintégration dans l'administration d'origine

Cette durée maximale de cinq ans constitue une disposition importante car il arrive parfois (!) que l'administration d'accueil ne soit pas d'accord pour des détachements de plus courte durée de l'ordre de l'année voire de deux ans ; cette modalité constituant une forme de pression sur l'agent qui peut se voir refuser un renouvellement de détachement, constituant par là-même une "sanction déguisée".

Pendant son détachement le fonctionnaire est régi dans ses droits et obligations par les règles applicables dans l'administration d'accueil, l'administration d'origine assurant un certain nombre de fonction dont celle d'exercice du pouvoir disciplinaire qu'elle peut initier à l'initiative de l'administration d'accueil.

Le détachement peut être écourté à la demande du fonctionnaire qui ne dispose pas d'un droit à réintégration et est susceptible d'être placé en disponibilité d'office en particulier en cas d'absence de poste vacant au tableau des effectifs.

Il y a lieu d'insister sur l'importance de la vacance de poste au regard du tableau des effectifs car, trop souvent, les employeurs déclarent ne pas disposer de postes vacants alors qu'un examen attentif du tableau des effectifs pourvus par rapport aux emplois votés, met en évidence une volonté de ne pas favoriser la réinsertion du fonctionnaire concerné.

Le détachement peut de même être écourté à l'initiative de l'administration d'accueil qui devra néanmoins assurer la rémunération du fonctionnaire au cas où l'administration d'origine ne pourrait pas assurer sa réintégration...

A l'issue du détachement de longue durée, le fonctionnaire :

- 1- Est réintégré dans un des emplois vacants que son grade donne vocation à occuper par son précédent emploi, (le fonctionnaire étant certes titulaire de son grade mais pas de son emploi), prenant en compte l'échelon et le grade atteint dans le cadre d'emploi de détachement si cela s'avère plus favorable à l'agent
- 2- Est placé en disponibilité d'office s'il refuse l'emploi de "réintégration", sans bénéfice dans ce cas, des allocations de retour à l'emploi (ARE) car le fonctionnaire sera considéré comme

n'ayant pas été privé involontairement d'emploi

- 3- Est réintégré en surnombre pendant un an si absence d'emploi vacant, le détachement sur un emploi équivalent étant toutefois possible, selon la catégorie à laquelle il appartient : CNFPT (catégorie A+), Centre de Gestion territorialement compétent ; prise en charge assortie d'un droit prioritaire à occuper tout emploi correspondant à son grade qui ne peut être refusé plus de trois fois au risque de voir le fonctionnaire radié de la Fonction Publique

Pendant cette période, le fonctionnaire doit :

- a) Justifier de sa recherche active d'emploi
- b) S'abstenir de toute activité accessoire sauf autorisation expresse donnée par l'organisme qui l'a pris en charge – à défaut le fonctionnaire s'expose à une sanction disciplinaire privative de toute rémunération, mais aussi à devoir reverser les « sommes encaissées » issues de cette activité accessoire
- c) Répondre à toute sollicitation de mission que viendrait à lui confier l'organisme auprès duquel il est pris en charge et qui serait en relation avec la nature des missions que le grade donne vocation à assurer

AVRIL 2018