

COMMISSION COMMUNE DE SUIVI DES TRANSFERTS DE PERSONNELS

SESSION DU 7 SEPTEMBRE 2005

Ministère de la fonction publique

Projet de décret relatif au détachement sans limitation de durée des fonctionnaires de l'Etat exerçant leurs fonctions dans un service ou une partie de service transféré dans le cadre de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales

Rapport de présentation

L'article 109 de la loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales ouvre un droit d'option aux fonctionnaires exerçant leurs fonctions dans un service ou une partie de service transféré à une collectivité territoriale :

- soit ils optent pour le statut de fonctionnaire territorial, ce qui se traduit par leur intégration dans la fonction publique territoriale ;
- soit ils optent pour le maintien du statut de fonctionnaire de l'Etat, ce qui entraîne leur détachement, sans limitation de durée, au profit de la collectivité territoriale auprès de laquelle ils sont déjà mis à disposition.

Dans ce cadre, la loi du 13 août 2004 prévoit une seule dérogation aux normes législatives définissant le régime du détachement, s'agissant de l'exercice du pouvoir disciplinaire. Le rôle du présent décret se limite donc :

- à préciser les conditions d'exercice du pouvoir disciplinaire ;
- à préciser l'application du droit commun au cas d'espèce (notamment lorsque le décret du 16 septembre 1985 relatif aux positions statutaires des fonctionnaires de l'Etat ouvre plusieurs possibilités) ;
- à déroger le cas échéant à certaines de ses dispositions.

L'**article 1^{er}** explicite le principe de l'application du droit commun du détachement de longue durée, le décret de 1985 distinguant en effet le détachement de courte durée de celui de longue durée. A titre d'exemple, seront ainsi applicables les règles de notation ou le versement par la collectivité territoriale de la contribution complémentaire pour la constitution des droits à pension de l'intéressé.

L'**article 2** vise à permettre la déconcentration des actes individuels de détachement, qui concerneront un très grand nombre d'agents. Lorsque la compétence a déjà été déléguée, le décret ne modifie pas le droit applicable. Lorsque tel n'est pas le cas, il permet au préfet de prendre les arrêtés individuels (étant précisé qu'un arrêté peut comporter une liste nominative en annexe), sur proposition du chef du service déconcentré concerné. S'ils visent des fonctionnaires appelés à servir auprès d'un conseil régional, c'est le préfet de région qui est compétent. Sinon, il s'agit du préfet de département.

L'**article 3** est relatif à la cessation du détachement sans limitation de durée. Cet article écarte formellement les dispositions du décret de 1985 relatives à sa durée et à son expiration. Sur le fond, le détachement prendra fin dans les conditions de droit commun fixées à l'article 24 du décret précité, qui définit les conditions de réintégration lorsqu'il est mis fin au détachement avant son terme.

a) Deux situations sont prévues.

- S'il est mis fin au détachement à la demande de l'administration d'accueil, celle-ci continue de rémunérer le fonctionnaire jusqu'à ce qu'il soit réintégré à la première vacance. Ce principe emporte deux conséquences principales. D'une part, les règles de prise en charge par le centre de gestion en cas de suppression d'emploi ne s'appliquent pas aux fonctionnaires détachés sans limitation de durée en raison de l'absence de disposition législative leur étendant ce régime. D'autre part, lorsqu'apparaît un emploi vacant dans le corps d'origine, le fonctionnaire bénéficie au plan juridique d'une priorité pour l'occuper par rapport aux mutations des membres restés en activité dans le corps.

- Si le fonctionnaire demande qu'il soit mis fin au détachement et que son administration d'origine ne dispose pas d'emploi vacant pour le réintégrer, il est placé en position de disponibilité jusqu'à ce qu'intervienne sa réintégration à l'une des trois premières vacances dans son grade.

b) Par ailleurs, il est possible que certains des agents détachés sans limitation de durée souhaitent être placés dans l'une des positions statutaires ouvertes aux fonctionnaires de l'Etat, par exemple une mise à disposition auprès d'une fédération sportive, un détachement dans un établissement de l'AEFE à l'étranger ou une disponibilité pour élever un enfant.

L'article 109 de la loi conduit à distinguer deux situations.

- Si le bénéfice de la position statutaire demandée est de droit (congé parental par exemple), le détachement est suspendu. A l'issue de cette période, le fonctionnaire est donc à nouveau placé en situation de détachement sans limitation de durée.
- Si le bénéfice de la position statutaire demandée n'est pas de droit, l'administration d'origine devra prendre en compte dans son appréciation l'obligation de réintégrer le fonctionnaire à terme, le cas échéant en surnombre (cas d'un détachement arrivant à son terme normal).

Enfin, l'application du droit commun conduit à ce que l'ensemble des actes individuels plaçant les intéressés dans une autre position statutaire soient pris par l'administration d'origine, même lorsque le bénéfice de la position demandée est de droit. C'est ce qui est précisé dans le projet de décret.

L'**article 4** est relatif à la discipline et au licenciement. Alors que la survenance d'une faute entraîne en principe la fin du détachement afin que l'administration d'origine exerce le pouvoir disciplinaire, l'article 109 de la loi du 13 août 2004 transfère le pouvoir disciplinaire à l'autorité territoriale, qui informe des sanctions prononcées l'administration d'origine.

Les fonctionnaires détachés étant soumis aux règles régissant les fonctions exercées par l'effet du détachement, il apparaît logique de prévoir l'application des sanctions prévues dans la fonction publique territoriale, selon la procédure de droit commun en vigueur dans cette fonction publique. Deux adaptations sont toutefois nécessaires.

- La première concerne les sanctions d'abaissement d'échelon, de rétrogradation et d'exclusion temporaire de fonctions (qui induit l'absence de prise en compte de cette période pour l'avancement). Dans la mesure où il peut être mis fin à tout moment –selon les vacances d'emploi- au détachement sans limitation de durée, on pourrait envisager qu'un agent efface, par le seul effet de sa réintégration, les sanctions infligées dans le cadre d'emploi où il avait été détaché. Il est donc prévu de repercuter ces sanctions dans le corps d'origine.

- La deuxième adaptation concerne les sanctions de mise à la retraite d'office et de révocation. Pour que ces sanctions aient tout leur sens, elles doivent se traduire par la radiation du corps d'origine. Il est donc prévu que ces sanctions provoquent cette radiation.

Dans la mesure où la loi a transféré le pouvoir disciplinaire à l'autorité territoriale, cette radiation ne peut entraîner la réunion du conseil de discipline dans le corps d'origine : il s'agit d'une mesure technique tirant les conséquences nécessaires de la sanction infligée par l'autorité ayant reçu par la loi le pouvoir disciplinaire.

En ce qui concerne le licenciement pour insuffisance professionnelle, la loi du 13 août 2004 ne déroge pas au droit commun. Compte tenu que l'administration d'origine demeure investie du pouvoir de nomination, il est prévu de rendre l'administration d'origine explicitement compétente pour le licenciement pour insuffisance professionnelle, selon la procédure disciplinaire en vigueur dans la

fonction publique de l'Etat. Le rapport de saisine du conseil de discipline sera élaboré par l'administration d'origine, sur proposition de la collectivité locale.

L'**article 5** est une disposition de cohérence juridique. Elle rend formellement inopposables aux détachements prononcés dans le cadre de la décentralisation les éventuels plafonds de fonctionnaires détachés prévus par certains statuts particuliers.

L'**article 6** tend pour sa part à ce que la décentralisation ne dégrade pas les conditions du dialogue social local dans le corps d'origine des intéressés.

L'article 12 du décret du 28 mai 1982 relatif aux CAP dispose que les fonctionnaires en détachement sont électeurs à la fois dans leur corps d'origine et dans le corps où ils sont détachés. L'article 14 pose à son premier alinéa le principe que les personnes remplissant les conditions pour être inscrits sur la liste électorale sont éligibles. Ainsi, les fonctionnaires détachés sans limitation de durée seront éligibles à la fois dans leur corps d'origine et dans leur cadre d'emploi d'accueil (sous réserve des dispositions en vigueur dans la fonction publique territoriale).

Or le troisième alinéa de l'article 14 ajoute une condition pour l'éligibilité aux CAP locales : exercer ses fonctions depuis trois mois au moins dans le service déconcentré considéré. L'application de cette disposition conduirait à ce qu'un fonctionnaire détaché sans limitation de durée puisse être élu à la CAP nationale de son corps d'origine mais pas à la CAP locale, puisqu'il n'exerce plus ses fonctions dans un service déconcentré, mais dans ce qui est devenu un service d'une collectivité locale. Dans un souci de cohérence et afin de favoriser le dialogue social dans le corps d'origine, il est prévu d'écarter l'application du troisième alinéa de l'article 14 précité.

L'**article 7** a un caractère technique : il pose un lien entre le présent décret et celui définissant les conditions d'intégration dans la fonction publique territoriale, pour les fonctionnaires qui feront ce choix. L'article vise donc à ce que le choix entre l'intégration et le détachement porte sur un même cadre d'emploi. Il ne sera donc pas possible à une collectivité territoriale de proposer à un fonctionnaire une intégration dans un cadre d'emploi différent de celui dans lequel serait proposé parallèlement le détachement sans limitation de durée.

L'**article 8** traite du compte épargne-temps. Il a pour objet le maintien, dans la collectivité territoriale d'accueil, des droits acquis dans la fonction publique de l'Etat, et réciproquement en cas de cessation du détachement.

Tel est l'objet du projet de décret que nous avons l'honneur de soumettre à l'avis de la commission commune de suivi des transferts de personnels.

Projet de décret relatif au détachement sans limitation de durée des fonctionnaires de l'Etat exerçant leurs fonctions dans un service ou une partie de service transféré dans le cadre de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales

NOR

Le Premier Ministre,

Sur le rapport du ministre de la fonction publique et du ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire ;

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, ensemble la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat et la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ;

Vu la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, notamment son article 109 ;

Vu le décret n° 82-451 du 28 mai 1982 modifié relatif aux commissions administratives paritaires ;

Vu le décret n° 84-961 du 25 octobre 1984 modifié relatif à la procédure disciplinaire concernant les fonctionnaires de l'Etat ;

Vu le décret n° 85-986 du 16 septembre 1985 modifié relatif au régime particulier de certaines positions des fonctionnaires de l'Etat et à certaines modalités de cessation définitive de fonctions ;

Vu le décret n° 86-83 du 17 janvier 1986 modifié relatif aux dispositions générales applicables aux agents non titulaires de l'Etat pris pour l'application de l'article 7 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat ;

Vu le décret n°89-677 du 18 septembre 1989 modifié relatif à la procédure disciplinaire applicable aux fonctionnaires territoriaux ;

Vu le décret n° 94-874 du 7 octobre 1994 fixant les dispositions communes applicables aux stagiaires de l'Etat et de ses établissements publics ;

Vu le décret n° 2002-634 du 29 avril 2002 portant création du compte épargne-temps dans la fonction publique de l'Etat ;

Vu le décret n° 2004-878 du 26 août 2004 relatif au compte épargne-temps dans la fonction publique territoriale ;

Vu le décret n° du fixant les conditions d'intégration dans les cadres d'emplois de la fonction publique territoriale des fonctionnaires de l'Etat ;

Vu l'avis du Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat en date du ...;

Vu l'avis de la Commission commune de suivi des transferts de personnels entre l'Etat et les collectivités territoriales en date du ...;

Le Conseil d'Etat (section des finances) entendu ;

Décète :

Article 1^{er}

Les fonctionnaires de l'Etat mentionnés à l'article 109 (III) de la loi du 13 août 2004 susvisée sont soumis au régime de détachement de longue durée de droit commun sous réserve, outre les dérogations prévues à ce même article, des dispositions du présent décret.

Article 2

Sous réserve des délégations de compétences déjà consenties pour ces actes, les arrêtés individuels de détachement sans limitation de durée pris en application de l'article 109 (III) de la loi du 13 août 2004 susvisée peuvent, sur proposition du chef du service déconcentré compétent, être pris par le préfet de région ou de département selon que les personnels concernés sont mis à disposition, soit du président du conseil régional ou du président du conseil exécutif de la collectivité territoriale de Corse, soit du président du conseil général ou du président d'un groupement de collectivités.

Article 3

Le premier alinéa de l'article 21 et les articles 22 et 23 du décret du 16 septembre 1985 susvisé ne sont pas applicables.

Les actes individuels plaçant les fonctionnaires détachés en application de l'article 109 (III) de la loi du 13 août 2004 susvisée dans l'une des positions statutaires à laquelle ils peuvent prétendre au titre de leur corps d'origine sont pris par l'administration d'origine, même lorsque le bénéfice de la position demandée est de droit et n'entraîne donc que la suspension du détachement.

Pour l'application de l'article 24 du décret du 16 septembre 1985 susvisé, il n'est pas tenu compte de la mention du « terme » du détachement.

Article 4

L'autorité territoriale exerce le pouvoir disciplinaire selon les règles fixées par le chapitre VIII de la loi du 26 janvier 1984 susvisée et dans les conditions prévues par le décret du 18 septembre 1989 susvisé. Elle informe l'administration gestionnaire du corps d'origine des sanctions prononcées.

La sanction d'abaissement d'échelon et les sanctions des troisième et quatrième groupes prennent effet à la fois au titre du cadre d'emplois d'accueil et du corps d'origine.

Le licenciement pour insuffisance professionnelle est prononcé par l'autorité compétente de l'administration d'origine dans le respect de la procédure prévue en matière disciplinaire par le décret du 25 octobre 1984 susvisé. Pour l'application de ce texte, le rapport émane de l'autorité compétente de l'administration d'origine, sur proposition de l'autorité territoriale.

Article 5

Les éventuelles proportions maximales mentionnées à l'article 51 du décret du 16 septembre 1985 ne sont pas applicables aux détachements prononcés en application de l'article 109 (III) de la loi du 13 août 2004 susvisée.

Article 6

Le troisième alinéa de l'article 14 du décret du 28 mai 1982 susvisé n'est pas applicable aux fonctionnaires détachés en application de l'article 109 (III) de la loi du 13 août 2004 susvisée.

Article 7

Les fonctionnaires mentionnés à l'article 109 (III) de la loi du 13 août 2004 susvisée sont détachés dans des cadres d'emplois de la fonction publique territoriale dans les conditions prévues au décret du fixant les conditions d'intégration dans les cadres d'emplois de la fonction publique territoriale des fonctionnaires de l'Etat susvisé, et conformément à son annexe.

Article 8

Les droits à congés acquis par les fonctionnaires soumis aux dispositions du présent décret qui ont ouvert un compte épargne temps en application des dispositions du décret du 29 avril 2002 susvisé sont transférés sur un compte ouvert en application des dispositions du décret du 26 août 2004 susvisé.

En cas de cessation du détachement, et par dérogation à l'article 3 du décret du 29 avril 2002 susvisé, le compte ouvert par les agents mentionnés à l'article 109 (III) de la loi du 13 août 2004 susvisée au titre de ce décret est alimenté d'un nombre de jours égal à celui figurant au compte ouvert au titre du décret du 26 août 2004 susvisé, lequel est soldé.

Article 9

Le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire et le ministre de la fonction publique sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal Officiel de la République française.