

Positions administratives et essaimage *(suite)*

Le détachement sans limitation de durée (DSLSD)

La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, second volet de la décentralisation, a introduit la nouvelle position administrative de « **détachement sans limitation de durée** » (DSLSD) pour les agents transférés dans les collectivités locales. Les conditions de transfert sont précisées dans les décrets du 30 décembre 2005 sur « l'intégration dans la fonction publique territoriale » et sur le détachement sans limitation de durée.

A l'issue des prépositionnements qui ont eu lieu dans le courant de l'année 2006 pour la plupart des départements, les agents transférés, placés tout d'abord en position de **mise à disposition** à titre individuel, entrent dans la phase de droit d'option. Cette phase dure **2 ans** à compter de la date de parution des décrets portant transfert des routes nationales et des services à la collectivité. A l'issue de ces 2 ans, chaque agent doit, selon la législation, faire le choix entre opter pour le statut de la fonction publique territoriale, ou garder son statut d'agent de l'Etat et être placé en DSLSD. En l'absence d'expression de l'agent, il sera placé en DSLSD. Hormis pour les DOM et la Seine-Saint-Denis, où les routes nationales n'ont pas encore été transférées, la date d'effet des transferts des routes nationales est le 7 novembre 2006. Le délai de droit d'option court donc jusqu'au 7 novembre 2008.

Les corps de l'Etat et les cadres d'emploi d'accueil côté FPT n'étant pas rigoureusement identiques (c'est le cas pour le corps des ITPE et le cadre d'emploi des ingénieurs territoriaux), un décret dit « d'intégration dans la FPT » a défini les conditions de reclassement dans le cadre d'un DSLSD, en créant en particulier des échelons provisoires dans les cadres d'emplois où le nombre d'échelons était inférieur à celui du corps de l'Etat d'origine.

Outre le rappel législatif et réglementaire au sujet du DSLSD, cette fiche a pour objet d'apporter des éléments d'éclairage aux ingénieurs des TPE placés en mise à disposition à l'issue des pré-positionnements.

Principales différences entre détachement « de droit commun » et détachement sans limitation de durée

Le DSLSD est limité au contexte de la **décentralisation** (loi du 13 août 2004). Ne peuvent être placés en DSLSD que les agents transférés dans le cadre de cette loi.

Le DSLSD est accordé **sans limitation de durée**, alors qu'un détachement « de droit commun » est accordé pour une durée déterminée.

Le DSLSD transfère également le pouvoir de **sanction** disciplinaire à l'autorité d'emploi (= la collectivité), alors que dans le cadre d'un détachement « de droit commun », le pouvoir de sanction disciplinaire reste du ressort du gestionnaire Etat (pour les ingénieurs des TPE : le MEDAD).

Seul le DSLSD donne accès aux **échelons provisoires** créés par le décret dit « d'intégration dans la FPT ». Ainsi, pour le corps des ITPE, le 11^{ème} échelon créé au 1^{er} niveau de grade du cadre d'emploi des ingénieurs territoriaux n'est accessible qu'en cas de DSLSD. Un ingénieur territorial ou un ingénieur des TPE détaché « de droit commun » n'a pas accès à ce 11^{ème} échelon.

De même des échelons provisoires ont été créés sur le grade d'ingénieur principal du cadre d'emploi des ingénieurs territoriaux pour le détachement « sans limitation de durée » des ICTPE du 2^{ème} et du 1^{er} groupe. Ces échelons, créés parallèlement aux échelons existants à partir du 5^{ème} échelon mais avec des durées plus courtes que les échelons pérennes, plus 2 échelons supplémentaires (IB 1015 et HEA) ne sont accessibles qu'aux ICTPE 2G et 1G placés en DSLSD. Un ICTPE détaché « de droit commun » n'aura pas accès aux deux derniers échelons et sera placé sur les échelons pérennes du cadre d'emploi (avec les durées minimales et maximales « normales » du cadre d'emploi). Aucun dispositif n'est par contre prévu pour compenser la perte des 40 points de NBI de l'emploi fonctionnel d'ICTPE.

Une définition imprécise du DSLD

Le décret du 30 décembre 2005 relatif à la définition du DSLD reste imprécis sur plusieurs points, en particulier sur la poursuite de la carrière côté FPT pour un agent placé en DSLD.

En particulier, rien n'est indiqué sur le maintien de la position de DSLD en cas de changement de poste au sein de la collectivité vers un service n'ayant pas fait l'objet d'un transfert lié à la décentralisation : l'agent reste-t-il en DSLD ? Un nouvel arrêté est-il pris pour le placer en détachement « de droit commun » ? Dans ce dernier cas, si l'agent était placé sur un échelon provisoire, en garde-t-il le bénéfice ou est-il classé sur le dernier échelon pérenne du grade correspondant dans le cadre d'emploi d'accueil ? Sur ce dernier point, l'administration elle-même ne semble pas être en mesure de fournir de réponse précise.

Exercice du droit d'option

L'article 147 de la loi n°2005-1719 du 30 décembre 2005 vient préciser la date d'effet du détachement en fonction de la date de la demande de l'agent :

Demande de l'agent	Date d'effet
Exercice du droit d'option pour la FPE avant le 31/08/n	01/01/n+1
Exercice du droit d'option pour la FPE entre le 01/09/n et le 31/12/n	01/01/n+2
Pas d'exercice du droit d'option et transfert de service entre le 01/01/n et 31/08/n	01/01/n+3
Pas d'exercice du droit d'option et transfert de service entre le 01/09/n et 31/12/n	01/01/n+4

L'agent qui a exprimé son choix pour le DSLD ou l'option, peut modifier son souhait tant que la décision (prise par le gestionnaire Etat en cas de DSLD ou par la collectivité en cas d'option pour le statut territorial) n'a pas été prise.

En cas de demande de placement en DSLD et de modification de souhait à une date postérieure à la décision du gestionnaire Etat (DGPA pour les ITPE), l'intégration dans le cadre d'emploi correspondant dans la FPT n'est plus de droit pour l'agent. Elle est soumise à l'avis de l'autorité territoriale.

Analyse du SNITPECT

Des textes passés en force

Les deux textes ont été massivement rejetés par les représentants de la FPT (y compris des élus locaux) lors du Conseil Supérieur de la FPT et lors de la Commission Commune de suivi des transferts.

Le projet de décret « Intégration dans la FPT » est même refusé par les Ingénieurs territoriaux et l'AITF, car il crée des échelons provisoires non accessibles à ces derniers, sur leur propre cadre d'emploi.

Malgré cette forte opposition, les avis défavorables (dont celui du CTPM de l'Équipement) et l'absence de réelle concertation, les deux textes ont été signés le 30 décembre 2005 et publiés au JO le 31 décembre 2005 !

Ce qui révèle un premier paradoxe : ces textes ne sont acceptés par personne coté FPT et coté agents transférés, alors qu'ils sont censés favoriser les conditions de départ des agents de la FPE vers la FPT.

Pas d'homologie pour le corps des ITPE !

Le texte paru au JO du 31 décembre 2005 dit « d'intégration dans la FPT » est un texte inacceptable pour les ITPE car profondément inégalitaire. Il n'a été bâti que selon une logique indiciaire, sans aucune prise en compte de la réalité des missions et des niveaux de responsabilités exercées. Cette « homologie » transcrite dans ce décret est purement « comptable » !

Prenons l'exemple d'un DDE adjoint, ICTPE 1G, dont le poste est transféré au CG, ainsi que son responsable de la gestion de la route (RGR), jeune IPC en premier poste. Après transfert, le RGR (IPC) est détaché en tant que Ingénieur en chef de la FPT de classe normale, ce qui est tout à fait légitime, alors que le DDE Adjoint, lui, est détaché en tant que Ingénieur principal, ce qui est profondément inadmissible au regard



du niveau de responsabilité exercé. Ce texte a été construit selon une logique de (rétro)grade et non une logique de fonction comme l'exigerait une approche rationnelle de la question : cela démontre que l'emploi d'ICTPE ne peut qu'évoluer selon un 3^{ème} niveau de grade pour corriger pleinement cette inégalité fonctionnelle.

Ensuite, ce texte ne s'applique que dans le cadre des transferts liés à la loi du 13 août 2004. Il ne s'applique pas au détachement « de droit commun » sur le cadre d'emploi d'ingénieur territorial (qui n'a pas été revalorisé depuis le nouveau statut du corps des ITPE). Les échelons provisoires créés sur le cadre d'emploi des Ingénieurs territoriaux (aux 2 premiers grades d'Ingénieur Territorial et d'Ingénieur Principal) ne sont accessibles qu'aux ITPE, IDTPE et ICTPE placés en détachement sans limitation de durée (DSLSD) dans le cadre des transferts. Ni les ITPE, IDTPE et ICTPE détachés « de droit commun », ni les Ingénieurs territoriaux (qu'ils soient IT « de souche » ou anciens ITPE ayant opté) n'y ont accès !

L'inégalité de traitement est flagrante et absolument inadmissible et insupportable.

Par ailleurs, le décret renvoie au 2^{ème} alinéa de l'article 109 de la loi du 13 août 2004, alinéa qui se rapporte aux agents décidant d'intégrer directement la FPT lors de leur transfert. Mais le DSLSD est intégré par l'alinéa 3 du même article, sans que la rédaction puisse établir un lien entre ces deux alinéas. Dès lors il existe un risque juridique pour que « l'homologie » prévue par le décret du 30 décembre 2005 ne puisse pas être appliquée à un Ingénieur des TPE décidant d'opter après avoir été, même pour une durée très courte, en position de DSLSD.

Dès lors, si ce texte n'évolue pas, un ITPE, IDTPE ou ICTPE placé en DSLSD qui souhaite changer de poste au sein de son conseil général (à sa demande ou à celle de sa hiérarchie), ou changer de collectivité ou même opter pour le statut de la FPT, perd le bénéfice des échelons provisoires créés dans le cadre de ce décret !

Encore un paradoxe engendré par ce texte : par sa rédaction alambiquée, il s'oppose de fait à l'objectif tant prôné par l'administration de favoriser la mobilité au sein de la FPT et d'inciter à l'exercice du droit d'option ! C'est un non-sens absolu.

Pas d'homologie non plus sur le régime indemnitaire. Par exemple, un ingénieur des TPE, premier niveau de grade, au 6^{ème} échelon lors de son placement en position de DSLSD, n'a encore une fois aucune garantie de bénéficier au sein du CG des 30 points d'ISS qu'il aurait obtenus lors de son avancement au 7^{ème} échelon au titre de sa carrière « Etat ». Alors que la compensation financière de l'Etat sera calée sur 25 points d'ISS, on voit mal le CG compensé jusqu'à 30 par respect d'un décret ISS qui ne s'applique pas à la FPT. De même pour le « saut » de 42 à 50 points pour les IDTPE. Et les ingénieurs en Chef, étant détachés en tant qu'IDTPE, n'ont eux non plus aucune garantie de pouvoir bénéficier durablement des 55 ou 62 points d'ISS !

L'Etat crée un nouveau type de détachement alors que toutes les analyses menées (y compris par le Conseil d'Etat) montrent que cette position administrative constitue un réel frein à la mobilité.

Détachement sans limitation de durée : détachement à perpétuité





Marges de négociation

A la différence du détachement « de droit commun », l'ingénieur des TPE ne peut rien négocier de son poste : ni rémunération, ni moyens mis à sa disposition, ni place dans l'organigramme ! A fortiori parce qu'il est lui-même « imposé » à l'exécutif du conseil général par l'Etat dans le cadre des transferts, et non choisi et accepté explicitement par celui-ci.

Pouvoir disciplinaire transféré à l'exécutif dans le cas du DSLD

Autre élément important : contrairement au détachement « de droit commun », le DSLD transfère le pouvoir disciplinaire à l'autorité territoriale. Dès lors pour un ITPE, IDTPE ou ICTPE (non choisi par la collectivité), les conditions de détachement sans limitation de durée sont d'autant plus à risque qu'il est sur un poste d'encadrement exposé par nature, proche du pouvoir politique.

Les risques de situations conflictuelles sont donc plus importants et en corrélation, les risques d'aggravation des niveaux de sanction.

Ce transfert du pouvoir disciplinaire appelle aussi des questions sur le mode de défense de l'ingénieur des TPE placé en DSLD : la compétence n'est plus celle de la CAP nationale du corps, mais la commission territoriale de discipline correspondant à la catégorie A (administratifs, techniques, sociaux). Ce qui signifie que l'ITPE devra être défendu par les représentants du personnel de la collectivité, dans un contexte où les cadres de cette même collectivité voient arriver des collègues non choisis par leur hiérarchie et imposés dans le cadre des transferts pour exercer des missions nouvelles dont ces mêmes représentants connaissent mal les spécificités et le niveau d'exposition. Ajoutons également le contexte de tension forte entre les cadres techniques et les cadres administratifs dans certains conseils généraux, ce qui peut être en défaveur pour l'ITPE. Et les sanctions infligées par l'autorité territoriale se répercutent de façon automatique sur la carrière Etat : la double peine !

Le transfert du pouvoir disciplinaire engendre également une forte inégalité de traitement entre un Ingénieur des TPE détaché « de droit commun », pour qui la sanction disciplinaire ressort toujours de la DGPA après examen par la CAP nationale réunie en CAP disciplinaire, et un Ingénieur des TPE placé en DSLD, pour qui le pouvoir disciplinaire est de la compétence de l'autorité territoriale (PCG en général).

Nouveau paradoxe : c'est dans le cas où l'ITPE n'a pas le choix et ne peut négocier son détachement que le pouvoir disciplinaire est transmis à l'exécutif de la collectivité qui se doit de l'accueillir.

Par ailleurs, l'octroi du pouvoir disciplinaire participe de la même logique de transfert définitif (l'Etat ne veut plus rien savoir de ceux qui sont transférés) d'où le paradoxe d'un décret qui de fait s'oppose à l'option en créant des conditions défavorables à celle-ci et fait tout pour que cela se déroule mal.

Conditions de retour dégradées : un détachement « à perpétuité » !?

Un détachement « de droit commun » est accordé pour une durée limitée à l'issue de laquelle (sauf si l'agent demande une prolongation et que l'administration la lui accorde) l'administration a l'obligation de réintégrer l'agent dans son corps d'origine et donc doit avoir anticipé son retour du point de vue budgétaire.

Dans le cas du DSLD, la date de retour de l'agent est... indéterminée ! Dès lors, si un agent demande à être réintégré dans les services de l'Etat, l'administration peut considérer qu'elle n'a pas les moyens de l'accueillir sur son corps d'origine. Et encore faut-il qu'elle dispose de marge de manœuvre par rapport au plafond de masse salariale dans le cadre de la LOLF.

Les conditions de retour de détachement pour un agent placé en DSLD sont défavorables par rapport à un retour de détachement « de droit commun ».

Dans le cas d'un détachement « de droit commun », l'Ingénieur des TPE a accès à la totalité des postes vacants, car il fait une demande de réintégration dans le cadre des cycles habituels de mutation.



Un Ingénieur des TPE placé en DSLD, lui, n'a pas accès à ces listes. Les textes prévoient en effet deux cas de figure :

- Il est mis fin au détachement à l'initiative de la collectivité : dans ce cas, l'Ingénieur des TPE continue à être rémunéré par la collectivité et est réintégré à « la première vacance », sans aucune possibilité de choix
- Il est mis fin au détachement à l'initiative de l'Ingénieur des TPE (parfois par anticipation par rapport à une décision de l'autorité territoriale) : dans ce cas, l'Ingénieur des TPE est placé de façon automatique en position de disponibilité (donc sans rémunération), et est réintégré à l'une des trois premières vacances, donc sans quasiment aucune possibilité de choix quant au contenu du poste ou à sa localisation géographique, sans possibilité de choisir un poste en relation avec la construction de son parcours professionnel.

A l'heure actuelle, nous n'avons toujours aucune indication sur la prise en compte et la valorisation dans le parcours professionnel d'un poste en CG en DSLD.

Valorisation d'un poste en DSLD

Ce que revendique le SNITPECT :

- Une véritable concertation pour définir, au MEDAD, la gestion du DSLD et pour permettre à chaque ITPE transféré et placé dans cette situation administrative de pouvoir :
 - poursuivre sa carrière au sein de la FPT, en changeant de postes et de collectivités le cas échéant, ou d'exercer son droit d'option sans dégradation par rapport à sa situation en DSLD ;
 - revenir exercer à l'Etat dans les mêmes conditions et selon les mêmes règles de gestion qu'un ITPE en PNA (accès aux listes de postes vacants, pas de contrainte de durée sur le poste transféré, avis de la CAP) ;
 - bénéficier des mêmes droits à promotions qu'un ITPE en PNA.
- La gestion du « détachement sans limitation de durée » pour le corps des ITPE, définie sans délai et intégrée à la Charte de Gestion, conformément aux engagements de la DGPA, de façon à ce que les ITPE concernés puissent se déterminer en toute connaissance de cause.
- Une modification du texte sur le DSLD pour que le pouvoir disciplinaire demeure à l'Etat.
- Un démarrage immédiat des réflexions et concertations pour donner au corps des ITPE **une dimension et un statut inter-fonctions publiques**, selon une homologie statutaire avec le cadre d'emploi des Ingénieurs Territoriaux, selon trois niveaux de grades ; seul moyen de pouvoir créer des conditions satisfaisantes de mobilité et de fluidité au sein de chaque et entre toutes les fonctions publiques.
- La diffusion sur la liste des postes vacants de TOUS les postes proposés aux ITPE dans les trois fonctions publiques.
- Un document opposable engageant le Gouvernement sur la gestion des transferts et des mobilités à venir en donnant de réelles garanties statutaires, de gestion et indemnitaires aux agents.



Avant d'exercer son droit d'option

Nous invitons les ingénieurs des TPE placés en mise à disposition à se rapprocher de leur section départementale du SNITPECT pour l'examen de leur situation individuelle (statut, rémunérations, perspectives de promotions, etc.) avant toute décision de DSLD ou d'option pour le statut d'ingénieur territorial.

D'un point de vue strictement indiciaire, les principaux cas rencontrés sont les suivants :

Position en mise à disposition avant exercice du droit d'option	Choix		Commentaire
	DSLSD	Option FPT	
ITPE/Echelons 1 à 9	X		Reclassement sur échelon "pérenne" d'indice égal (échelon N) Avancement possible aux échelons provisoires 10 puis 11 sur le grade d'ingénieur territorial
		X	Reclassement sur échelon "pérenne" d'indice égal (échelon N) Avancement selon échelons "pérennes" du statut d'ingénieur territorial : pas d'accès au 11 ^{ème} échelon
ITPE/Echelons 10 et 11	X	X	Reclassement sur échelon provisoire d'indice égal (échelon N) Avancement selon échelons provisoires sur le grade d'ingénieur territorial
IDTPE	X	X	Reclassement sur échelon "pérenne" d'indice égal (échelon N+1) Avancement selon échelons "pérennes" du grade d'ingénieur principal
ICTPE 2G et 1G	X	X	Reclassement sur échelon provisoire d'indice égal ; perte de la NBI liée à l'emploi fonctionnel Avancement selon échelons provisoires du grade d'ingénieur principal

Rappelons également l'absence de garantie, à l'heure actuelle, sur le maintien du bénéfice des échelons provisoires en cas de :

- mobilité au sein de la FPT ;
- demande d'intégration après une période, si courte soit-elle, en DSLSD.

