Circulaire du 19 NOV. 2009

relatifs aux modalités d’application de la loi n°2009-972 du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique

Le ministre de l’Intérieur, de l’outre-mer et des collectivités territoriales, le ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l’État, la ministre de la santé et des sports et le secrétaire d’État à l’Intérieur et aux collectivités territoriales,

A Messieurs et Messmes les ministres, directions des ressources humaines,

A Messmes et Messmes les directeurs des agences régionales de l’hospitalisation,

A Messmes et Messmes les préfets de département

Adoptée par le Parlement le 23 juillet dernier, la loi relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique a été publiée au Journal Officiel du 6 août 2009.

Elle contient des innovations de plusieurs ordres qui permettront, demain, de décloisonner les corps et les cadres d’emploi pour donner de l’efficacité au droit à la mobilité consacré par le statut général. Elargie lors de son examen au Parlement, la loi comprend également plusieurs articles ayant vocation à moderniser les pratiques de recrutement et de gestion des ressources humaines dans la fonction publique.

Des dispositions essentielles du texte sont d’application directe et sont donc entrées en vigueur le lendemain de sa publication. D’autres dispositions appellent une déclinaison réglementaire et pourront être mises en œuvre dès la publication des décrets d’application.

L’objectif est de parvenir à une publication des textes liés à la mobilité d’ici fin de l’année et au plus tard au premier trimestre 2010.

La présente circulaire vise à préciser les modalités d’application des principales dispositions de la loi. Elle est accompagnée d’un tableau récapitulatif de l’entrée en vigueur des principales dispositions.
I - LES DISPOSITIONS D'APPLICATION DIRECTE

Des mesures essentielles de la loi peuvent être mises en œuvre dès aujourd'hui.

Entrant dans cette catégorie les mesures visant à renforcer les droits à la mobilité des fonctionnaires (1°), certains des ouvrages d'accompagnement à la mobilité (2°), les mesures ayant trait au recrutement dans la fonction publique (3°) et à l'assouplissement du régime de «mouls» d'activités (4°).

1° Les nouveaux droits à la mobilité

La loi relative à la mobilité et aux parcours professionnels a créé de nouveaux droits au bénéfice des agents qui souhaitent évoluer professionnellement et faciliter les changements de corps ou de cadres d'emplois dans la fonction publique.

Le recours à ces nouveaux dispositifs sera naturellement fonction des besoins de chaque administration en termes d'évolution de ses effectifs, de ses emplois et de ses compétences. Il rend impératif une meilleure anticipation de ces besoins dans le cadre d'un plan ou d'une stratégie de gestion prévisionnelle des ressources humaines, ainsi qu'un dialogue social renforcé sur ces problématiques de recrutement et de mobilité, à tous les niveaux pertinents.

L'objectif de la loi était de diversifier les ouvrages de mobilité disponibles, il appartiendra à chaque administration, collectivité ou établissement public de définir au cas par cas, en fonction de ses besoins et du profil des agents candidats, la position ou la situation statutaire la plus adaptée pour pouvoir l'employé concerné.

Dans la fonction publique de l'État, les administrations pourront solliciter l'avis des conseillers mobilité carrière pour les guider dans leur choix.

1-1 L'assouplissement des conditions statutaires de détachement et d'intégration entre corps et cadres d'emplois de la fonction publique (art. 1°)

L'article 13 bis de la loi du 13 juillet 1983 élargit notamment les possibilités de détachement et d'intégration entre corps et cadres d'emplois de la fonction publique.

D'une part, il pose le principe de l'ouverture de l'ensemble des corps et cadres d'emplois au détachement, à l'intégration et à l'intégration directe, nonobstant l'absence de disposition en outre disposition contraire prévue par les statuts particuliers.

Aussi dit, l'absence de disposition sur le détachement, l'intégration ou l'intégration directe dans le statut particulier, de même que des dispositions de fermeture ne pourront être opposées à l'agent candidat à une mobilité dans le corps ou cadre d'emplois. Les statuts particuliers sont parfois n'ont pas été modifiés pour appliquer
ces nouvelles dispositions, mais il conviendra de les compléter afin de préciser, lorsque cela s'avère nécessaire, les modalités de classement.

D'entre part, cet article inscrit dans le statut général les conditions statutaires à respecter pour prononcer le détachement, saisi le cas échéant d'une intégration, et l'intégration directe. Il prévoit au toute disposition centrale prévue par les statuts particuliers.

Deux conditions cumulatives sont fixées dans le loi : les corps et cadres d'emplois doivent être d'une part de même catégorie et d'autre part de niveau comparable.

La catégorie hiérarchique d'appartenance du corps ou cadre d'emploi est définie dans le statut particulier. Pour les corps ne relevant pas de catégorie hiérarchique, par dérogation à l'article 29 de la loi du 11 janvier 1984, la loi prévoit que la mobilité, qu'elle soit "entrante" ou "sortante", doit s'accompagner entre corps ou cadres d'emplois de niveau comparable. Seul ce critère doit ainsi être pris en compte. Sont notamment concernés les corps sous statut spécial de la police nationale et de l'administration pénitentiaire et les corps de la Poste et de France Télécom.

Le niveau de comparabilité des corps et cadres d'emplois, au sein d'une même catégorie hiérarchique, s'apprécie au regard des conditions de recrutement dans ces corps ou cadres d'emplois et de la nature des missions de ces mêmes corps ou cadres d'emplois telles qu'elles sont définies par les statuts particuliers.

Comme le prévoit le deuxième alinéa de l'article 13 bis, ces deux derniers critères sont, quant à eux, alternatifs et non cumulatifs : ainsi le détachement et l'intégration directe pourront être prononcés entre corps et cadres d'emplois dès lors qu'au moins un de ces deux critères sera satisfait.

Les conditions de recrutement regroupent à la fois :
- le niveau de qualification ou de formation requis pour l'accès au corps ou cadre d'emplois (brevet des collèges, baccalauréat, licence, master, doctorat, etc.) ;
- le mode de recrutement dans le corps ou cadre d'emplois (concours, période de stage, école d'application, etc.) ;
- le vivier et les conditions de recrutement par la voie de promotion interne (catégories d'agents pouvant être promus dans le corps, périodes de formation avant titularisation, etc.).

Cette exigence ne fait scelérosé pas obstacle au détachement ou à l'intégration directe d'un agent appartenu à un corps où les conditions de recrutement sont plus élevées ou plus restrictives que celles du corps ou cadre d'emplois d'accueil, à sa demande ou avec son accord (par exemple, au détachement d'un agent relevant d'un corps qui recrute à bac + 5 dans un corps qui recrute à bac + 3).

Il convient de noter que ces nouvelles règles n'impacteront pas l'accès aux professions réglementées qui demeure subordonné à la détention du titre ou du diplôme requis pour l'exercice des fonctions.
Les missions doivent être comptées au regard de leur nature, c'est-à-dire de ce qui les caractérise de manière générale, du type de fonctions auxquelles elles donnent accès et du type d'activités ou de responsabilités qu'elles sous-tendent (direction, encadrement, gestion, expertise, application, coordination, contrôle, exécution, etc.), quelle que soit la filière professionnelle dans laquelle elles s'inscrivent (administrative, technique, sociale, etc.). Ces missions sont celles définies par le statut particulier et non celles accomplies par un agent dans un poste équivalent.

C'est à l'autorité de gestion du corps ou l'employeur territorial du cadre d'emplois d'accueil qu'il reviendra d'appréhender, au cas par cas, sous le contrôle du juge, la comparabilité du recrutement et des missions des corps et cadres d'emplois concernés, en liaison avec l'administration, la collectivité ou l'établissement d'origine de l'agent. Cette autorité pourra, comme aujourd'hui, lui demander communication de tous documents utiles à sa prise de décision.

Ces critères doivent être interprétés de manière pragmatique pour assurer la pleine effectivité de ces dispositions nouvelles qui visent :
- d'une part, à encourager les mobilités entre les fonctions publiques et au sein de chacune d'entre elles, fussent-elles temporaires dans le cadre d'un détachement ou plus durables s'ajoutant de l'intégration directe,
- d'autre part, à faciliter les secondes carrières ou les processus de reconversion professionnelle au sein de chaque fonction publique ou entre elles.

En particulier, devra être recherchée la comparabilité et non la stricte équivalence des conditions de recrutement ou de la nature des missions des corps et cadres d'emplois.

Pour guider les administrations dans l'appréciation de ces critères, des éléments d'information sur les changements de corps ou de cadres d'emplois rendus possibles par la nouvelle rédaction de la loi seront diffusés prochainement, en complément des orientations ci-dessus formulées.

L'inscription de ces critères de comparabilité dans la loi fait obstacle à l'édition de nouveaux critères ou de critères alternatifs ou complémentaires par la voie réglementaire (notamment dans les statuts particuliers) ou par voie de circulaire sauf s'ils s'inscrivent dans le cadre de dérogations permises par la loi (par exemple : dérogation prise en application de l'article 10 du titre II du statut général des fonctionnaires ou loi spécifique, par exemple loi recherche et université).

Ainsi, la structure de la grille indiciaire des corps et cadres d'emplois concernés ou la référence à un indice brut sonnent ne pourra plus être évoquée en tant que tel pour refuser un accueil en détachement ou par la voie de l'intégration directe. Les dispositions des statuts particuliers prévoyant ce type de limitatives ne peuvent plus être opposées à l'agent et seront supprimées le moment venu.

Ces dispositions ne remettent pas en question la compétence des commissions administratives paritaires qui doivent être consultées préalablement au détachement dans le corps ou cadre d'emplois concerné.
S’agissant de champ d’application, il convient de noter que ces dispositions nouvelles ne s’appliquent pas aux corps qui comportent des attributions d’ordre juridictionnel, c’est-à-dire au corps des conseillers de tribunaux administratifs et de cours administratives d’appel, aux membres du Conseil d’Etat, au corps des conseillers des chambres régionales des comptes et de la Cour des Comptes. Les modalités d’accès à ces corps sont en effet prévues par des dispositions législatives ad hoc qui ne sont pas remises en cause par la LMP.


1.2 Le droit à intégration au-delà d’une période de cinq ans de détachement

Afin de favoriser la construction des parcours professionnels, la loi consacre un droit à l’intégration pour les fonctionnaires détachés au terme d’une durée de cinq ans.

Ce droit va à la rencontre des deux enjeux dans un corps ou dans un cadre d’emplois. La période des cinq ans s’apprécie au regard de la durée totale de détachement dans le corps ou cadre d’emplois (tous renouvellements inclus), auprès de la même instance de nomination dans le corps ou cadre d’emploi, indépendamment, le cas échéant, du changement de fonctions exercées au cours de cette période.

Ce droit n’est pas opposable que si l’administration, la collectivité ou l’établissement public souhaite poursuivre la relation de travail avec l’agent au-delà de cette période. Il devra ainsi obligatoirement lui proposer l’intégration au lieu du renouvellement de son détachement.

Toutefois, l’intégration peut, comme aujourd’hui, intervenir avant cette échéance si les deux parties le souhaitent, dans les conditions prévues par les textes pertinents. Par ailleurs, l’intégration demeure subordonnée à l’accord du fonctionnaire : celui-ci peut préférer le renouvellement de son détachement s’il ne souhaite pas faire carrière dans son administration d’accueil.

Cette mesure rend impérative une gestion prévisionnelle des besoins de chaque corps ou cadre d’emploi, ainsi qu’un meilleur suivi des détachements au sein de chaque administration, collectivité ou établissement.

Elle s’applique aux détachements en cours lors de la publication de la loi.

Pour ces détachements, l’appréciation de la durée de cinq ans et, le cas échéant, la proposition d’intégration doivent être établies au terme de la période de détachement en cours, c’est-à-dire lorsque le fonctionnaire peut être admis à poursuivre son détachement, et non à la date de la publication de la loi. Le
point de départ de la computation du délai de 5 ans est la date de début du détachement dans le corps où le cadre d'emplois et non la date de publication de la loi.

Autrement dit, deux mois avant la fin du détachement en cours, dans les conditions prévues dans les décrets « positions », vous veillerez à proposer une intégration et non le renouvellement de leur détachement aux fonctionnaires que vous avez accueillis depuis au moins cinq ans, si vous souhaitez qu'ils continuent d'exercer leurs fonctions dans votre administration, collectivité ou établissement.

Il convient de noter que ces dispositions s'appliquent aux ressortissants communautaires détachés dans un corps ou cadre d'emplois de la fonction publique française. Les décrets n°2002-759. n°2003-672 et n°2004-449 susmentionnés seront toillettés en conséquence.

Elles s'appliquent également, aux termes de l'article L.4132-13 du code de la défense aux fonctionnaires civils détachés dans des corps militaires dans les conditions prévues par ce même article, ainsi qu'aux militaires détachés dans des corps ou cadres d'emplois de la fonction publique, en application de l'article 13 ter de la loi du 13 juillet 1983.

1-3 Intégration directe entre corps et cadres d'emplois de même catégorie et de même niveau (Art. 1er et 2-1 et III)

L'intégration directe constitue une nouvelle modalité d'accès aux corps et cadres d'emplois de la fonction publique. Elle répond aux mêmes critères que ceux formulés précédemment pour le détachement (cf. paragraphe 1-2 de la première partie).

L'intégration directe peut intervenir dans le cadre d'une procédure de recrutement formalisée, qui doit dans ce cas être prévue par les statuts particuliers (par exemple, mise en place d'un comité de sélection) ou en cas par cas, selon les profils et les besoins de l'administration et à la demande de l'agent.

Elle est prononcée par arrêté ou, le cas échéant, par décret de l'autorité ayant pouvoir de nomination dans le corps ou cadre d'emploi d'accueil, après accord explicite de l'administration, de la collectivité ou de l'établissement public d'origine et du fonctionnaire.

Comme le détachement, l'intégration directe doit être soumise à l'avis de la commission administrative paritaire compétente pour le corps ou cadre d'emplois d'accueil.

De même, les conditions de classement dans le corps ou cadre d'emplois d'accueil sont identiques à celles applicables en détachement telles qu'elles sont aujourd'hui prévues par les statuts particuliers.

Comme pour les fonctionnaires intégrés après détachement, les services accomplis amicalement par l'agent intégré directement sont assimilés à des services accomplis dans le corps ou cadre d'emplois d'accueil.
Les fonctionnaires intégrés directement concourent à l'avancement et à la promotion dans leur nouveau corps ou cadre d'emplois sans les mêmes conditions que les autres membres du corps ou cadre d'emplois.

Les décrets «positions» des trois fonctions publiques seront toilettés en conséquence.

Conformément au principe d'unicité de la carrière dans les trois fonctions publiques, le nouveau dispositif n'affecte pas les droits à pension des agents, y compris dans le cadre d'une intégration dans un corps ou cadre d'emploi relevant d'une autre fonction publique.

La pension reste ce effet calculée comme aujourd'hui sur la base de l'ensemble de la durée de service dans les différentes fonctions publiques. Par exemple, la situation du fonctionnaire de l'État intégré dans un cadre d'emploi de la fonction publique territoriale avant 15 ans de services est couverte par l'article L.66 du code des pensions : « Le fonctionnaire civil ou militaire qui, ayant quitté le service sans droit à pension ou à aide de réforme, a été reçu en activité, soit dans une administration publique, soit dans l'armée, soit dans une des administrations visées à l'article L.5, bénéficie pour la retraite de la totalité des services qu'il a rendus tant à l'État qu'à ces administrations. »

S'agissant du champ d'application, il convient de noter qu'aux termes du second alinéa de l'article 63 bis de la loi du 11 janvier 1984, sont exclus les corps de la fonction publique de l'État d'ores et déjà accessibles par voie d'accès direct aux fonctionnaires de l'État de catégorie A et aux fonctionnaires internationaux dans les conditions prévues par l'article 24 de la loi du 11 janvier 1984 et le décret n°85-544 du 18 mars 1985. Sont concernés les corps figurant sur la liste susmentionnée du décret précité (inspection générale de l'administration, inspection générale des affaires sociales, etc.).

Sur le fond, l'intégration directe pourra être utilisée, plutôt que le détachement, pour l'exercice de mobilités longues ou pour l'accomplissement d'une seconde carrière ou d'une réorientation professionnelle. Contrairement au détachement, elle emporte un effet radiation des cadres dans le corps ou cadre d'emplois d'origine et ne permet donc pas la réintégration de droit dans celui-ci. Si le retour dans le corps ou cadre d'emplois d'origine n'est pas a priori exclu, il ne pourra s'opérer que dans les conditions d'accès de droit commun : concours, détachements et désormais intégration directe.

Au sein de la fonction publique de l'État, elle pourra également constituer le prolongement d'une affectation en position normée d'activité, dans les conditions prévues par le décret n°2008-570 du 16 avril 2008, dès lors qu'il existe un corps d'accueil correspondant au corps d'origine.

1- Le droit au départ en mobilité (art.4)

Même éminente de la loi, le droit au départ en mobilité, consacré à l'article 14 bis de la loi du 13 juillet 1983, vaut pour toutes les demandes de mobilité
déposées depuis le 7 août 2009 par des fonctionnaires ayant obtenu l'accord d'une administration ou d'un organisme d'accueil pour l'occupation d'un emploi en son sein.

Cette mobilité pourra prendre la forme d'une mutation (y compris d'une affectation en position normale d'activité pour les fonctionnaires de l'État dans les conditions prévues par le décret n°2008-370 du 18 avril 2008) ou d'un changement d'établissement (pour les fonctionnaires hospitaliers), d'un détachement, d'une intégration directe, d'une mise en disponibilité ou d'un placement en position hors cadre dans les conditions de droit commun.

Ce droit au départ n'est pas opposable, en revanche, aux cas de mutations prononcées dans le cadre d'un tableau périodique de mutation, c'est-à-dire dans le cadre d'un mouvement organisé suivant un principe de barème ou de saisonnalité, au sein des administrations de l'État.

Il convient de souligner que ce droit au départ s'exerce dans le cadre des règles applicables pour chacune des positions statutaires. À cet égard, il ne modifie pas l'équilibre construit par les lois statutaires et les décrets-dits « positions » des trois fonctions publiques. Il ne remet pas en cause non plus les compétences, le cas échéant, des commissions administratives paritaires.

De même, s'agissant des mobilités dans le secteur privé, ce dispositif préserve les dispositions relatives au contrôle de déontologie telles que prévues par l'article 87 de la loi du 29 janvier 1993 modifiée relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques.

Aussi, il vous appartient de déterminer la situation ou la position statutaire la plus adaptée au cas d'espèce. Sous réserve des exceptions prévues aujourd'hui par le statut général, en aucun cas, le détachement ne devient une position de droit.

La durée du préavis, fixée à 3 mois maximum par la loi, sauf mesures dérogatoires prévues par les statuts particuliers, devra être modélisée de manière pragmatique, en tenant compte de l'intérêt du service, du parcours professionnel de l'agent et des motifs qui sous-tendent la demande de mobilité. Devra naturellement être pris en compte également le délai nécessaire pour le changement de gestion administrative de l'agent afin que celui-ci n'ait pas de rupture dans le versement de sa rémunération.

Sur ces deux derniers points, l'administration ou l'organisme d'origine devra rechercher un accord avec l'administration ou l'organisme d'accueil de l'agent.

Il convient de noter que, dans la fonction publique territoriale, il résulte de la modification de l'article 51 de la loi du 26 janvier 1984 que c'est désormais à l'agent concerné, et non à la collectivité d'accueil, qu'incombe la responsabilité d'informer la collectivité d'origine de la mutation.

* Le tableau périodique de mutation ne couvrant que les emplois au sein d'un ministère ou ouvrant aux membres d'un même corps, il ne limite pas le droit au départ vers un même emploi n'entrant pas dans le champ du tableau de mutation.
Le refus opposé à une demande de mobilité doit rester exceptionnel.

Il ne pourra en aucun cas être fondé sur des considérations d'ordre général. Dès lors, vous veillerez à ne pas subordonner le départ d'un fonctionnaire à son remplacement. Seules des raisons objectives et particulières, tenant à la continuité du fonctionnement du service où il exerce ses fonctions, pourront lui être objectées pour justifier qu'il ne soit pas âti droit à sa demande au terme d'une durée de 3 mois de préavis. En cas de contestations, il vous appartiendra de rapporter la preuve du caractère indispensable de sa présence dans vos services pour justifier qu'il ne soit pas autorisé à poursuivre sa carrière dans un autre cadre.

Pour tenir compte des contraintes particulières de certaines missions et/ou des besoins spécifiques de recrutement de certains corps ou cadres d'emploi, la loi a prévu la possibilité de prévoir des règles plus restrictives dans les statuts particuliers:

- d'une part, ces textes pourront fixer une durée de préavis supérieure à trois mois, dans la limite de six mois ;
- d'autre part, ils pourront imposer une durée minimale de services effectifs dans le corps ou cadre d'emploi ou auprès de l'administration où le fonctionnaire est affecté pour la première fois après sa nomination dans le corps ou cadre d'emplois.

À l'issue de ces dérogations doivent demeurer exceptionnelles pour assurer la pleine effectivité du droit à la mobilité reconnu à chaque fonctionnaire.

S'agissant des modalités pratiques de mise en œuvre de ce droit, je vous signale que l'accord de l'organisme d'accueil, qui devra être obtenu par l'agent à l'occasion de sa demande de mobilité, pourra prendre plusieurs formes suivant la nature de l'employeur considéré:

- une formalisation écrite de l'accord (lettre ou mail) ainsi que la fiche de poste et, le cas échéant, le projet d'acte de nomination ou d'affectation s'il s'agit d'une administration publique,
- une promesse d'embauche s'il s'agit d'un employeur privé.

Vous veillerez à répondre formellement et dans les meilleurs délais à l'agent. Le silence gardé pendant deux mois à compter de la réception de sa demande, accompagnée de ces pièces justificatives, vaut acceptation.

1-5 Reconnaissance mutuelle des promotions obtenues en position de détachement (art.5)

L'article 5 de la LMPP aménage le principe de la double carrière propre à la situation de détachement de manière à ce que les avenements obtenus dans un corps ou un cadre d'emploi lors de cette période soient pris en compte dans l'autre corps ou cadre d'emploi, à l'expiration du détachement, dès lors que cette prise en compte garantit un reclassement plus favorable à l'agent.

Ce nouveau droit au bénéfice des agents a une double portée:
• il permet de « capitaliser » un avancement acquis dans le corps ou cadre d'emploi d'origine lors du renouvellement du détachement ou de l'intégration dans le corps ou cadre d'emplois d'accueil (cf. art.45 de la loi du 11 janvier 1984, art.66 de la loi du 26 janvier 1984 et art.57 de la loi du 9 janvier 1986) ;

• inversement, un avancement obtenu dans le corps ou cadre d'emplois de détachement peut être pris en compte lors de la réintégration dans son corps ou cadre d'emplois d'origine (cf.art.45 de la loi du 11 janvier 1984, art.67 de la loi du 26 janvier 1984 et art.55 de la loi du 9 janvier 1986).

Concrètement, il s'agit d'appliquer le principe du plus favorable lors de l'établissement du classement de l'agent : lors de la réintégration dans le corps ou cadre d'emplois d'origine, du renouvellement de détachement ou de l'intégration dans le corps ou cadre d'emplois de détachement, l'agent doit être reclassé à équivalence de grade et à l'échelon comportant un indice égal ou à défaut immédiatement supérieur à celui qu'il détient, selon les cas, dans son corps ou cadre d'emplois d'origine ou de détachement.

Lorsque les corps ou cadres d'emplois n'ont pas la même architecture statutaire, notamment parce que l'un deux est mono-grade, le reclassement doit être prononcé à l'échelon comportant l'indice le plus proche de celui détenu, selon les cas, dans le corps ou cadre d'emploi d'origine ou de détachement. Toutefois, il ne s'agit pas de conserver le bénéfice, à titre individuel, de l'indice le plus favorable à l'agent, mais de le reclasser à l'échelon le plus proche de celui atteint dans son corps ou cadre d'emploi d'origine ou de détachement.

Le reclassement intervient à l'issue de la période de détachement et non au cours de cette période. Il est opéré indépendamment de la procédure d'avancement de grade dans le corps ou cadre d'emplois, c'est-à-dire qu'il n'est pas nécessaire de « re-promouvoir » l'agent selon les procédures de droit commun pour qu'il puisse en bénéficier. En conséquence, ce reclassement dans le grade d'avancement n'a pas à être pris en compte dans le nombre des promotions prises au titre de l'année au cours de laquelle il intervient.

Cette mesure s'applique de droit, nonobstant toute disposition contraire prévue par les statuts particuliers.

Elle vaut pour les seuls détachements entre corps et cadres d'emplois de la fonction publique. Elle n'est pas applicable en cas de détachement pour l'occupation d'emplois relevant de statuts d'emplois ni pour les détachements dus « sur contrat ».

Elle n'est pas non plus applicable au fonctionnaire dont le détachement dans un corps ou un cadre d'emplois pour l'accomplissement d'un stage ou d'une période de scolarité n'est pas suivi d'une titularisation.

Ces nouvelles dispositions s'appliquent aux détachements en cours lors de la publication de la loi.
Au terme de ces détachements, la réintégration dans le corps ou cadre d'emploi d'origine, le renouvellement du détachement ou l'intégration dans le corps ou cadre d'emplois d'accueil doivent ainsi nécessairement tenir compte d'éventuels avancements obtenus au cours de la période de détachements dans l'autre corps ou cadre d'emploi.

Les décrets « positifs » des trois fonctions publiques seront notifiés en conséquence.

2° Mesures liées à l'accompagnement des mobilités

2.1 L'aménagement des règles de remboursement de la mise à disposition des fonctionnaires de l'État (art.6)

Cette dérogation à la règle du remboursement des mises à disposition posée par la loi de modernisation de la fonction publique du 2 février 2007 vise à favoriser les mobilités des fonctionnaires de l'État vers les deux autres fonctions publiques.

Elle est limitée dans le temps et dans sa portée : le non remboursement ne peut en effet durer plus d'un an et ne peut porter que sur la moitié au plus de la dépense de personnel correspondante, c'est-à-dire de la rémunération de l'agent ainsi que des cotisations et contributions y afférentes.

Cette dérogation demeure facultative. Elle peut s'appliquer aux situations de mise à disposition en cours.

Lorsqu'il sera fait application de cette dérogation, vous veillerez à préciser dans la convention de mise à disposition l'étendue et la durée de cette dérogation, le cas échéant, par la voie d'un avenant.

2.2 La reprise des contrats des agents non titulaires dans le cadre des transferts d'activités (art.23 à 25)

S'inspirant des dispositions de l'article 20 de la loi du 26 juillet 2005 relative aux modalités de transfert d'activités entre des organismes privé et public, aujourd'hui codifiées à l'article L. 1224-3 du code du travail, la loi introduit deux nouveaux mécanismes de reprise des contrats des agents non titulaires concernés par des transferts d'activités.

L'article 14 ter de la loi du 13 juillet 1983 précise les modalités de reprise des agents non titulaires dans le cadre d'un transfert d'activités entre personnes morales de droit public.

Sont concernés les agents non titulaires recrutés par les administrations de l'État et ses établissements publics, les collectivités territoriales et leurs établissements publics ainsi que les établissements mentionnés à l'article 2 de la loi du 9 janvier 1986 précédée, dans les conditions prévues par le statut général, quel que soit le fondement juridique du recrutement.
Aux termes de cet article, la personne morale de droit public d'accueil est dans l'obligation de proposer un nouveau contrat de droit public aux agents non titulaires participant à l'exercice de l'activité transférée, qui reprend les clauses substantielles de leur ancien contrat. Toutefois, partie des clauses substantielles d'un contrat les clauses relatives à sa durée et son objet, à la quotité de temps de travail, à la qualification, à l'ancienneté et à la rémunération.

Toutefois, cette garantie s'exerce sous réserve des dispositions législatives et réglementaires transversales applicables aux agents non titulaires ainsi que des conditions générales de rémunération et d'emploi des agents non titulaires au sein de l'organisme d'accueil. Autrement dit, les clauses substantielles de l'ancien contrat ne seront reprises dans le nouveau contrat que pour autant qu'elles ne sont pas contraires aux dispositions législatives ou réglementaires en vigueur ou aux règles générales applicables aux agents non titulaires au sein de la structure d'accueil.

Il convient de noter que les agents transférés auprès d'une nouvelle personne publique en application de cet article le sont pour la durée du contrat dont ils sont titulaires.

Ainsi les bénéficiaires d'un CDI se voient proposer un nouveau CDI par l'administration d'accueil. En principe, les agents en CDD ne sont transférés que pour la durée restant à courir de leur contrat. Toutefois, il est tout à fait possible, à cette occasion, de leur proposer un nouveau contrat d'une durée supérieure à celle qui leur restait à accomplir au sein de leur administration d'origine.

L'assimilation des services accomplis au sein de la personne publique d'origine vaut pour l'ouverture des droits à cotisations à la formation auprès de la personne publique d'accueil ainsi que pour la reconduite, le cas échéant, d'un contrat à durée déterminée en contrat à durée indéterminée.

Au terme de six années de contrats conclus pour l'exercice des mêmes fonctions, quand bien même celles-ci ont débuté auprès de l'organisme d'origine, l'organisme d'accueil devra obligatoirement proposer un CDI aux agents s'il souhaite poursuivre la relation de travail avec eux.

Les agents transférés peuvent refuser le nouveau contrat qui leur est proposé par l'organisme d'accueil. Dans ce cas, leur ancien contrat prend fin de plein droit et il appartient à l'organisme d'accueil d'en tirer les conséquences en matière d'indemnisation.

J'appelle votre attention sur le fait que cet article crée une nouvelle procédure de fin de contrat : il s'agit en effet d'une rupture de contrat qui intervient automatiquement suite au refus de l'agent d'accepter le nouveau contrat qui lui est proposé et qui a pour effet d'appliquer aux agents concernés les seules dispositions postérieures au licenciement ; ainsi, il n'y a pas lieu de prévoir une entente préalable ni la consultation, le cas échéant, de la commission consultative paritaire compétente ; pour les mêmes raisons, le licenciement n'a pas non plus à être motivé.
Ce licenciement doit être notifié à l’intéressé par l’organisme d’assurance dès lors que l’agent aura signifié son refus de manière expresse.

Il donne lieu à une indemnisation dans les conditions prévues par les dispositions réglementaires applicables à l’organisme d’origine (décrets transversaux relatifs aux agents non titulaires ou dispositions réglementaires particulières). Sont prises en compte dans le calcul du montant de cette indemnité les périodes d’emploi accomplies auprès de la personne morale d’origine.

Les agents concernés bénéficient de l’assurance-chômage dans la mesure où ils sont involontairement privés d’emploi. Conformément aux dispositions du code du travail, notamment de son article L.5424-1, les agents publics ont en effet droit à un revenu de remplacement, qui leur est attribué dans les mêmes conditions et selon les mêmes modalités qu’aux salariés du secteur privé.


Compte tenu de ce qui précède, la charge de l’indemnisation incombera à l’employeur public d’origine, qui aura nécessairement employé l’intéressé, au cours de la période de réference prise en compte pour déterminer la condition d’affiliation, pour une durée plus longue que l’administration d’accueil.7

L’article L.1224-3-1 du code du travail, créé par l’article 25 de la loi, précise les modalités de reprise des agents non titulaires dans le cadre d’un transfert d’activités entre une personne morale de droit public et une personne morale de droit privé ou une personne morale de droit public dans le cadre d’un service public industriel et commercial.

En préalable il convient de noter que ces dispositions nouvelles ne jouent que lorsque des dispositions spécifiques, législatives ou réglementaires, poursuivant le même objectif de sécurisation du transfert des personnels dans le cadre de transferts d’activité, ne trouvent pas à s’appliquer. Ainsi elles ne remettent pas en cause des dispositions prévues par ailleurs pour organiser des transferts d’activités entre personnes morales de droit public et de droit privé.

Elles visent à sécuriser juridiquement la reprise des contrats des agents non titulaires par l’organisme cessionnaire, lorsqu’il s’agit de poursuivre l’activité économique d’un service, entendu comme un ensemble organisé de moyens, dans le cadre notamment d’une délégation de service public, d’un marché public ou d’un contrat de partenariat.

7 Sur ce point, il convient de noter que si l’employeur d’origine avait adhéré au régime d’assurance chômage (pour eux, l’article L.5424-1 du code du travail, qui est cette possibilité), la charge de l’indemnisation incomberait au régime d’assurance chômage.
Ainsi, ce dispositif de transfert n’a pas vocation à s’appliquer dans tous les cas de marchés publics, délégations de services publics ou de contrats de partenariats conclus par l’administration. Il s’applique dans les seuls cas de transferts d’activités, à l’occasion d’une opération de réorganisation de service ou de restructuration.

Dans ce cas, le cahier des charges précèdera l’obligation légale de reprise des agents concernés, afin de permettre aux candidats éventuels de prendre connaissance des conséquences juridiques et financières d’un tel transfert.

L’organisme d’accueil est en effet tenu de proposer un nouveau contrat aux agents non titulaires participant à l’exercice de l’activité transférée. Ce nouveau contrat est régé par le code du travail et reprend les clauses substantielles de l’ancien contrat (durée, rémunération, ancienneté, etc.) qui correspondent aux clauses essentielles du contrat telles qu’elles sont définies par le code du travail.

En cas de refus du nouveau contrat proposé, le contrat initial de l’agent prend fin dans les mêmes conditions que celles évoquées précédemment : il appartient alors à l’organisme privé ou à l’organisme public gérant le service public à caractère industriel ou commercial de notifier le licenciement à l’intéressé et de prendre en charge son indemnisation.

L’indemnité de licenciement est calculée selon les règles transversales applicables aux agents non titulaires dans la fonction publique concernée et non selon les règles du code du travail, selon la procédure explicitée pour la mise en œuvre d’un transfert en application de l’article 14 ter de la loi du 13 juillet 1983. Les périodes d’emploi exercées au sein de l’ancien employeur sont prises en compte pour le calcul de cette indemnité.

Les agents ainsi licenciés bénéficient de l’assurance chômage dans la mesure où ils sont involontairement privés d’emploi, selon les règles de coordination des régimes d’assurance-chômage prévus aux articles R5424-2 à R5424-5 du code du travail. La charge de l’indemnisation incombera à l’employeur public d’origine, s’il est en auto-assurance, qui aura nécessairement employé l’intéressé, au cours de la période de référence prise en compte pour déterminer la condition d’affiliation, pour une durée plus longue que la personnalité d’accueil. Si l’employeur d’origine avait adhéré au régime d’assurance chômage, la charge de l’indemnisation incomberait au régime d’assurance chômage.

Enfin, il convient de noter que l’article 24 de la loi harmonise la rédaction des trois dispositifs de transfert d’activités s’agissant des conséquences du refus par l’agent transféré du nouveau contrat qui lui est proposé.

Pour les agents transférés d’un organisme privé vers une personnalité de droit public gérant un service public administratif, en application de l’article I.1224-3 du code du travail, c’est la personne publique d’accueil qui devra notifier à l’agent son licenciement et prendre en charge son indemnisation. J’appelle votre attention sur le fait que, s’agissant de cette indemnisation, ce sont alors les règles prises par le code du travail et par le contrat initial de l’agent qui s’appliqueraient et non
les règles transversales applicables aux agents non titulaires de la fonction publique.

L'ensemble de ces dispositions est applicable directement, sans qu'il y ait lieu de prévoir de dispositions réglementaires ad hoc.

En particulier, il n'est pas nécessaire de prévoir par décret ou arrêté les modalités d'application de ces dispositions à un cas d'espèce dans la mesure où la reprise des contenus peut intervenir en gestion, sur le fondement de ces dispositions. En conséquence, chaque fois que vous aurez à mettre en œuvre un transfert d’activités, vous n’aurez pas à prévoir de dispositions spéciales - législatives ou réglementaires - pour assurer le transfert des agents non titulaires concernés.

Vous veillerez à consulter les comités techniques paritaires compétents quant aux modalités générales de transfert de ces personnels ; en revanche, les commissions consultatives paritaires n’ont pas à être saisies des cas individuels.

2-3 Le renforcement du régime applicable aux fonctionnaires territoriaux momentanément privés d’emploi (articles 9 à 13 de la LMPP)

Les articles 8 à 13 de la LMPP ont pour objet de consolider le dispositif applicable aux fonctionnaires territoriaux momentanément privés d’emploi.

Les dispositions introduites à l’article 57-I de la loi du 26 janvier 1984 visent :

- à mieux anticiper les situations de prévision d’emploi, en recherchant les possibilités de reclassement des fonctionnaires concernés dès qu’il existe un projet de suppression de leur emploi, et en exigeant expressément que le comité technique paritaire appelé à émettre un avis sur la suppression d’un ou plusieurs emplois soit saisi d’un rapport de l’autorité territoriale ;
- à réaffirmer l’obligation de la collectivité ou de l’établissement, du CNFPT ou du centre de gestion, d’explorer toutes les possibilités de reclassement pendant la période de maintien en sommeil ;
- à préciser les obligations incombant au fonctionnaire momentanément privé d’emploi, pendant la période de prise en charge (notamment de toutes les actions d’orientation, de formation et d’évaluation destinées à favoriser son reclassement, compte rendu semestriel de la recherche active d’emploi) ;
- à définir les caractéristiques de l’offre d’emploi pouvant être valablement faite au fonctionnaire pris en charge ;
- à prévoir les conditions dans lesquelles il peut être mis fin à la prise en charge du fonctionnaire momentanément privé d’emploi qui ne respecte pas ses obligations de manière grave et répétée, l’intéressé pouvant alors être placé en disponibilité d’office ou, le cas échéant, admis à la retraite.

Il convient de rappeler qu’en cas de non respect des obligations incombant au fonctionnaire momentanément privé d’emploi pendant sa période de prise en charge, les règles de droit commun prévues en matière disciplinaire s’appliquent, sous l’autorité du Centre national de la fonction publique territoriale ou du centre de gestion compétent.
Les modalités d’application de ces dispositions feront l’objet d’une circulaire spécifique.

3° Les mesures ayant trait au recrutement

3-1 L’harmonisation des conditions de remplacement des fonctionnaires par des agents non titulaires (art.20)

L’article 20 de la LMPP harmonise les modalités de remplacement des fonctionnaires par des agents non titulaires dans les trois fonctions publiques.

S’agissant de la fonction publique de l’Etat, l’article 3 de la loi du 11 janvier 1984 prévoit un dispositif de remplacement des fonctionnaires par l’appel à d’autres fonctionnaires. Sur ce fondement, cet ainsi été mis en place dans certaines administrations des viviers de titulaires remplaçants. En complément, la loi autorise désormais le recrutement d’un agent non titulaire pour assurer le remplacement d’un fonctionnaire autorisé à exercer ses fonctions à temps partiel ou monovacancématemment indispensable (en raison d’un congé de l’accroissement du service civil ou national ou encore la participation à des activités d’une réserve), ou pour faire face temporairement et pour une durée maximale d’un an à la vacance d’un emploi qui ne peut être immédiatement pourvu (par exemple, dans l’attente de l’affectation de personnels en cours de formation). Cette disposition est d’ores et déjà applicable dans les fonctions publiques territoriales et hospitalières.

Cette mesure permettra de circonscrire le motif du « besoin occasionnel » prévu au second alinéa de l’article 6 de la loi du 11 janvier 1984, souvent utilisé en pratique pour faire face à une vacance temporaire d’emploi, aux seules activités qui ne correspondent pas à un emploi permanent et impliquent temporairement un renfort de personnel.


Ces agents bénéficient d’un contrat à durée déterminée dont la duré est celle de l’absence du fonctionnaire (par exemple, celle du congé de maternité) ou de la vacance de l’emploi (dans la limite d’une durée maximale d’un an). Vous veillerez ainsi à préciser dans le contrat le motif pour lequel ces agents sont recrutés ainsi que la durée du contrat.

S’agissant de la fonction publique territoriale, l’article 3 de la loi du 26 janvier 1984 est modifié pour prendre en compte le remplacement d’un fonctionnaire en congé de présence parentale ou participant à des activités de réserve.

Par ailleurs, la loi précise que dans ces situations, il est possible de faire appel aux centres de gestion de la fonction publique territoriale : ceux-ci peuvent en effet mettre des agents titulaires ou non titulaires à disposition des collectivités et des établissements qui le demandent.
3-2 Le recours à l'intérim (art.21)

L'article 21 de la loi autorise le recours à l'intérim par les administrations et établissements publics administratifs de l'État, les collectivités territoriales, les établissements publics qui en dépendent et les établissements publics hospitaliers. Dans la fonction publique territoriale, celui-ci est subordonné à l'impossibilité pour les centres de gestion d'assurer la mission de remplacement évoquée ci-dessus (§3-1).

Les cas de recours sont fixés de manière exhaustive et limitative par la loi. Il s'agit pour les personnes publiques de faire face soit au remplacement d'un agent momentanément absent dans les cas évoqués précédemment (congé, participation à l'activité d'une réserve, etc.), soit à la vacance temporaire d'un emploi qui ne peut être immédiatement pourvu, soit à un accroissement temporaire d'activité, soit à un besoin occasionnel ou saisonnier.

Dans toutes ces situations, il appartient à l'administration, à la collectivité ou à l'établissement public, au regard de la nature de son besoin, d'identifier la procédure la plus pertinente, entre le recrutement d'un agent contractuel et le recours à une entreprise de travail temporaire, étant entendu que l'intérim obéit à un régime juridique spécifique.

En cas de recours à l'intérim, l'administration devra en effet se conformer aux mêmes règles que celles applicables aux entreprises privées, sous réserve des dispositions particulières introduites par la loi dans le code du travail pour tenir compte de la spécificité des employeurs publics (section 6 du chapitre Ier du titre V du livre II de la première partie du code du travail).

J'appelle votre attention sur le fait que le recours à l'intérim est une prestation de service et non un recrutement à proprement parler.

L'administration doit toutefois respecter un certain nombre d'obligations, fixées par le code du travail, qu'aux conditions d'emploi du salarié. Elle doit également veiller au respect de la durée d'engagement du salarié prévu par le contrat de mise à disposition pour éviter tout risque de requalification de la relation de travail en contrat à durée déterminée de droit public devant le juge administratif (cf. art. L.1251-62 du code du travail).

Le recours à l'intérim sera l'objet d'une circulaire d'application qui précisera notamment le contenu des contrats qui lient la personne publique et l'entreprise de travail temporaire, ainsi que leurs compétences respectives quant à la gestion du salarié.

3-3 L'ouverture des concours internes aux ressortissants communautaires (art.26)

L'article 26 de la loi consacre l'ouverture des concours internes aux ressortissants communautaires, dans le sillage de la loi du 26 juillet 2005 portant diverses
dispositions de transposition au droit communautaire qui leur a ouvert l’accès à tous les corps, cadre d’emplois et emplois de la fonction publique.

Ceux-ci pourront désormais se présenter aux concours internes dans les mêmes conditions que les candidats issus des administrations françaises, en faisant valoir les services accomplis notamment dans l’administration de leur État membre d’origine.

Plus précisément, pourront être pris en compte pour le calcul de la durée de services exigés par les statuts particuliers et suivants, le cas échéant, pour le classement dans le cadre d'emplois d'accueil, tous les services accomplis :
- dans une administration, un organisme ou un établissement d’un État membre de la Communauté européenne ou d’un État partie à l’accord sur l’Espace économique européen autres que la France
- dont les missions sont comparables à celles des administrations et des établissements publics dans lesquels les fonctionnaires exercent leurs fonctions.

Le cas échéant, les ressortissants communautaires devront également justifier d’une formation équivalente à celle requise par les statuts particuliers.

Il convient de noter que la loi n’exige pas des ressortissants communautaires qu’ils soient encore en fonctions à la date d’ouverture du concours, contrairement aux ressortissants nationaux.

Les concours internes, étant déjà largement professionnalisés, cette mesure permettra de mieux prendre en compte les qualifications et le passé professionnel des ressortissants communautaires.

Cette mesure est directement applicable à tous les concours internes organisés dans les trois fonctions publiques sans qu’il y ait lieu de modifier les statuts particuliers.

Il appartient à l’autorité organisatrice du concours de préciser dans l avis de concours, comme pour les concours externes, que le concours est désormais ouvert aux ressortissants communautaires et de mentionner la dérogation prévue à l’article 5 bis de la loi du 13 juillet 1983 s’agissant de l’accès aux emplois de souveraineté.

Il lui incombe ensuite de vérifier, en lien le cas échéant avec l’administration ou les administrations d’origine de l’agent, que celui-ci remplit les conditions d’ancienneté de service et, éventuellement, de formation pour se présenter au concours.

Le classement de l’agent dans le corps ou cadre d’emplois d’accueil devra être établi selon les règles prévues par les décrets fixant, pour chaque des fonctions publiques, les dispositions générales relatives à la situation et aux modalités de classement des ressortissants des États membres de la Communauté européenne ou d’un autre État partie à l’accord sur l’Espace économique européen.
Afin d'accompagner les gestionnaires dans la mise en œuvre de cette réforme, la compétence de la commission d'équivalence pour le classement des ressortissants des États membres de l'Union européenne, créée par le décret n°2002-759 du 2 mai 2002, sera élargie à l'appréciation de l'équivalence des services publics accomplis par les candidats communautaires au regard de la durée de services requise par les statuts particuliers. Cette réforme sera l'occasion de substituer une saisine facultative de la commission à la saisine obligatoire actuellement prévue par les textes, afin que désormais lui soit soumis les seuls dossiers complexes pour lesquels son expertise offre une réelle plus-value aux administrations.

3-4 La suppression des limites d'âges pour les concours de la fonction publique (art.27).

L'article 27 de la LMPP supprime la possibilité de prévoir par décret des conditions d'âge pour le recrutement par voie de concours dans des corps, cadres d'emplois ou emplois de la fonction publique, lorsque l'accès à ceux-ci est subordonné à l'accomplissement d'une période de scolarité préalable d'une durée au moins égale à deux ans.

Les derniers textes statutaires prévoyant de telles conditions d'âge seront tolérés en conséquence (par exemple, pour les concours d'entrée à l'ENA), à l'exception de ceux qui peuvent déroger au statut général des fonctionnaires par une disposition législative particulière comme les corps d'encadrement ou d'application de la police nationale ou de l'administration pénitentiaire.

3-5 La clarification des procédures contentieuses applicables aux agents non titulaires (art.28).

L'article 28 de la LMPP vise à préciser, pour les agents non titulaires relevant des trois fonctions publiques, les notions d'entrée de service et de fin de service, mentionnées aux articles 2222-13 et 2211-1 du code de justice administrative.

Ces articles précisent que les litiges "relatifs à la situation individuelle des fonctionnaires ou agents de l'État et des autres personnes ou collectivités publiques, ainsi que des agents ou employés de la Banque de France, à l'exception de ceux concernant l'entrée au service, la discipline et la sortie du service" sont jugés en premier et dernier ressort par le tribunal administratif, sauf pour les recours comportant des conclusions tendant au versement ou à la décharge de sommes d'un montant supérieur à 10 000 €.

Ainsi, les actes de recrutement et de fin d'engagement, coramne les mesures disciplinaires, relatifs aux agents non titulaires sont toujours susceptibles d'appel ; à titre d'exemple, les litiges relatifs au contenu d'un contrat d'engagement (par exemple la contestation du classement d'un emploi dans les différentes catégories d'emploi possibles) et ceux relatifs à une fin de contrat (le licenciement ou le non renouvellement d'un contrat par exemple) peuvent être examinés en appel.

3-6 La poursuite du dispositif d'accompagnement des mobilités des fonctionnaires de La Poste (art.39)
L'article 29-5 de la loi n°80-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et à France Télécom a mis en place un dispositif de détachement – intégration spécifique, limitée dans le temps, pour permettre aux fonctionnaires de La Poste qui le souhaitent de poursuivre leur carrière dans les corps et cadres d'emplois des trois fonctions publiques.


4° L'assouplissement du régime de cumul d'activités

4-1 La prolongation de la durée du cumul pour la création ou la reprise d'une entreprise (art.33)

La loi de modernisation de la fonction publique du 2 février 2007 a ouvert la possibilité aux fonctionnaires et agents non titulaires des trois fonctions publiques de cumuler temporairement leur emploi public et une activité de créateur ou de repreneur d'entreprise.

La durée de cette dérogation au principe général de non cumul prévu par l’article 25 de la loi du 11 juillet 1983 est désormais fixée à deux ans, renouvelable une fois pour une durée d'un an, au lieu d'un renouvellement pour une durée d'un an auparavant.

Elle est applicable aux situations de cumul en cours qui peuvent ainsi prendre au renouvellement de leur cumul pour une durée d'un an ainsi qu'à toutes les demandes de cumul formulées à compter du 7 août dernier.

Cette extension vise à sécuriser le projet professionnel des agents candidats à la création ou à la reprise d'entreprise avant leur départ temporaire ou définitif vers le secteur privé. Le cas échéant, vous pourrez moduler la durée de ce cumul en fonction du projet de l’agent.

4-2 L'assouplissement des conditions de cumul des agents à temps incomplet ou non complet (art.34)

L'article 34 de la loi harmonise les conditions de cumul d'activités des agents employés pour une durée comprise entre le mi-temps et 70% de la durée légale du travail avec celle des agents employés pour une durée inférieure.

Sont principalement concernés par cette mesure les agents non titulaires de l'Etat, recrutés sur le fondement de l'alinéa premier de l'article 6 de la loi du 11 janvier 1984, pour des fonctions impliquant un service à temps incomplet compris entre la mi-temps et 70% d'un service à temps complet ainsi que les fonctionnaires et agents non titulaires de la fonction publique territoriale. Sauf exceptions, les agents non titulaires hospitaliers ne peuvent en effet être recrutés que pour pourvoir un emploi
à temps non complet pour lequel la durée de travail n’excède pas la moitié de celle des agents à temps complet.


Ils peuvent ainsi exercer une activité privée lucrative ou bien une ou plusieurs activités publiques, quel que soit l’objet de ces activités, après en avoir préalablement informé l’administration dont ils relèvent.

Ces dispositions sont applicables depuis le 7 août.

II- LES DISPOSITIONS NÉCESSITANT L’INTERVENTION D’UN DÉCRET D’APPLICATION OU LA MODIFICATION DE STATUTS PARTICULIERS

Entrent dans cette catégorie certaines mesures ayant trait au développement des mobilités dans la fonction publique, celles ayant vocation à moderniser les pratiques d’évaluation et d’avancement ainsi que celles permettant de simplifier la gestion des RH.

1° Les dispositions nécessitant l’intervention d’un décret d’application

1-1 Ouverture réciproque des fonctions publiques civile et militaire

La loi concrétise l’ouverture des corps, cadres d’emplois et emplois de la fonction publique aux militaires par la voie du détachement, suivi le cas échéant d’une intégration, et prévoit réciproquement l’accès des fonctionnaires civils par cette même voie aux corps militaires. Le recours à l’intégration directe pour l’exercice de ce type de mobilités n’est pas prévu.

Ces faits, la loi élargit notablement les possibilités de mobilité professionnelle des militaires dans la fonction publique civile. Aujourd’hui, cet accès s’inscrit dans des procédures de recrutement encadrées par le code de la défense et limitées, s’agissant des effectifs concernés :

a) L’article L.4138-8 prévoit la position de détachement pour les militaires. Il est complété par l’article R.4138-35 qui précise que le militaire peut être détaché auprès d’une autre administration. Jusqu’à aujourd’hui, cette voie d’accès était peu utilisée car il fallait qu’elle soit préalablement prévue par le statut particulier du corps ou cadre d’emplois d’accueil. La LMPP leve cet obstacle juridique et renvoie à un décret cadre le soin de préciser les modalités d’accueil en détachement des militaires dans les trois fonctions publiques.

b) Les articles L.4139-1, L.4139-2 et L.4139-3, précisent les modalités d’accès par voie de détachement à des corps ou cadres d’emplois de fonctionnaires dans trois situations particulières : après réussite à un concours de droit commun, par
candidature à un emploi continrenté (initialement prévue par la loi n° 70-2 du 2 janvier 1970), par la voie des emplois réservés.

Ces dispositions particulières ne sont pas remises en cause par la LMPP.

Par ailleurs, la loi offre la possibilité aux fonctionnaires civils d'être détachés et le cas échéant intégrés dans des corps militaires. Il s'agit d'une véritable innovation permettant de décloisonner les administrations, cet accès étant aujourd'hui très marginal (fonctionnaires détachés au sein des services de brisnette des armées et de la poste incriminées en application de l'article L.4144-1 du code de la défense).

Il convient de noter que seuls les fonctionnaires de nationalité française peuvent être détachés, puis, le cas échéant, intégrés, dans un corps militaire (cf. art. L.4132-1 du code de la défense).

Une fois détachés dans le corps, ces fonctionnaires sont soumis aux mêmes obligations personnelles et professionnelles que les personnels militaires (cf. art. L. 4111-2 du code de la défense).

Cette ouverture est subordonnée à la publication de décrets en Conseil d'État.

Quatre décrets sont prévus en pratique :
- un décret fixant pour chaque fonction publique les modalités d'accueil des militaires en leur sein ;
- un décret fixant les modalités d'accueil des fonctionnaires civils des trois fonctions publiques dans les corps militaires.

Ces décrets préciseront plus particulièrement :
- les modalités de comparaison des niveaux des corps et grades militaires avec ceux des fonctionnaires civils,
- les procédures de classement,
- la prise en compte des services antérieurs,
- les conditions d'aptitude,
- et, les formations d'adaptation aux emplois de grade qui pourraient être, le cas échéant, exigées.

La publication de ces décrets qui nécessitent la consultation préalable de chaque Conseil supérieur de la fonction publique ainsi que du Conseil supérieur de la fonction militaire devrait intervenir au cours du premier semestre 2010. Ils ne feront pas obstacle à la mise en place dans les statuts particuliers, civils ou militaires, de dispositions spécifiques.

1-2 Indemnité d'accompagnement à la mobilité pour les fonctionnaires de l'État (art.6)

L'article 64 bis de la loi du 11 janvier 1984 garantit aux fonctionnaires de l'État le bénéfice de leur plafond indemnitaire en cas de mobilité exercée dans le cadre d'une opération de restructuration, dans la fonction publique de l'État, y compris au
sein de leur propre administration, ou dans la fonction publique territoriale ou hospitalière.

Le cas échéant, les fonctionnaires concernés pourront recevoir une indemnité d’accompagnement à la mobilité, versée par l’administration, la collectivité ou l’établissement public d’accueil, pour compenser la différence entre le montant indemnitaire effectivement perçu dans l’emploi d’origine et le plafond des régimes indemnitaires applicables à l’emploi d’accueil.

Un décret simple précise les modalités de constitution des différents plafonds indemnitaires (régimes indemnitaires pris en compte, périodes de référence), définit les restructurations existantes dans le champ d’application du mécanisme et détaille le régime social et fiscal applicable ainsi que les autres questions liées à la mise en œuvre de l’indemnité d’accompagnement à la mobilité. Sa publication doit intervenir au cours du second semestre 2009.

1-3 Situation de réorientation professionnelle pour les fonctionnaires de l’État (art.7)

L’article 7 de la LMPP créé un dispositif nouveau de réorientation professionnelle pour les fonctionnaires de l’État dont l’emploi est susceptible d’être supprimé dans le cadre d’une opération de restructuration.

Au cours de cette période, le fonctionnaire demeure en position d’activité et continue d’exercer ses missions jusqu’à la suppression effective de son emploi. L’administration est tenu de lui proposer toute offre d’emploi correspondant à son grade et de lui offrir un accompagnement individualisé pour favoriser son accès à un nouvel emploi. L’agent est prioritaire pour les actions de formation ou de reconversion nécessaires à son retour et bénéficie d’un arrêté de mise en place de travail pour accomplir ces actions. Le dispositif repose sur un projet personnalisé d’évolution professionnelle, défini avec l’agent, qui précise les obligations inhérentes aux deux parties. Il n’est pas limité dans le temps, mais prend fin lorsqu’il acquiert un nouvel emploi.

Un décret en Conseil d’État précisera prochainement les conditions d’application de cette nouvelle modalité de la position d’activité. Il fixera notamment les modalités de placement de l’agent en situation de réorientation professionnelle, le contenu du projet personnel et d’évolution professionnelle, les obligations incombant à l’administration au cours de cette période, les droits à rémunération de l’agent, la nature et la durée des missions pouvant être confiées au fonctionnaire en réorientation professionnelle ainsi que les modalités de mise en disponibilité d’office.

Le placement en réorientation professionnelle implique la mise en place d’un processus d’accompagnement individualisé et de qualité par l’administration.

Il conviendra de cibler sa utilisation sur les personnels dont la réaffectation sur un emploi vacant n’est pas envisageable, soit parce qu’il n’y a pas d’emploi correspondant au grade de l’agent susceptible d’être vacant à court terme dans l’administration, soit parce qu’une formation longue ou une période de

23
professionnalisation ou de reconversion est nécessaire pour l'accès à un nouvel emploi.

Je vous rappelle en outre que la loi encadre la nature des offres d'emplois susceptibles d'être proposées aux agents en situation de réorientation professionnelle : celles-ci devront correspondre au grade de l'agent et à son projet personnalisé et tenir compte de sa situation de famille ainsi que de son lieu de résidence habituel. D'autre part, la loi garantit à ces agents une priorité de mutation pour les emplois correspondant à leur projet personalisé.

Dans ces conditions, le recours à la mise en disponibilité d'office ou le cas échéant à la mise à la retraite d'office ne peut être qu'exceptionnel. Il ne pourra intervenir que dès lors que l'agent aura refusé successivement au moins trois emplois publics correspondant aux critères ci-dessus mentionnés et après avis de la commission administrative paritaire compétente.

1-4 Création du cumul d'emplois à temps non complet (art.14)

L'article 14 de la LMPP crée un dispositif expérimental de cumuls d'emplois à temps non complet pour les fonctionnaires relevant des trois fonctions publiques. À cet effet, la possibilité pour les fonctionnaires d'être nommés sur des emplois à temps non complet, aujourd'hui uniquement mise en œuvre dans la fonction publique territoriale, est étendue aux fonctionnaires de l'Etat et aux fonctionnaires hospitaliers. La durée de l'expérimentation est fixée à cinq ans à compter de la promulgation de la loi, soit jusqu'au 6 août 2014.

Plusieurs décrets en Conseil d'Etat sont nécessaires pour donner toute son effectivité à ce nouveau type de cumuls :

- deux décrets ad hoc précisèrent, respectivement pour la fonction publique de l'Etat et pour la fonction publique hospitalière, les règles de nomination et de gestion des fonctionnaires sur des emplois à temps non complet ainsi que les règles de cumuls de ces emplois, avec le cas échéant, des emplois d'autres fonctions publiques ;

- le décret n°91-298 du 20 mars 1991 portant dispositions statutaires applicables aux fonctionnaires territoriaux nommés dans des emplois permanents à temps non complet sera modifié pour tenir compte des possibilités nouvelles de cumuls introduites, à titre expérimental, by la LMPP.

1-5 Renforcement du contrôle de déontologie (art.17)

L'article 87 de la loi n°93-122 du 29 janvier 1993 précéée, modifié par l'article 17 de la LMPP, prévoit de nouvelles règles de saisine de la commission de déontologie :
d'une part, la saisine de cette commission devient obligatoire pour tous les membres des cabinets ministériels et les collaborateurs du Président de la République candidats à une mobilité vers le secteur privé ;
- d'autre part, la commission devra être systématiquement informée préalablement au départ des collaborateurs de cabinet des autorités territoriales vers le secteur privé ;
- enfin, la commission pourra s’autosaisir dans certains cas.

Le décret n°2007-611 du 26 avril 2007 sera modifié prochainement pour préciser les modalités d'application de ces dispositions.

Ces nouvelles mesures entreront en vigueur au lendemain de la publication de ce texte.

1-6 La dématérialisation du dossier individuel (art.18)

L’article 18 de la loi du 13 juillet 1983, modifié par l’article 29 de la LMPP, prévoit la possibilité de gérer sur support électronique le dossier du fonctionnaire. Il va de soi que cette disposition peut également être mise en œuvre pour le dossier des agents non titulaires.

Un décret en Conseil d’Etat, pris après avis de la CNIL, précisera les modalités d’application de cet article. Ce texte déterminera les règles essentielles auxquelles devront se conformer les projets de dématérialisation des administrations, avec le double objectif :

* de maintenir pour les agents le niveau de garantie offert par le dossier individuel tenu sur support papier,
* d’assurer l’interopérabilité et la pérennité des outils et des organisations qui seront choisis par les administrations.

Seront notamment fixées les règles d'accès et de tenue du dossier ainsi que la conception des pièces nécessaires à la gestion et au suivi de la carrière des agents.

Les conditions techniques de la dématérialisation devront, quant à elles, être prévues dans le cahier des charges des administrations candidates.

Pour être effective, la mesure devra en effet s'intégrer dans le chantier de déploiement des systèmes d’information en ressources humaines dans les administrations et de mise en œuvre de l’Opérateur National de la Paie (ONP).

1-7 La généralisation de l’entretien professionnel (art.15 et 35)

L’article 35 de la LMPP prévoit la prolongation de l’expérimentation de l’entretien professionnel dans la fonction publique de l’Etat jusqu’en 2011 inclus ainsi que la suppression de la notation à compter du 1er janvier 2012.
Dès l’année de référence 2012, c’est en effet l’article 55 de la loi du 11 janvier 1984, modifié par cet article, qui s’appliquera. Cet article pose le principe d’un entretien professionnel annuel, conduit par le supérieur hiérarchique direct, pour tous les fonctionnaires de l’État. Par dérogation, il sera possible de prévoir le maintien de la notation pour certains corps ; cette dérogation devra être justifiée et les statuts particuliers devront le prévoir expressément.

Le décret n°2007-1365 du 17 septembre 2007 portant application de l’article 55 bis de la loi n°84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l’État sera aboli en conséquence.

Au 1er juin 2009, onze départements ministériels étaient d’ores et déjà engagés dans l’expérimentation de l’entretien professionnel, soit pour la totalité de leurs corps, soit pour certains d’entre eux.

J’invite les ministères qui n’ont pas encore basculé totalement dans le champ de l’expérimentation et ceux qui n’y sont pas encore entrés à le faire rapidement de manière à être prêts pour l’échéance de 2012. Un recensement doit également être entrepris au sein de chaque ministère pour identifier les corps qui aujourd’hui sont ou ne sont pas notés, soit qui ne sont pas évalués soit qui ne bénéficient ni d’une notation ni d’une évaluation.

Vous veillerez à me communiquer au plus vite les résultats de ce recensement pour votre ministère et les établissements publics qui en dépendent ainsi que la liste des corps pour lesquels vous souhaitez maintenir un système de notation.


2° Les mesures impliquant la modification ou l’édition de statuts particuliers

2° Création de corps interministériels (art.19)

L’article 10 de la loi du 11 janvier 1984, modifié par l’article 19 de la LMPP, favorise la création de corps interministériels au communs à plusieurs ministères ou à plusieurs établissements publics.
Il prévoit en effet que les statuts particuliers pourront déroger, après avis du Conseil supérieur de la fonction publique de l'État, aux dispositions du statut général qui ne correspondent pas aux besoins propres à l'organisation de la gestion de ces corps, notamment pour consolider un cadre statutaire unique et la pleine responsabilité des ministères et établissements publics en matière de GRH.

Les statuts particuliers qui dérogeront au statut général en application de ces nouvelles dispositions feront l'objet d'un décret en Conseil d'État.

Cette mesure trouvera tout particulièrement à s'appliquer dans le cadre du plan de fusion de corps que je vous ai annoncé.

2-2 L'accès aux grades supérieurs des corps de catégorie A et B dans les fonctions publiques de l'État et hospitalière (art.22)

L'article 13 de la loi du 13 juillet 1983, complété par l'article 22 de la LMPP, prévoit la possibilité d'accéder désormais aux grades supérieurs des corps et cadres d'emplois par voie de concours ou de promotion interne, et non plus seulement par la voie de l'avancement.

Cette mesure concerne potentiellement tous les corps de catégorie A et B de la fonction publique de l'État et de la fonction publique hospitalière. Cet accès est un effet d'ores et déjà ouvert aux corps de catégorie C ainsi qu'à tous les cadres d'emplois de la fonction publique territoriale.

Les modalités d'application de cette disposition seront précisées au cas par cas, dans chaque statut particulier.

Cette mesure trouvera à s'appliquer dans le cadre statutaire du nouvel espace statutaire de la catégorie B qui prévoit que le grade intermédiaire est à le fois un grade d'avancement et de recrutement.

2-3 La dispense de consultation du Conseil d'État ou de la délibération en conseil des ministres pour certaines mesures statutaires (art.31)

En ce qui concerne la fonction publique de l'État, l'article 8 de la loi du 11 janvier 1984, a été substantiellement modifié par l'article 31 de la LMPP.

Il prévoit la possibilité de modifier les statuts particuliers par décret simple et non plus par un décret en Conseil d'État dès lors qu'il s'agit d'y intégrer des dispositions statutaires communes à plusieurs corps et ne fait plus obligation de délibérer en Conseil des ministres les statuts des corps comportant des emplois auxquels il est pourvu en cette formation ainsi que les corps mentionnés au premier alinéa de l'article 2 de l'ordonnance n°58-1136 du 28 novembre 1958 relative aux nominations aux emplois civils et militaires de l'État.

a) Désormais, l'introduction dans un statut particulier de dispositions statutaires, qui auraient déjà été prises par décret en Conseil d'État dans le cadre d'un décret
portant dispositions statutaires communes à plusieurs corps, intervenues par décret simple.

Comme aujourd'hui, ces décrets modifiant les statuts particuliers des corps devront être soumis préalablement aux instances pastiales compétentes.

Il conviendra de veiller à ce qu’aucune autre disposition spécifique ne soit introduite à cette occasion dans le statut particulier.

Cette procédure pourra être mise en œuvre dès les prochaines modifications des statuts particuliers.

b) Du fait de la suppression de la deuxième phrase de l’article 8 dans sa rédaction antérieure à la LMP, les statuts qui ont été, avant leur publication, délibérés en Conseil des ministres pourront désormais être modifiés sans satisfaire à cette obligation.

De même, les futurs décrets portant statuts particuliers des corps, qui étaient autrefois concernés par cette obligation, n’auront plus à connaître de délibération en Conseil des ministres.

S’agissant de la fonction publique territoriale, l’article 6 de la loi du 26 janvier 1984, modifié par le même article, prévoit désormais que l’échelonnement indiciaire applicable aux cadres d’emplois et emplois de la fonction publique territoriale est fixé par décret et non plus par décret en Conseil d’État, à l’instar des dispositions applicables dans la fonction publique de l’État. Ce principe vaut pour tous les décrois existants.

2-4 Création de nouveaux statuts d’emplois dans la fonction publique territoriale (art. 36)

L’article 6-1 de la loi du 26 janvier 1984 permet la création, à côté des cadres d’emplois défaits par des statuts particuliers et des emplois fonctionnels de direction des collectivités territoriales, de nouveaux statuts d’emplois pourvus par détachement de fonctionnaires territoriaux ou issus d’une autre fonction publique, à l’interface des fonctions de direction générale et des fonctions d’encadrement « classiques ».

Ces nouveaux statuts seront créés, au cas par cas, par des décrets en Conseil d’État.

***

Pour toute question particulière relative à la mise en œuvre des nouvelles dispositions prévues par la loi relative à la mobilité et aux parcours professionnels, en particulier sur les dispositions d’application directe, les administrations sont invitées à s’adresser au bureau compétent de la Direction générale de l’administration et de la fonction publique (Bureau du statut général et du dialogue social – B8).
Fait à Paris, le 19 NOV. 2009

Le ministre de l'agriculture, de la recherche, de l'environnement et de la transition écologique,

Eric VOGTH

Le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales,

Brice HORTÉFRUX

La ministre de la santé et des sports,

Roselyne BACHELOT-NARQUIN

Le secrétaire d'État à l'intérieur et aux collectivités territoriales auprès du ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales,

Alain MARLEIX
## ANNEXE
Modalités d’application des principales dispositions de la loi

<table>
<thead>
<tr>
<th>Article LMP</th>
<th>Objet de la disposition</th>
<th>Application directe</th>
<th>Décret d’application</th>
<th>Statut particulier</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Article 3er</td>
<td>Assouplissement des conditions statutaires de détachement et d’intégration</td>
<td>X</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Article 2</td>
<td>Intégration directe</td>
<td></td>
<td>X</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Article 3</td>
<td>Ouverture réciproque de la fonction publique du côté de la fonction militaire</td>
<td>X</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Article 4</td>
<td>Droit au départ en mobilité</td>
<td>X</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Article 8</td>
<td>Remboursement partiel des MAD de fonctionnaires de l’État</td>
<td>X</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Article 7</td>
<td>Indemnité d’accompagnement à la mobilité</td>
<td>X</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Article 19</td>
<td>Résiliation professionnelle</td>
<td>X</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Articles 8 à 13</td>
<td>Dispositions applicables aux fonctionnaires territoriaux momentanément privés d’emploi</td>
<td>X</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Article 14</td>
<td>Cumul d’emploi à temps non complet dans les trois fonctions publiques</td>
<td>X</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Article 15</td>
<td>Expérimentation de l’entraînement professionnel dans la fonction publique territoriale</td>
<td>X</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Article 16</td>
<td>Modalités d’application des nouvelles règles de saisine de la commission de décortologie</td>
<td>X</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Article 19</td>
<td>Corps interministériels</td>
<td>X</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Article 20</td>
<td>Harmonisation cas de recours aux agents non titulaires</td>
<td>X</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Article 21</td>
<td>Récurs à l’intérim</td>
<td>X</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Article 22</td>
<td>Accès aux grades supérieurs des corps par concours ou promotion interne</td>
<td>X</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Article 23</td>
<td>Reprise des contrats ANT dans le cadre de transferts publics-publics</td>
<td>X</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Article 24</td>
<td>Reprise des contrats ANT dans le cadre de transferts privés-publics</td>
<td>X</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Article 25</td>
<td>Reprise des contrats ANT dans le cadre de transferts publics-privés</td>
<td>X</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Article 26</td>
<td>Ouverture des concours internes aux agents à l’endos de la fonction publique territoriale</td>
<td>X</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Article 27</td>
<td>Suppression des limites d’âges aux concours</td>
<td>X</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Article 28</td>
<td>Clarification des procédures contentieuses applicables aux agents non titulaires</td>
<td>X</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Article 29</td>
<td>Démobilisation du dossier du fonctionnaire</td>
<td>X</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Article 30</td>
<td>Dispense de consultation du CE pour certains textes statutaires</td>
<td>X</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Article 32</td>
<td>Extension de la durée du cumul pour création ou reprise d’entreprises</td>
<td>X</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Article 33</td>
<td>Assouplissement des conditions du cumul d’activités pour les agents à temps incomplet</td>
<td>X</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Article 35</td>
<td>Extension de l’expérimentation de l’entraînement professionnel dans la FPE et la FPH</td>
<td>X</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Article 36</td>
<td>Création de nouveaux statuts d’emploi dans la FPT</td>
<td>X</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Article 39</td>
<td>Poursuite du dispositif de mobilité exceptionnel des fonctionnaires de la Poste</td>
<td>X</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>