

Fiche pratique

LA FIN DE DÉTACHEMENT SUR EMPLOI FONCTIONNEL

Les emplois fonctionnels sont des postes de direction, administratifs ou techniques, occupés par des fonctionnaires de catégorie A ou des agents contractuels.

Ils permettent à l'autorité territoriale de confier la conduite et l'organisation des services à un agent bénéficiant de sa confiance. Par nature, ces emplois sont temporaires et traduisent une relation particulière entre l'exécutif (maire ou président) et l'agent, compte tenu des responsabilités spécifiques qui lui sont confiées.

Situés à l'interface entre les sphères politique et administrative, ces emplois présentent une spécificité : leurs modalités de cessation dérogent aux règles classiques applicables à la fin d'un détachement ou d'un contrat.

Le régime juridique encadrant la fin de fonctions sur ces emplois vise ainsi à concilier deux exigences : d'une part, la liberté de gestion des autorités territoriales, qui peuvent mettre fin relativement aisément à la collaboration avec leurs proches collaborateurs, et d'autre part, le respect des garanties procédurales auxquelles tout agent public peut légitimement prétendre.

Références juridiques :

- *Code général de la fonction publique (articles L544-1 à L544-16),*
- *Loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique,*
- *Décret n° 86-68 du 13 janvier 1986 relatif aux positions de détachement, hors cadres, de disponibilité, de congé parental des fonctionnaires territoriaux et à l'intégration,*
- *Décret n° 88-614 du 6 mai 1988 pris pour l'application des articles 98 et 99 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée et relatif à la perte d'emploi et au congé spécial de certains fonctionnaires territoriaux,*
- *Décret n° 2020-257 du 13 mars 2020 relatif au recrutement direct dans les emplois de direction de la fonction publique territoriale.*

Table des matières

1. La fin de détachement sur emploi fonctionnel à l'initiative de l'agent 3

2. La fin de détachement sur emploi fonctionnel à l'initiative de la collectivité 3

2.1. La procédure3

2.1.1. L'entretien préalable 3

2.1.2. La convocation à l'entretien préalable 4

2.1.3. La motivation 4

2.1.4. L'information obligatoire de l'assemblée délibérante..... 4

2.2. L'accompagnement de l'agent en fin de fonctions sur emploi fonctionnel5

2.2.1. Le délai de mise en œuvre..... 5

2.2.2. Le principe de l'accompagnement..... 5

2.3. Les conséquences statutaires de la décharge de fonctions6

2.3.1. La réintégration dans l'emploi-grade 6

2.3.2. L'absence d'emploi vacant 6

1. La fin de détachement sur emploi fonctionnel à l'initiative de l'agent

Lorsque l'agent sollicite la fin de détachement sur emploi fonctionnel avant le terme, le droit commun s'applique (articles L. 513-21, L. 513-22, L. 513-24, L. 513-26, L. 513-11 du CGFP).

	Emploi vacant	Absence d'emploi vacant
En cours de détachement	Réintégration	Disponibilité d'office jusqu'au terme normal du détachement. <i>Absence de rémunération et de droit aux ARE (QE AN n°69222 du 5 juil. 2005)</i> Puis maintien en surnombre pendant 1 an puis prise en charge par le CDG
Au terme du détachement	Réintégration Si refus de 3 postes : licenciement ou retraite d'office (sous réserve de remplir les conditions)	Maintien en surnombre pendant 1 an puis prise en charge par le CDG



A la fin normale du détachement, l'agent peut en demander le renouvellement sans limitation de durée. Cependant, il n'a aucun droit à ce renouvellement.

La procédure de renouvellement est identique à la demande initiale de détachement :

- Création du poste par l'organe délibérant si poste inexistant au tableau des effectifs,
- Déclaration de création ou de vacance de poste auprès du CDG,
- Demande écrite du fonctionnaire pour un détachement,
- Nomination de l'agent par arrêté.

Si l'agent détaché sur emploi fonctionnel souhaite muter dans une autre collectivité, il doit solliciter la fin de son détachement. En effet, un fonctionnaire ne peut être placé que dans une seule position statutaire à la fois (article L511-1 CGFP ; CAA Marseille, 18.03.2008, n° 05MA00289). L'agent étant déjà détaché sur emploi fonctionnel, il ne peut muter s'il est toujours détaché. Il doit donc mettre fin à la position de détachement pour pouvoir être dans en position d'activité et ainsi pouvoir muter dans une autre collectivité.

Dans ce cas, ce sont les conditions de droit commun prévues, en cas d'interruption du détachement à l'initiative du fonctionnaire, par l'article 10 du décret n°86-68 du 10 janvier 1986 qui s'appliquent (CE 26 sept. 2007 n°300035).

2. La fin de détachement sur emploi fonctionnel à l'initiative de la collectivité

Lorsque la fin de détachement intervient à l'initiative de la collectivité, elle constitue une « décharge de fonctions. » Dans ce dernier cas, l'autorité territoriale devra motiver sa décision car elle constitue une décision individuelle défavorable et abroge une décision créatrice de droit.

Le motif invoqué le plus souvent est la perte de confiance.

2.1. La procédure

2.1.1. L'entretien préalable

S'agissant d'une mesure prise en considération de la personne, l'entretien préalable est une formalité obligatoire. Il doit être visé dans l'arrêté de fin de fonctions avec mention de la date à laquelle il s'est déroulé.

2.1.2. La convocation à l'entretien préalable

Les articles L544-1 à L544-16 du CGFP ne décrivent aucun formalisme particulier pour la convocation à l'entretien préalable.

Celle-ci prend généralement la forme d'une lettre envoyée par voie postale en lettre recommandée avec accusé de réception ou remise en mains propres contre décharge.

Elle indique de manière explicite, l'objet de l'entretien, la date et l'heure auxquelles il devra se dérouler et précise à l'intéressé qu'il peut se faire assister d'une ou plusieurs personnes (conseiller, délégué syndical) de son choix.

Dès réception ou remise de la lettre, l'agent doit pouvoir consulter son dossier afin de lui permettre de préparer l'entretien. Cette consultation doit obligatoirement lui être proposée quand bien même il n'y aurait dans le dossier aucune pièce, confirmant ou infirmant les motifs allégués pour mettre fin au détachement.

2.1.3. La motivation

La décision de mettre fin au détachement préalablement au terme initialement prévu de l'agent doit être motivée.

Cette décision s'analyse en effet comme une décision individuelle défavorable retirant une décision créatrice de droits. A l'inverse, lorsque l'autorité territoriale ne renouvelle pas le détachement parvenu à son terme, cette décision n'a pas à être motivée.

En application de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration, la décision de fin de détachement devra être motivée par la prise d'un arrêté. La motivation implique que l'arrêté soit rédigé de telle manière qu'il comporte les considérations de fait et de droit sur lesquelles repose la décision.

L'article L. 544-1 du CGFP ne détermine pas les motifs de fin de détachement sur emploi fonctionnel. Aussi la jurisprudence administrative est venue apporter des précisions en la matière.

Elle a retenu principalement la perte ou l'absence de confiance de l'autorité territoriale. Cela se définit par la dégradation de la nécessaire relation de confiance entre l'autorité territoriale et l'agent titulaire de l'emploi fonctionnel, qui rend impossible, dans l'intérêt du service, la poursuite de leur collaboration

2.1.4. L'information obligatoire de l'assemblée délibérante

L'information de l'assemblée délibérante n'est encadrée par aucun délai par rapport à l'entretien préalable. Elle ne doit pas, non plus, respecter une forme particulière, une simple information suffit. Elle est, en revanche, obligatoire et la méconnaissance entraînerait l'annulation de la procédure.

Elle fixe une borne temporelle indispensable puisque la fin du détachement sera effective au plus tôt, le 1^{er} jour du 3^{ème} mois suivant l'annonce à l'assemblée délibérante. L'information intervient par conséquent deux mois francs au moins avant la mise en œuvre de la décision.



Par exemple, un conseil municipal est informé de la fin de détachement de son DGS le 15 avril, celui-ci ne pourra être effectif qu'à partir du 1^{er} juillet.

La CAP n'a pas à être consultée sur les fins de détachement sur emploi fonctionnel. Cela a été confirmée par le Conseil d'Etat (CE, 5 mai 2010, n°313653).

Le CDG du département (ou le CNFPT si l'agent relève de cadre d'emplois A+) doit être informé de cette décision.

Cette information a pour but de permettre au CDG ou au CNFPT de préparer une éventuelle « prise en charge ».

2.2. L'accompagnement de l'agent en fin de fonctions sur emploi fonctionnel

2.2.1. Le délai de mise en œuvre

La mise en œuvre de la procédure de fin de fonctions ne peut intervenir qu'après un délai de six mois suivant (art. L. 544-1 code général de la fonction publique) :

- La nomination de l'agent dans l'emploi fonctionnel,
- La désignation de l'autorité territoriale par l'organe délibérant suite aux élections.

2.2.2. Le principe de l'accompagnement

Il est prévu par l'article 77 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 dite loi de transformation de la fonction publique :

« Pendant le délai de six mois mentionné aux dixième et onzième alinéas, l'autorité territoriale permet à l'agent concerné de rechercher une nouvelle affectation, en mobilisant à cette fin, le cas échéant, les moyens de la collectivité ou de l'établissement. Un protocole peut être conclu entre l'autorité territoriale et le fonctionnaire afin d'organiser, dans le respect des dispositions statutaires en vigueur, cette période de transition. Ce protocole prend acte du principe de la fin du détachement sur l'emploi fonctionnel. Il porte notamment sur les missions, la gestion du temps de travail, les moyens, la rémunération du fonctionnaire, ses obligations en matière de formation, de recherche d'emploi et la manière dont l'autorité territoriale accompagne et favorise cette recherche de mobilité. »

La procédure de fin de détachement sur un emploi fonctionnel est complétée pour permettre que le **délai de 6 mois**, pendant lequel l'autorité territoriale ne peut mettre fin au détachement d'un fonctionnaire sur un emploi fonctionnel (cf. ci-dessus) **soit considérée désormais comme une période de transition consacrée à la recherche d'un emploi.**

Cette nouvelle disposition entend renforcer les obligations des autorités territoriales en cas de décharge de fonctions d'un fonctionnaire détaché sur un emploi fonctionnel.

Pendant ce délai de 6 mois, l'autorité territoriale doit permettre à l'agent concerné de rechercher une nouvelle affectation, en mobilisant à cette fin, le cas échéant, les moyens de la collectivité ou de l'établissement.

L'autorité territoriale et le fonctionnaire peuvent conclure un protocole afin d'organiser, dans le respect des dispositions statutaires en vigueur, cette période de transition.

Ce protocole prend acte du principe de la fin du détachement sur l'emploi fonctionnel. Il porte notamment sur :

- Les missions,
- La gestion du temps de travail,
- Les moyens,
- La rémunération du fonctionnaire,
- Ses obligations en matière de formation,
- Ses obligations en matière de recherche d'emploi,
- La manière dont l'autorité territoriale accompagne et favorise cette recherche de mobilité.

2.3. Les conséquences statutaires de la décharge de fonctions

La fin de détachement prend effet, au plus tôt, le premier jour du troisième mois suivant l'information faite à l'assemblée délibérante.



Dans le cas d'une fin de fonctions sur emploi fonctionnel à l'initiative de l'agent, il s'agit alors d'une cessation de détachement qui est soumise au régime juridique de droit commun du détachement.

Une fois que la fin de détachement sur emploi fonctionnel a été prononcée, plusieurs possibilités peuvent être envisagées :

- La réintégration dans l'emploi-grade d'origine,
- En l'absence d'emploi vacant, au choix du fonctionnaire :
 - Le maintien en surnombre pendant 1 an avec recherche d'un reclassement,
 - Le placement en congé spécial (sous conditions),
 - Le licenciement.

2.3.1. La réintégration dans l'emploi-grade

La réintégration se fait soit dans la collectivité de détachement soit dans la collectivité d'origine en cas de détachement direct.

Il existe, dans la collectivité, au moment de l'information faite à l'assemblée délibérante, au tableau des effectifs, un emploi vacant correspondant au grade de l'intéressé, la collectivité doit alors le proposer obligatoirement à l'agent sous peine de commettre une faute engageant sa responsabilité.



La collectivité n'a pas à tenir compte d'une spécialisation du poste ou du fonctionnaire. En effet, un agent a vocation à occuper n'importe quel emploi de son grade (CAA de Bordeaux du 14 mars 2006, req. n°02BX01439).

Si le fonctionnaire détaché refuse l'emploi proposé, il sera placé en disponibilité d'office, donc sans rémunération, et devra attendre la prochaine vacance d'emploi correspondant à son grade.

La réintégration s'appuie sur les articles L513-23 et suivants du CGFP. Elle est alors obligatoire et exclusive de l'application des articles L544-1 à L544-16 du CGFP.

2.3.2. L'absence d'emploi vacant

S'il n'existe, dans la collectivité, au moment de l'information faite à l'assemblée délibérante, aucun emploi vacant, au tableau des effectifs, correspondant au grade de l'intéressé, celui-ci dispose alors d'un choix.

2.3.2.1. *Le reclassement*

L'autorité territoriale doit rechercher les possibilités de reclassement du fonctionnaire. Elle peut lui offrir un emploi correspondant à son grade dans son cadre d'emplois ou, avec son accord, dans un autre cadre d'emplois.

Si aucun emploi répondant aux conditions exigées ne peut être proposé au fonctionnaire, la collectivité doit le maintenir en surnombre pendant un an au maximum. L'agent doit être suffisamment informé de sa situation individuelle. Il perçoit durant la période, la rémunération afférente à son grade avec une dégressivité de 10% par an à partir de la deuxième année pour atteindre zéro la 10^{ème} année.

Durant cette année de surnombre, tout emploi créé ou vacant correspondant à son grade dans la collectivité lui est proposé en priorité.

Au terme du maintien en surnombre, si aucune solution n'a été trouvée, le fonctionnaire est pris en charge par le CDG ou par le CNFPT s'il relève du grade d'ingénieur en chef, ou des cadres d'emplois des administrateurs, des conservateurs du patrimoine ou des conservateurs de bibliothèques.

Pendant la période de prise en charge, la collectivité d'origine doit verser une contribution financière au CDG gestionnaire du fonctionnaire avec une dégressivité dans le temps :

Période de prise en charge par le CDG	Part de la contribution pour les collectivités affiliées	Part de la contribution pour les collectivités NON affiliées
1 ^{ère} et 2 ^{ème} année	150%	200%
3 ^{ème} année	100%	100%
4 ^{ème} année	75%	100%
5 ^{ème} année et suivantes	75%	75%

La prise en charge ne pouvant excéder 10 ans, au terme de la période de prise en charge financière, le fonctionnaire est :

- licencié,
- ou admis à faire valoir ses droits à la retraite lorsqu'il peut bénéficier de la jouissance immédiate de ses droits à pension et à taux plein.

Cependant, une fin anticipée de la prise en charge peut intervenir en cas :

- de nouvelle affectation sur un emploi permanent,
- de refus de 3 propositions de poste.



Après 3 refus d'offres d'emplois « fermes » correspondant à son grade, le fonctionnaire est licencié ou admis à faire valoir ses droits à la retraite s'il remplit les conditions de jouissance immédiate.

Ne peut être comprise dans ce décompte qu'une seule offre d'emploi émanant de la collectivité d'origine. En cas de licenciement, les allocations d'Aide au Retour à l'Emploi (ARE) sont versées par le CDG/CNFPT et remboursées par la collectivité qui l'employait antérieurement.

2.3.2.2. La disponibilité d'office

Lorsque la collectivité dispose d'un emploi vacant correspondant au grade de l'agent, celui-ci peut refuser l'emploi proposé mais dans l'attente d'une prochaine vacance d'emploi, il sera placé en disponibilité d'office par la collectivité d'origine (art 20 du décret n°86-68, CE, 8 juillet 2020, n°423759 et CE, 30 juin 2023, n°456461)

La période de disponibilité ne peut excéder 3 ans. Si, au cours de cette période, le fonctionnaire refuse trois postes correspondant à son grade, il est soit admis à la retraite, soit, s'il n'a pas le droit à pension, licencié.

La période de disponibilité de trois ans est prorogée le cas échéant de plein droit jusqu'à la présentation de la troisième proposition d'emploi.

2.3.2.3. *Le congé spécial*

Le fonctionnaire occupant un emploi fonctionnel et qui s'est vu déchargé de ses fonctions peut également bénéficier d'un congé spécial. Ce congé est une forme de cessation de fonction : les intéressés n'occupent plus d'emploi au sein de la fonction publique mais continuent d'être rémunérés par leur dernière administration employeur.

Il existe 2 types de congé spécial ouverts aux fonctionnaires détachés sur un emploi de direction :

- Sur demande de l'agent, avec la faculté de l'accorder ou non pour la collectivité (Article L544-10 du CGFP)
- De droit, accordé par la collectivité, dans le cadre d'une « décharge de fonctions » (Articles L544-11 à L544-16 du CGFP)

Le congé spécial est accordé si le fonctionnaire qui en fait la demande :

- Compte au moins vingt ans de services civils et militaires valables pour le calcul de ses droits à pension,
- Est à moins de cinq ans de son âge d'ouverture du droit à une pension de retraite.



Lorsqu'il est sollicité par l'agent au cours du détachement, le congé spécial peut être accordé par la collectivité. Il s'agit d'une simple faculté sous réserve qu'aucun autre fonctionnaire de la collectivité n'en bénéficie déjà.

Une fois le congé spécial accordé, toute réintégration est impossible.

Le fonctionnaire territorial placé en position de congé spécial demeure, pendant toute la durée de ce congé, membre du cadre d'emplois auquel il appartient et la rémunération qu'il perçoit dans cette situation présente le caractère d'un traitement. Il perd tout droit à avancement de grade mais bénéficie des revalorisations indiciaires de son grade.

(CE du 14/05/2007 – n° 286146 – commune de Saint Paul)



Lorsque le fonctionnaire exerce, pendant le congé spécial, une activité rémunérée, la rémunération maintenue par la collectivité est réduite dans les conditions fixées à l'article 8 du décret n°88-614 du 6 mai 1988.

Le temps passé en position de congé spécial est pris en compte pour la constitution des droits à retraite et la liquidation de cette dernière. Le bénéficiaire du congé spécial et la collectivité qui l'a prononcé doivent donc s'acquitter des retenues et contributions pour pension auprès de la CNRACL. Le congé spécial prend fin et le fonctionnaire est mis d'office à la retraite :

- Lorsqu'il a atteint la limite d'âge,
- Au plus tard au terme de 5 ans.



Toutefois, le fonctionnaire qui bénéficie d'un congé spécial de droit octroyé pendant la prise en charge est mis à la retraite au plus tard à la fin du mois au cours duquel il réunit les conditions requises pour obtenir une pension à jouissance immédiate à taux plein.

Le 1^{er} janvier et le 1^{er} juillet de chaque année, le bénéficiaire du congé spécial informe l'autorité territoriale des activités publiques ou privées qu'il exerce ou a exercées au cours du semestre précédent en précisant l'identité de son employeur et le montant des émoluments que celui-ci a versés.

2.3.2.4. Le licenciement

Le fonctionnaire « déchargé de fonction » peut choisir d'être licencié moyennant le versement d'une indemnité (articles L544-4 et suivants du CGFP, article 2 à 5 du décret 88-614). Il perd, dès lors, sa qualité de fonctionnaire.

Sa demande doit être formulée dans le mois qui suit le dernier jour du mois au cours duquel la décision de fin de fonction lui a été notifiée.



Par exemple, pour une notification de fin de fonction le 15 avril, l'agent devra formuler sa demande de licenciement dans le courant du mois de mai.

Une indemnité de licenciement lui est versée, en totalité, par la collectivité ayant pris la décision de mettre fin à ses fonctions (dépense obligatoire) dans les trois mois à compter du jour où l'agent en a fait la demande.

➔ **Le montant de l'indemnité est égal à un mois de traitement par annuité de services effectifs.**



Il est majoré de 10% pour les fonctionnaires ayant atteint l'âge de cinquante ans. Ce montant ne peut être inférieur à une année de traitement ni supérieur à deux années de traitement. Cependant, lorsque le bénéficiaire atteint l'âge de soixante ans à la date de la décision par laquelle il est mis fin à ses fonctions ou dans un délai d'un an après cette date, et qu'il a accompli trente-sept annuités et demi de services effectifs, le montant de l'indemnité ne peut être supérieur à une année de traitement.

Services retenus :

- Les services accomplis à temps complet auprès d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public territorial,
- Et qui n'ont pas déjà été retenus pour le versement d'une indemnité de licenciement.



Les services effectués à temps non complet ou à temps partiel sont pris en compte, pour leur durée effective.

Traitement retenu :

- Dernier traitement indiciaire mensuel, net des retenues pour pension et cotisations de sécurité sociale,
- Augmenté, s'il y a lieu, de l'indemnité de résidence,
- A l'exclusion de tout autre élément de rémunération.



Aucune indemnité chômage ne sera versée au fonctionnaire optant pour le versement de l'indemnité de licenciement (CE n° 364654 du 06/11/2013).



