

1<sup>er</sup> Janvier 2015

## La mutation interne

(Changement d'emploi à l'intérieur de la même collectivité)

### Références :

- *Loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale,*
- *Loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires,*

## I. Les principes généraux

L'autorité territoriale procède aux mouvements des fonctionnaires au sein de la collectivité ou de l'établissement (*art. 52 loi n°84-53 du 26 janv. 1984*)

Le changement d'affectation ou de service peut intervenir à la demande de l'agent ou à l'initiative exclusive de l'autorité territoriale.

L'autorité territoriale dispose d'un pouvoir discrétionnaire pour refuser une demande de mutation interne. Sont cependant examinées en priorité les demandes qui émanent (*art. 54 loi n°84-53 du 26 janv. 1984*) :

- ✓ de fonctionnaires séparés pour des raisons professionnelles de leur conjoint ;
- ✓ et de fonctionnaires ayant la qualité de travailleur handicapé.

**Le grade confère au fonctionnaire vocation à occuper l'un des emplois qui lui correspondent** (*art. 12 loi n°83-634 du 13 juillet 1983*).

Tout fonctionnaire est donc appelé à exercer différentes fonctions dans le respect de son grade.

L'employeur territorial est, quant à lui, tenu d'affecter les fonctionnaires qu'il emploie dans des emplois correspondant à leur grade. Le changement d'affectation doit donc intervenir en principe dans un emploi correspondant au grade du fonctionnaire.

Le juge administratif vérifie l'adéquation des fonctions exercées avec le grade détenu.

Il n'existe pas de droits acquis aux avantages liés au poste occupé avant le changement d'affectation.

Le juge valide ainsi des mutations qui entraînent par exemple :

- ✓ Des responsabilités différentes et une légère diminution de la rémunération, sans déclassement pour l'agent ;
- ✓ La libération du logement de fonction dont la jouissance était liée au précédent emploi.

## II. La procédure

- ✓ La Publicité

L'autorité territoriale doit déclarer la création ou la vacance d'un emploi au centre de gestion de l'Ain. Cette procédure s'applique aux mutations internes.

La mutation doit intervenir sur un poste réellement vacant. A ainsi été annulée une affectation présentant le caractère d'une mesure disciplinaire, sans qu'ait été respectée la procédure correspondante, sur un poste qui n'était pas vacant et dont la vacance a été provoquée par l'administration afin d'y nommer l'agent. Sont examinés ci-dessous les deux cas de figure propres à une mutation interne décidée par l'autorité territoriale. Dans les deux cas, **un arrêté de changement d'affectation pour mutation interne sera à prévoir** (modèle disponible sur notre site Internet [www.cdg01.fr](http://www.cdg01.fr) dans la rubrique Modèle d'actes)

### A. La mutation interne sans formalité

Un tel changement d'affectation ou de service, qui peut du reste intervenir à la demande de l'agent aussi bien qu'à l'initiative exclusive de l'autorité territoriale, appelle peu de commentaires.

Si elle ne s'accompagne ni d'un "changement de résidence" ni d'une modification de situation", notions qui seront explicitées plus loin, **cette mutation interne n'est encadrée par aucune procédure particulière**, et l'agent exerce ses nouvelles fonctions **à la date qui lui a été notifiée**.

Le plus souvent, quand il en est saisi, le juge considère qu'il s'agit d'une simple "**mesure d'ordre intérieur**" qui ne peut faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir.

### B. La mutation interne soumise à l'avis de la commission administrative paritaire

La mesure de mutation interne doit être précédée de la consultation de la commission administrative paritaire (CAP):

- ✓ en cas de **changement de résidence** ;
- ✓ en cas de **modification de la situation de l'agent** (art. 52 loi n°84-53 du 26 janv. 1984).

#### 1- Le changement de résidence

La loi n°84-53 du 26 janvier 1984 ne définit pas la notion de changement de résidence.

A défaut, et sous le contrôle du juge administratif, on peut retenir la définition de la résidence administrative prévue par le décret n°2001-654 du 19 juillet 2001 relatif aux frais de déplacement.

Il s'agit du territoire de la commune sur lequel se situe, à titre principal, le service où l'agent est affecté.

## 2- La modification de situation

Cette notion recouvre des éléments de nature très diverse.

Sont ainsi notamment jugées comme modifiant la situation de l'agent, les décisions de mutation qui :

- ✓ modifient de façon importante les responsabilités et la situation administrative de l'intéressé, même en l'absence de conséquences pécuniaires ;
- ✓ modifient les fonctions et le lieu de leur exercice, alors même que les nouvelles attributions correspondent au cadre d'emplois ;
- ✓ comportent l'obligation de quitter le logement de fonction ;
- ✓ modifient la situation pécuniaire de l'agent (perte de la NBI par exemple suite à un changement de fonction).

Dans le cas d'une mutation résultant de l'octroi d'un temps partiel thérapeutique, qui s'accompagne d'une diminution de responsabilités, la CAP doit aussi être saisie.

A l'inverse, ne sont pas considérées comme une modification de situation, mais comme de simples mesures d'ordre intérieur ne nécessitant pas la saisine de la CAP :

- ✓ la mutation entraînant la perte de congés auxquels l'agent n'avait aucun droit ;
- ✓ l'attribution de nouvelles fonctions que l'agent avait statutairement vocation à occuper et qui n'ont pas comporté de réduction sensible des responsabilités ;
- ✓ le changement d'affectation qui, s'accompagnant d'une modification des tâches confiées à l'agent, ne porte cependant atteinte ni à ses garanties statutaires, ni à ses perspectives de carrière ;

## 3- L'absence de motivation et communication du dossier

Les décisions prononçant un changement d'affectation n'ont pas à être motivées.

De même, la fin de non-recevoir opposée à une demande de mutation présentée par l'agent ne constitue pas le refus d'un avantage dont l'attribution constitue un droit pour l'intéressé.

Lorsqu'un changement d'affectation est pris en considération de la personne, l'agent doit au préalable être mis à même de demander la communication de son dossier, que la mesure soit ou non prise dans l'intérêt du service.

Les documents indiquant les griefs reprochés à l'agent doivent lui être communiqués sur sa demande, à partir du moment où ils ont un lien avec son changement d'affectation.

# III. Les motifs

Aucun texte ne prévoit les motifs justifiant une mutation interne ; le juge administratif vérifie au cas par cas leur légalité, ainsi que les conditions de la mutation.

## A. L'intérêt du service

La notion d'intérêt du service constitue la motivation essentielle du changement d'affectation à l'initiative de l'administration.

Rentrent dans ce cadre les motifs liés à l'organisation du service ; une décision de mutation peut ainsi être légalement fondée sur la nécessité de rationaliser et d'améliorer l'organisation des services.

La décision visant à assurer le bon fonctionnement du service peut être prise en considération de la personne.

A ainsi été jugée légale la décision de déplacement d'un fonctionnaire motivé par la volonté de réduire une vive tension entre les membres du personnel, sans que cette mesure implique obligatoirement que la responsabilité de cette tension soit imputée à l'agent déplacé.

Le juge vérifie que l'intérêt du service est bien avéré et que la mesure ne constitue pas en fait une sanction déguisée.

## **B. L'inaptitude physique**

Lorsque l'état physique d'un fonctionnaire ne permet plus un exercice normal des fonctions et qu'un aménagement du poste de travail n'est pas possible, l'autorité territoriale peut procéder à un changement d'affectation (*article 81 loi n°84-53 du 26 janvier 1984 et article 1<sup>er</sup> décret n°85-1054 du 30 septembre 1985*).

L'affectation dans un autre emploi du grade en raison de l'état physique est subordonnée à :

- ✓ un avis du comité médical lorsque la décision est prise à l'issue d'un congé de maladie, ou du service de médecine professionnelle et préventive dans les autres cas (*art. 4 décret n°87-602 du 30 juillet 1987*).
- ✓ un avis de la commission administrative paritaire (*article 1<sup>er</sup> décret n°85-1054 du 30 sept. 1985*).

## **IV. La mutation abusive**

### **A. La mutation constitutive d'une sanction déguisée**

La décision de mutation interne ne peut être prise à la place d'une procédure disciplinaire.

Elle ne constitue pas une sanction disciplinaire, dont la liste est limitativement fixée par l'article 89 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984.

Le juge administratif vérifie les motifs et les conditions de la mutation pour déterminer s'il s'agit d'une sanction disciplinaire déguisée ou d'une simple mesure d'organisation du service.

Même si l'intérêt du service est prouvé, le juge examine les conditions dans lesquelles la mutation est prise.

Pour qualifier la mutation interne de sanction déguisée, le juge a par exemple retenu la perte de responsabilités, le déménagement ostentatoire d'un bureau et le manque de moyens matériels.

Dans une autre espèce, a été reconnu illégal le changement d'affectation amoindrissant les responsabilités de l'agent et visant en réalité à sanctionner ce dernier pour son opposition à la candidature du maire.

La mutation doit se faire sur un emploi précis, avec les moyens matériels adéquats.

Sont par exemple annulées les mutations :

- ✓ retirant la plus grande part de ses attributions à un agent, soit en les lui retirant soit en lui ôtant les moyens matériels nécessaires à leur exercice ;
- ✓ ayant pour effet de mettre un agent occupant un emploi fonctionnel dans l'impossibilité d'exercer ses attributions, puis de l'évincer de ses fonctions.

La mutation n'étant pas une sanction, elle ne peut être motivée par :

- ✓ des faits qui ont déjà fait l'objet d'une sanction disciplinaire ;
- ✓ des agissements fautifs, pour lesquels une sanction disciplinaire avait été prise puis retirée ;

## **B. Le respect des droits fondamentaux**

Aucune affectation ou mutation ne peut être prise en violation de la liberté d'opinion et du principe de non-discrimination (*art. 6 et 6 bis loi n°83-634 du 13 juillet 1983*).

Aucun changement d'affectation ne peut être fondé sur des situations de harcèlement moral ou sexuel (*art. 6 ter et 6 quinquies loi n°83-634 du 13 juillet 1983*).

De plus, l'agent qui témoigne de ce type d'agissement ne peut être muté pour ce motif.

Est ainsi annulé un changement d'affectation dont les conditions de travail sont jugées indignes et qui constitue un cas de harcèlement moral.

# **V. Les conséquences du changement d'affectation**

## **A. L'obligation de rejoindre la nouvelle affectation**

L'obligation de rejoindre son poste est une illustration de l'obligation, pour le fonctionnaire, de se conformer aux instructions de son supérieur hiérarchique et d'exécuter les tâches qui lui sont confiées (*article 28 loi n°83-634 du 13 juillet 1983*).

L'agent est tenu de rejoindre son poste, sous peine de faire l'objet d'une sanction disciplinaire :

- ✓ même si la mutation est intervenue sur une procédure irrégulière ;
- ✓ même si la nouvelle affectation méconnaît le statut de l'agent ;
- ✓ et dès lors que la décision ne porte pas atteinte à un intérêt public.

Le fonctionnaire qui refuse de rejoindre sa nouvelle affectation s'expose aussi à une radiation des cadres pour abandon de poste. L'abandon de poste se traduit par une absence totale de service.

Le fonctionnaire qui refuse de rejoindre son nouveau poste malgré une mise en demeure, ne peut donc être radié des cadres s'il occupe toujours son ancien poste.

Il peut toutefois faire l'objet d'une sanction disciplinaire.

## **B. Les conséquences de l'annulation contentieuse d'un changement d'affectation**

Si la décision de changement d'affectation est qualifiée de décision faisant grief par le juge, c'est-à-dire si elle comporte une modification de situation, le fonctionnaire peut intenter un recours pour excès de pouvoir.

A l'inverse, si le juge estime que la décision contestée constitue une simple mesure d'organisation du service, cette mesure, qualifiée de mesure d'ordre intérieur, n'est pas susceptible d'être contestée par cette voie.

En cas d'annulation, la collectivité est tenue de réintégrer l'agent sur le poste initialement occupé ou sur un poste équivalent.

Le juge vérifie que les fonctions correspondent toujours au grade détenu.