



Pū Ti'aauraa e Faaineineraa Tōro'a

Secrétariat  
CAP transitoire unique

République française  
Polynésie française

## TABLEAU DE JURISPRUDENCE

### 1. La situation du stagiaire

|  |   |
|--|---|
| <b><u>Principe</u></b>                     | En vertu des arrêtés fixant les statuts particuliers des cadres d'emplois « FPC », la nomination d'un agent à un grade de la fonction publique communale présente un caractère conditionnel. La titularisation ne constitue pas un droit mais est subordonnée la plupart du temps au caractère probant du stage de l'agent dont la durée est fixée par le statut particulier qui le régit. L'autorité de nomination peut dans certaines conditions procéder au licenciement de l'agent stagiaire en cours ou en fin de stage. |
| <b><u>Les garanties procédurales</u></b>   |   |
| <b><i>La durée minimale du stage</i></b>   | Pour chaque corps ou cadre d'emploi, le statut détermine la durée du stage (en principe un an), ainsi que, le cas échéant, les conditions de prolongation de celui-ci. Le licenciement pour insuffisance professionnelle en cours de stage ne peut jamais intervenir avant que l'agent ait effectué <b>au moins la moitié de la période de stage (c'est-à-dire 6 mois)</b> ( <a href="#">CE 20 mars 1987, « Com. Bonneval », n° 62553</a> ).  |
| <b><i>La consultation de la CAP</i></b>    | Le refus de titularisation doit être précédé de la consultation de la commission administrative paritaire (CAP), sauf si l'autorité investie du pouvoir de nomination démontre que cette formalité est impossible ( <a href="#">CE, 3 nov. 2003, « M. K. X c/ ville de Lyon », n° 254026</a> ). Toutefois, aucune disposition n'oblige l'administration à convoquer l'agent devant la CAP afin qu'il présente ses observations ( <a href="#">CE, 13 mars 1996, « Com. Cergy », précité</a> ).                                 |
| <b><i>La motivation de la décision</i></b> | Ni la loi du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs, ni aucune autre disposition législative ou réglementaire n'impose la motivation du licenciement pour insuffisance professionnelle d'un stagiaire au terme de son stage ( <a href="#">CAA Bordeaux, 30 déc. 2005, « Melle X c/ com. Odos », précité</a> ). D'ailleurs, le licenciement d'un stagiaire en fin de stage  |

|   |  |
|---|--|
| <p><i>Les droits de la défense</i></p>  | <p>n'abroge pas une décision créatrice de droits (<a href="#">CAA Marseille, 26 avril 2005, « M. P. X », n° 00MA02843</a>).</p> <p>En revanche, lorsque la décision de licenciement intervient en cours de stage, elle doit être motivée sur le fondement de la loi du 11 juillet 1979 et comporter l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de la décision, (<a href="#">CE, 16 oct. 1987, « Hôpital Saint-Jacques-de-Dieuze c/ M. K. », n° 60173</a>).</p> <p>Même lorsque la décision de ne pas titulariser l'agent en fin de stage est fondée sur l'appréciation portée par l'autorité compétente sur son aptitude à exercer les fonctions et, de manière générale, sur sa manière de servir, elle n'est pas au nombre des mesures qui ne peuvent légalement intervenir sans que l'intéressé ait été mis à même de faire valoir ses observations, notamment devant la CAP, ou de prendre connaissance de son dossier. Cette décision n'est soumise qu'aux formes et procédures expressément prévues par les lois et les règlements (<a href="#">CAA Bordeaux, 30 déc. 2005, « M<sup>lle</sup> X c/ com. Odos », précité</a>).</p> <p>En revanche, lorsque la mesure de licenciement est prononcée en cours de stage en raison du comportement de l'agent, elle ne peut être prononcée sans que l'agent ait pu consulter son dossier (<a href="#">CAA Bordeaux, 15 nov. 2005, « M. J.-F. X c/ chambre des métiers de la Réunion », n° 02BX00715</a>).</p> <p>Aucune disposition législative ou réglementaire n'impose qu'un stagiaire soit accompagné d'un représentant du personnel à l'occasion d'un entretien préalable à son licenciement en cours de stage, dès lors que celui-ci ne présente pas un caractère disciplinaire (<a href="#">CAA Bordeaux, 14 avril 2005, « CH Colson », n° 04BX00824</a>).</p> |
| <p><b><u>La fin du stage</u></b></p> <p><i>Notion de fin de stage</i></p> <p><i>Conséquence de décision à la fin du stage</i></p> | <p>La décision de prolonger le stage pour une durée équivalente à celle de l'absence pour congé de maladie de l'agent pendant la durée du stage ne constitue pas une décision de renouvellement de ce stage. La décision refusant de titulariser l'agent à l'issue de cette prolongation doit être regardé comme un refus de titularisation intervenant en fin de stage. (<a href="#">C.E. 17 mai 1995, Genevier, req. 118661, Rec. Leb. p. 855</a>).</p> <p>En l'absence de mesure expresse de titularisation au terme de la première année de stage, l'agent conserve la qualité de stagiaire pendant la période de prolongation du stage et ne peut invoquer un droit à titularisation que lui aurait conféré cette prolongation. (<a href="#">C.E. 18 mai 1998, commune de Reims, req. 149251</a>).</p> <p>À l'expiration de la période de stage et en l'absence de toute décision de titularisation, l'agent reste stagiaire et peut être licencié à tout moment. Cette décision de non titularisation en fin de stage si elle ne présente pas un caractère disciplinaire n'a pas à être précédé d'un entretien préalable. (<a href="#">C.E. 16 novembre 1998, Ferjani, req. 150183</a>).</p>   |

|   |  |
|---|--|
| <p><b>Motifs du licenciement</b></p> <p>1) <i>L'inaptitude physique</i></p> <p>2) <i>L'inaptitude professionnelle</i></p> <p>3) <i>L'insuffisance professionnelle</i></p> <p>4) <i>La réorganisation du service</i></p> | <p>Dès lors que cette inaptitude fait obstacle à la titularisation de l'agent, ce motif peut être légalement invoqué pour justifier son licenciement. (C.E. 19 février 1993, ville de Paris, req. 90947).</p> <p>Un agent stagiaire dont le stage a été prorogé peut être licencié à tout moment à l'issue de la période de prorogation pour un motif tiré de son inaptitude à l'emploi. (C.E. 6 décembre 1999, Bonnaire, req. 198566).</p> <p>Celle-ci ne peut être admise que si l'agent a pu effectuer son stage pendant une période significative. Ainsi, une durée de deux mois et demi a été regardée comme insuffisante (C.E. 30 juin 1993, O.P.H.L.M. de Saint-Denis, req. 105543).</p> <p>Mais tout est affaire de circonstances. Par ailleurs, il ne peut être licencié que s'il a été à même d'exercer les fonctions au titre de la catégorie d'emplois dont il relève (C.E. 28 septembre 1990, centre hospitalier spécialisé de Villejuif, req. 83445, Rec. Leb. p. 1000).</p> <p>Enfin, l'insuffisance professionnelle ne peut reposer sur des hypothèses concernant le comportement futur de l'agent. (C.E. 6 avril 1992, ville d'Angers, req. 114582).</p> <p>Celle-ci ne peut être retenue que si l'agent a effectivement exercé les fonctions pour lesquelles il était en stage. (C.E. 27 janvier 1993, Malthot, req. 106527).</p> <p>Ce motif peut être légalement opposé à une femme enceinte. En effet, à la différence de la solution qui prévaut pour le licenciement en cours de stage, le Conseil d'Etat a jugé que le licenciement d'une femme en état de grossesse à l'issue de son stage réglementaire pour insuffisance professionnelle n'entre pas dans le champ d'application du principe général du droit interdisant de licencier de tels agents. (C.E. 26 mai 1982, Caïus, req. 12002, Rec. Leb. p. 188).</p> <p>Dans cette hypothèse, les capacités de l'agent ne sont pas en cause puisque les motifs qui inspirent le licenciement sont tirés de la réorganisation du service.</p> <p>Ainsi, ce motif a-t-il été admis :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- par la réorganisation du service communal d'action sociale (C.E. 28 janvier 1987, commune de Pontarlier, req. 64108) ;</li> <li>- ou de la bibliothèque municipale (C.E. 9 décembre 1987, commune de Gouvieux, req. 86096, Rec. Leb. p. 785).</li> </ul> <p>En l'absence de dispositions statutaires subordonnant la titularisation du stagiaire au succès à un examen professionnel, la commune, si elle peut organiser une instruction destinée à compléter les connaissances techniques des stagiaires et les soumettre périodiquement à des épreuves permettant de vérifier l'acquisition de leurs connaissances professionnelles, ne peut</p> |
|---|--|

|   |   |
|---|---|
| <p>5) <i>La faute disciplinaire</i></p>     | <p>légalement faire des résultats insuffisants obtenus à ces épreuves le motif déterminant du licenciement. Celui-ci doit en effet être fondé sur la façon dont les stagiaires ont exercé les fonctions correspondant aux emplois qu'ils seront appelés à occuper après leur titularisation (C.E. 7 octobre 1988, ville de Besançon, req. 56797, Rec. Leb. p. 335).</p> <p>En l'absence de texte, le licenciement d'un agent à l'issue du stage n'a pas à être précédé d'un préavis. (C.E. 10 juillet 1996, Olivet, req. 129377, Rec. Leb. p. 964).</p> <p>Sauf lorsqu'elle est justifiée par un motif disciplinaire, la décision de licenciement fondée sur l'inaptitude à l'exercice des fonctions peut être prise sans que l'agent ait eu connaissance de son dossier (C.E. 10 octobre 1990, Geimel, req. 75597).</p> <p>Si le maire se fonde sur des motifs tirés de la vie privée du stagiaire, il retient un motif disciplinaire et l'agent doit alors bénéficier de toutes les garanties de la procédure disciplinaire (C.E. 1er mars 1989, commune de Saint-Georges de Didonne).</p> <p>Dès lors qu'elle ne revêt pas un caractère disciplinaire, la décision n'a pas à être motivée (C.E. 26 février 1988, Audubon, req. 73726).</p> <p>Si en vertu de l'article 30 de la loi du 26 janvier 1984, la commission administrative paritaire doit être consultée avant un refus de titularisation, aucun texte n'exige que l'agent stagiaire dont le licenciement est envisagé à l'issue de son stage soit convoquée devant cette commission (C.E. 13 mars 1996, commune de Cergy, req. 144756).</p> |
| <p>6) <i>L'état de grossesse</i></p>        | <p>Le principe général du droit dont s'inspire l'article L.122-25 du code du travail qui interdit de licencier une femme en état de grossesse, lorsqu'aucune nécessité propre au service public ne s'y oppose, s'applique aux décisions mettant fin avant l'expiration de son stage aux fonctions d'un agent public stagiaire. Le licenciement en cours de stage d'une femme enceinte n'est donc pas possible (C.E. 20 mars 1987, commune de Bonneval, req. 62553, Rec. Leb. p. 99).</p>  |
| <p><b><i>Existence d'un préavis</i></b></p> | <p>Aucun texte n'exigeait en 1985 que le licenciement au terme du stage soit précédé d'un préavis (C.E. 10 juillet 1996, Olivet, req. 129377, Rec. Leb. p. 964).</p> <p>Lorsque le juge annule un refus de titularisation au terme du stage pour un vice de procédure, l'administration est tenue non de titulariser l'agent mais seulement de réexaminer ses droits à titularisation à la date de la décision annulée. (C.E. 22 juillet 1994, Alberto, req. 151331, Rec. Leb. p. 1020).</p> <p>Lorsque cette annulation est intervenue pour erreur manifeste d'appréciation l'administration est tenue de réintégrer l'agent et de procéder à sa titularisation (C.E. 12 juin 1998, Robert, req. 157776, Rec. Leb. p. 232).</p> <p>Cette réintégration prend effet à la date du licenciement irrégulier (C.E. 4 novembre 1996, Mlle Kerbache, req. 173691, Rec. Leb. p. 436).</p> <p>Les circonstances du déroulement du stage dans un service municipal très perturbé et divisé n'avaient pas permis que soient</p>   |

|  |  |
|--|--|
| <p><b><i>Les obligations du Maire</i></b></p>                    | <p>appréciées les qualités professionnelles de M. A. En conséquence, annulation de la décision de refus de titularisation et injonction à la commune de procéder à un réexamen de la situation de l'intéressé au regard de ses droits à la titularisation. (C.E. 13 janvier 2010, commune de Lattes, 314923).</p> <p>Quel que soit le motif du licenciement, le maire doit mettre l'agent à même de demander la communication de son dossier. (C.E. 11 mars 1981, commune de Sartrouville, req. 18091).</p> <p>Puisqu'elle abroge une décision qui avait créé des droits - il s'agit de la décision nommant le stagiaire pour toute la durée du stage - la décision de licenciement doit être motivée en vertu de la loi du 11 juillet 1979 (C.E. 16 octobre 1987, hôpital Saint-Jacques de Dieuze, req. 60179).</p> <p>La motivation de la décision doit contenir les considérations de fait ayant fondé l'appréciation de l'administration sur la manière de servir de l'agent. A défaut elle est illégale (C.E. 11 décembre 1996, centre de gestion de la fonction publique territoriale de l'Allier, req. 114972).</p> |
| <p><b><i>Contrôle du juge</i></b></p>                            | <p>Le juge administratif exerce un contrôle normal sur le licenciement fondé sur :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- l'inaptitude physique de l'agent (C.E. 16 juin 1995, commune de Savigny-le-Temple, req. 114957, Rec. Leb. p. 250) ;</li> <li>- l'insuffisance professionnelle du stagiaire (C.E. 28 février 1997, Mme Chamcirkan-Atchaby, req. 148935, Rec. Leb. p. 883).</li> </ul>   |
| <p><b><i>Conséquences de l'illégalité de la décision</i></b></p> | <p>Si le licenciement en cours de stage est illégal, pour un motif de procédure, cette illégalité n'ouvre pas droit à indemnisation du préjudice dès lors que cette mesure était justifiée au fond en raison du comportement de l'agent (refus d'exécuter les tâches confiées, comportement agressif à l'égard des collègues de travail et intrusion dans leur vie privée). (C.E. 27 mars 2000, Mme Verges, req. 196706).</p>  |
| <p><b><u>La prolongation de stage</u></b></p>                    | <p>Il ressort d'une réponse ministérielle à une question parlementaire que la prolongation du stage, lorsqu'elle est décidée, doit être menée jusqu'à son terme, et ne peut être abrégée par une titularisation anticipée du fonctionnaire. « La prorogation doit permettre de juger les aptitudes professionnelles du stagiaire qui n'a pas réuni les conditions suffisantes pour être titularisé à l'expiration de la durée normale du stage. Dès lors, la titularisation d'un stagiaire avant le terme de cette prorogation va à l'encontre du principe de la prorogation du stage en ne permettant pas de s'assurer des aptitudes professionnelles du stagiaire sur toute la période supplémentaire qui a été déterminée après avis de la commission administrative paritaire. Les dispositions statutaires existantes ne permettent donc pas de titulariser un stagiaire au cours de la période de prorogation ». <i>Question écrite, Assemblée nationale n° 91590, Réponse du ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire publiée au JOAN du 10 avril 2007.</i></p>                                    |

|   |   |
|---|---|
| <p><b><u>Licenciement en cours de stage</u></b></p> | <p>En l'absence de dispositions particulières lui imposant une telle obligation, l'administration n'est pas tenue de mettre en œuvre des moyens de formation appropriés pour assurer l'adaptation de l'agent dans l'emploi auquel il est affecté en qualité de stagiaire (<a href="#">CE, 28 fév. 1997, « M<sup>me</sup> C. c/ com. Annecy », n° 148935</a>).</p>   |
| <p><b><u>Refus de titularisation</u></b></p>        | <p>Le refus de titularisation peut être prononcé du fait de la suppression d'emploi décidée par l'autorité compétente, indépendamment de toute considération liée à la manière de servir de l'intéressé (<a href="#">CE, 12 déc. 1994, « Com. Catus », n° 120906</a>).</p> <p>Mais, le plus souvent, la décision de ne pas titulariser un stagiaire sera prise en raison de son insuffisance professionnelle ou de son comportement. Est ainsi justifié le licenciement d'un agent dont la lenteur d'exécution des tâches, le manque d'organisation et d'intérêt au travail perturbent le bon fonctionnement du service (<a href="#">CAA Douai, 14 fév. 2001, « CH Cambrai », n° 97DA01753</a>).</p> <p>La décision reposant sur les défaillances professionnelles répétées de l'agent, tenant en particulier à une mauvaise exécution de ses tâches et à des difficultés à travailler en équipe, est également fondée. La circonstance que la requérante ait fait l'objet, avant son stage, de plusieurs recrutements en qualité de contractuelle et n'ait alors pas subi de sanction n'est pas de nature à remettre en cause cette appréciation (<a href="#">CAA Bordeaux, 30 déc. 2005, « M<sup>lle</sup> X c/ com. Odos », n° 02BX00164</a>).</p> <p>De même, le licenciement en cours de stage d'un agent social territorial au vu du rapport de la directrice du jardin d'enfants, faisant état du langage qu'il emploie vis-à-vis des enfants, de son énervement et de son agressivité, ainsi que du manque d'intérêt pour son travail est justifié (<a href="#">CAA Paris, 6 déc. 2005, « M<sup>me</sup> F. X », n° 02PA01787</a>).</p> <p>Le refus de titularisation d'un agent peut aussi prendre en compte son comportement personnel. Le refus de titulariser un ouvrier professionnel au motif qu'il ressort de l'appréciation concordante des deux chefs d'établissement successifs que celui-ci, s'il faisait preuve de compétence dans l'accomplissement des tâches qui lui étaient dévolues, manquait de diligence, de bonne volonté et d'intérêt pour ses fonctions est ainsi admis (<a href="#">CAA Lyon, 15 juillet 2003, « M. O. X », n° 00LY00305</a>).</p> <p>Le licenciement en cours de stage peut également reposer sur un motif disciplinaire. Est ainsi justifié, en raison de son comportement indigne, le licenciement d'un commissaire de police stagiaire, qui, en congé, était en état d'ivresse caractérisée et a pris part à une rixe dans un établissement de nuit dont il a été expulsé et qui a fait usage de sa qualité de commissaire stagiaire pour y pénétrer à nouveau (<a href="#">CE, 1er fév. 2006, « M. H.-J. X », n° 271676</a>).</p> |

## 2. Avancement et promotion dans la carrière

|   |   |
|---|---|
| <b><u>Avancement d'échelon</u></b>  |   |
| <b><i>Critères à prendre en compte</i></b>  | <p>Pour l'avancement à l'ancienneté minimale, le maire doit prendre en compte la valeur professionnelle et l'ancienneté de l'agent. Si celui-ci conteste le refus d'un tel avancement au motif que l'autorité compétente se serait fondée sur des éléments étrangers à ces critères, ce moyen ne peut être admis que si le dossier soumis au juge en établit la pertinence (C.E. 10 novembre 1997, Leroyer-Péant, req. 129134).</p> <p>L'avancement ne peut être refusé pour un motif tiré de l'appartenance syndicale de l'agent. Mais l'agent doit établir la réalité des faits qu'il invoque (C.E. 6 avril 2001, Lefebvre, req. 193600).</p>   |
| <b><i>Modulation de la durée</i></b>  | <p>Si les arrêtés fixant les statuts particuliers des cadres d'emplois font obligation à l'administration d'accorder au fonctionnaire communal l'avancement d'échelon à l'ancienneté maximale, il n'ouvre la possibilité d'accorder l'avancement d'échelon à l'ancienneté minimale que dans la mesure où la valeur professionnelle le justifie. Entre ces deux bornes posées par ces arrêtés, il y a place à une modulation de la durée requise pour l'avancement. Le maire peut légalement moduler la durée de passage d'un échelon à l'autre qui se situe entre ces deux limites (C.E. 31 juillet 1992, commune de Saint-Gratien, req. 119431, Rec. Leb. p. 1056).</p>                          |
| <b><i>Contrôle restreint du juge sur le refus d'un avancement à l'ancienneté minimale</i></b> | <p>Un maire commet une erreur manifeste d'appréciation en portant des appréciations élogieuses sur la valeur professionnelle d'un fonctionnaire, corroborées par ses notations et en lui refusant dans le même temps le bénéfice d'un avancement d'échelon à l'ancienneté minimale (C.E. 11 mars 1992, ville d'Angers, req. 89272, Rec. Leb. p. 1056).</p> <p>Un maire ne commet ni erreur de droit ni erreur manifeste d'appréciation en se fondant pour un professeur de musique non sur la baisse des effectifs de la classe du professeur, mais sur le résultat de plusieurs inspections pédagogiques et sur l'évaluation de ses activités (C.E. 20 décembre 1995, Stenger, req. 131804).</p> |
| <b><i>Caractère cumulatif des conditions requises pour l'avancement d'échelon</i></b>         | <p>L'avancement est fonction à la fois de l'ancienneté et de la valeur professionnelle telle qu'elle est définie à l'article 17 du titre 1er du statut. L'autorité compétente ne peut se borner à mettre en œuvre, sans examen des situations individuelles, un avancement à l'ancienneté en fonction de la seule durée moyenne attachée statutairement à chaque échelon. (C.E. 15 janvier 1992, syndicat C.G.T.-F.O., req. 99379, Rec. Leb. p. 1056).</p>  |
| <b><i>Droit à l'avancement d'échelon du fonctionnaire détaché</i></b>                         | <p>Le fonctionnaire en détachement peut bénéficier dans le corps où il est détaché d'avancements d'échelon lesquels sont accordés en application des règles régissant sa fonction (C.E. Section 28 février 1997, ministre de la défense/Mme Cruette, req. 132782, Rec. Leb. p. 67).</p>   |

|  |   |
|--|---|
| <p><b><i>Consultation de la CAP</i></b></p>  | <p>Le Conseil d'Etat dans un arrêt du 27 avril 2011, a considéré que pour procéder à la consultation de la commission administrative paritaire (C.A.P.) sur son projet de tableau annuel d'avancement et sur son projet de liste d'aptitude de promotion interne, l'autorité administrative n'a pas à faire figurer l'ensemble des agents remplissant les conditions pour être promus sur les projets de tableau et de liste soumis à la C.A.P.</p> <p>En revanche, elle doit préalablement à la présentation de ces projets avoir examiné la valeur professionnelle de chaque agent remplissant les conditions pour être promu (C.E. n°304 987 du 27 avril 2011).</p>  |
| <p><b><u>Avancement de grade</u></b></p> <p><b><i>Établissement d'un tableau d'avancement</i></b></p> <p><b><i>Nature du tableau d'avancement</i></b></p> <p><b><i>Prise en compte de la notation</i></b></p> <p><b><i>Possibilité de bénéficier d'un avancement de grade pour l'agent détaché</i></b></p> | <p>L'exclusion de principe des candidats proposés pour la première fois sans examen de leur situation individuelle est illégale (C.E. 14 octobre 1988, Pillet et Bonal, req. 69519 et 71194, Rec. Leb. p. 342).</p> <p>Le principe d'égalité d'accès aux emplois implique qu'il doit être procédé lors de l'établissement de la liste d'aptitude à un examen approfondi de la valeur professionnelle de chacune des personnes susceptibles d'y être inscrites (C.E. 15 décembre 2000, Fabre, req. 210669, Rec. Leb. p. 610).</p> <p>Le tableau d'avancement n'est pas un acte réglementaire. Il s'agit d'un acte collectif composé de plusieurs décisions à caractère individuel. Dès lors le refus d'inscrire un agent sur un tableau d'avancement relève de la compétence du tribunal administratif dans le ressort duquel à son siège l'auteur de la décision (C.E. ordonnance de référé 21 mars 2001, syndicat de lutte pénitentiaire de l'union régionale Antilles-Guyane, req. 231087, pub. Rec. Leb.).</p> <p>Les notes chiffrées ne constituent qu'un élément d'appréciation. Des agents peuvent légalement être inscrits au tableau alors même que des agents mieux notés n'auraient pas été inscrits. Cette règle dégagée pour l'Etat est générale (C.E. 21 janvier 1994, secrétaire d'Etat aux anciens combattants, req. 135408).</p> <p>De même le fait que le fonctionnaire ait obtenu une note chiffrée supérieure à celles des agents aptes à être promus n'établit pas par lui-même l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation (C.E. 25 septembre 1996, Salfati, req. 149879).</p> <p>Mais un agent qui n'a pas fait l'objet au préalable d'une notation ne peut être inscrit au tableau (C.E. 8 juin 1990, Rondeau, req. 63300).</p> <p>Un fonctionnaire territorial détaché hors de son cadre d'emplois ne peut bénéficier d'un avancement de grade qu'aux fins de pourvoir à un emploi vacant que son nouveau grade lui donne vocation à occuper. Est par suite illégal l'article du décret du 26 octobre 1999 permettant la promotion d'attachés territoriaux au grade d'attaché principal alors que les collectivités concernées par ce texte ne peuvent créer les emplois budgétaires correspondants (C.E. 17 janvier 2001, Cottrel, req. 215665, pub. Rec. Leb.).</p> |

|  |  |
|--|--|
| <p><b><i>Nomination de l'agent</i></b></p> | <p>Elle est subordonnée à son inscription au tableau d'avancement (C.E. 22 février 1991, Schmitt, req. 80234).</p> <p>Elle ne peut intervenir que dans l'ordre de classement établi par le tableau (C.E. 27 mars 1995, Renucci, req. 118096).</p> <p>Si l'agent refuse l'un des postes proposés après une réussite à un concours pour un avancement de grade, il est regardé comme ayant renoncé au bénéfice de ce concours (C.E. 19 juin 1996, Bazin, req. 150498, Rec. Leb. p. 963).</p> <p>Si le fonctionnaire refuse l'emploi correspondant à son nouveau grade pour un motif personnel, la décision de le radier du tableau d'avancement est dépourvue de tout caractère disciplinaire. La loi d'amnistie est sans incidence sur la légalité de cette décision (C.E. 29 juillet 1998, Mme Lauda, req. 180954).</p>  |
| <p><b><u>Promotion interne</u></b></p>     | <p>Les fonctionnaires appartiennent soit à des cadres d'emplois (dans la fonction publique communale), soit à des corps (dans la fonction publique d'Etat).</p> <p>Tous sont classés soit en trois (fonction publique de l'Etat), soit en quatre catégories hiérarchiques (fonction publique communale) : A (emplois niveau Bac + 3), B (emplois niveau Bac), C (emploi niveau DNB/BEP/CAP) ou D (sans diplôme). Dans le cadre de leur évolution de carrière, les fonctionnaires peuvent changer de corps/cadres d'emplois en réussissant un concours (<a href="#">principe posé par l'article 40 de l'ordonnance du 4 janvier 2005</a>). Mais il est également possible d'évoluer par une voie indirecte, sans concours à savoir par promotion interne.</p> <p>Grâce à cette promotion interne, le fonctionnaire se voit accéder - via parfois une période de stage - à des fonctions et à un emploi d'un niveau supérieur, à une échelle de rémunération plus élevée et à de nouvelles possibilités de carrière... En revanche, contrairement à ce qui peut arriver par le biais du concours, le fonctionnaire promu ne peut changer de fonction publique.</p> <p>Mais pour pouvoir être nommé, il convient que soient respectées des formalités. Ce n'est qu'après avoir passé un examen professionnel ou avoir été proposé par sa hiérarchie (dite promotion interne « au choix ») que le fonctionnaire sera inscrit sur la liste d'aptitude qui permettra sa nomination dans le nouveau corps/cadres d'emplois.</p> |

### 3. Mobilités et positions administratives

#### Mutation interne

##### *Principe*

L'autorité communale procède aux mouvements des fonctionnaires au sein de la collectivité ou de l'établissement. Le changement d'affectation ou de service peut intervenir à la demande de l'agent ou à l'initiative exclusive de l'autorité de nomination. En effet, ce dernier est à même de prononcer une mutation interne au sein de la collectivité dans l'intérêt du service sans l'accord de l'agent qui n'a que des possibilités réduites de contester la décision, l'autorité de nomination déterminant les missions incombant aux agents ([CE, 21 mars 1986, ville de Bray-Dunes/M. David](#)).

##### *Autorité compétente*

Pour que la mutation soit régulière, encore faut-il que l'auteur soit habilité à procéder aux changements d'affectation. La cour administrative d'appel de Nantes a jugé qu'en l'absence de délégation d'un maire envers son secrétaire général, ce dernier ne pouvait procéder aux changements d'affectation des agents au sein de la collectivité.

Il appartenait au maire de décider de confier de nouvelles attributions à l'agent de la commune. Par suite, « en l'absence de toute délégation, le secrétaire général n'avait pas compétence pour décider, ainsi qu'il l'a fait, d'une nouvelle affectation de l'agent » ([CAA Nantes 26 avril 2002, req n° 99NT02133, Mme C](#)).

##### *Les obligations légales préalables*

###### *1) La publicité*

La collectivité doit, conformément aux [articles 31 alinéa 3 de l'ordonnance précitée et 200 du décret n° 2011-1040 du 29 août 2011](#), déclarer la vacance ou la création d'emploi au centre de gestion et de formation qui en assure la publicité.

La nouvelle affectation proposée à un agent ou souhaitée par lui, ne peut intervenir que sur un poste réellement vacant ou créé par l'organe délibérant ([CAA Bordeaux, 10 décembre 2002, req n° 99BX01168, Mme G](#)).

Toute mutation prononcée sans que la publicité ait été dûment assurée est irrégulière. 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 ([CAA Nancy, 5 juillet 2001, req n° 00NC01098, Mme O](#)).

###### *2) Mutation interne soumise à l'avis de la CAP*

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**.

### Le changement de résidence :

Les textes de la fonction publique communale ne définissent pas la notion de changement de résidence.

À défaut, et sous le contrôle du juge administratif, on peut retenir la définition de la résidence administrative prévue par l'arrêté n° 211 DAC du 23 juin 2008 relatif aux frais de déplacement des élus ainsi que des agents communaux (cf. [Circulaire n° 1155 DIPAC du 31 juillet 2012](#)).

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

### 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 ;
- réduisent sensiblement les attributions. La notion de changement de situation inclut une modification de la rémunération, des contraintes (horaires...) différentes, un niveau de responsabilité inférieur à celui antérieurement exercé, etc. ;
- comportent l'obligation de quitter le logement de fonction ;
- modifient la situation pécuniaire de l'agent.

À 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.

### 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.

|   |  |
|---|--|
|   | <p>Dès lors, que la mutation est de nature disciplinaire, la jurisprudence exige que l'agent ait communication de son dossier (<a href="#">CE, 27 juin 1986, Mme Landy</a>). En outre, 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.</p> <p>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.</p>  |
| <p>3) <i>La consultation du comité technique paritaire</i></p>        | <p>S'agissant des décisions de changement d'affectation interne qui s'inscrivent dans le cadre d'une réorganisation de service, on rappellera que si elles ne doivent pas être soumises en tant que telles à l'avis du comité technique paritaire, cette dernière instance doit en revanche avoir été saisie du projet de réorganisation sur le fondement <a href="#">de l'alinéa 3 de l'article 29 de l'ordonnance du 4 janvier 2005</a>.</p> <p>En l'absence de réunion préalable du comité technique paritaire, le juge administratif peut être conduit à annuler la décision de réorganisation, mais aussi les décisions individuelles de mutation interne qui en découlent (<a href="#">CAA Douai 20 décembre 2001, Cne Hautemont, req. n° 98DA01163</a>).</p>  |
| <p>4) <i>Délai de mutation</i></p>                                    | <p>Quel que soit les motifs de la mutation, celle-ci doit intervenir dans un délai raisonnable au regard notamment des responsabilités exercées par l'agent. Elle ne peut être ordonnée de façon expéditive, car de telles conditions de rapidité ne sauraient être regardées comme justifiées par l'intérêt du service (<a href="#">CE, 2 décembre 1959, Hermann</a>).</p> <p>Inversement, la décision de mutation ne doit pas être prise trop tardivement, soit quatre ans après l'intervention des faits reprochés à l'agent (<a href="#">CAA Nantes, 26 juin 1997, Jalabert, req n° 95NT00820</a>).</p> <p>Le juge a admis que la mutation peut être décidée dans l'intérêt du service en raison de graves dissensions au sein du personnel, alors même que six mois se sont écoulés entre le dernier incident et la décision de mutation (<a href="#">CAA Nantes, 2 octobre 1997, Flavier, req n° 94NT01091</a>).</p> |
| <p><b><i>La mutation constitutive d'une sanction déguisée</i></b></p> | <p>La décision de mutation interne ne peut être prise à la place d'une procédure disciplinaire (<a href="#">CE, 26 juin 1968, Aurégan</a>).</p> <p>Elle ne constitue pas une sanction disciplinaire, dont la liste est limitativement fixée à l'article 63 de l'ordonnance du 4 janvier 2005.</p> <p>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.</p> <p>Même si l'intérêt du service est prouvé, le juge examine les conditions dans lesquelles la mutation est prise.</p> <p>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.</p>  |

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.

### ***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.

Aucun changement d'affectation ne peut être fondé sur des situations de harcèlement moral ou sexuel.

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.

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

#### ***1) 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.

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.

|  |  |
|--|--|
| <p>2) <i>Les conséquences de l'annulation contentieuse d'un changement d'affectation</i></p> | <p>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.</p> <p>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.</p> <p>Il peut toutefois faire l'objet d'une sanction disciplinaire.</p> <p>La mutation illégale d'un fonctionnaire constitue une faute de nature à engager la responsabilité de la collectivité et à permettre à l'agent d'obtenir réparation du préjudice subi.</p> <p>Toutefois, les avantages liés à l'exercice effectif des fonctions (bénéfice d'un logement de fonction par exemple) ne doivent pas être pris en compte dans l'évaluation de l'indemnité versée en compensation de la perte de revenu subie du fait de la mutation illégale.</p> <p>Dès lors qu'une décision de mutation interne est annulée par le juge, la collectivité est tenue de réintégrer l'agent dans ses précédentes fonctions, au besoin après avoir retiré l'acte de nomination de son remplaçant. Cette obligation est illustrée par un arrêt du Conseil d'Etat qui considère que l'exécution du jugement du tribunal administratif comportait nécessairement l'obligation de remettre l'agent en possession du poste même dont il avait été illégalement privé, au besoin après retrait de l'acte portant nomination du fonctionnaire irrégulièrement désigné pour le remplacer (<a href="#">CE, 2 juillet 1999, M.H.M, req n° 190474</a>).</p> <p>Dans le cas d'une annulation d'une mutation intervenue suite à une demande de reclassement pour inaptitude physique, l'irrégularité de la mesure de réaffectation implique le rétablissement de l'agent soit dans un emploi équivalent à celui qu'il occupait, soit, à défaut, dans le poste qui était le sien avant la réaffectation. En outre, conformément aux principes généraux du droit administratif, l'irrégularité entachant une mutation est de nature à ouvrir droit à la réparation intégrale du préjudice causé (<a href="#">CE, 10 décembre 1975, Huguet</a>).</p> |
| <p><b><u>Mise à disposition</u></b></p>  | <p>Un fonctionnaire est en droit de refuser une mise à disposition et ce refus n'engage pas sa responsabilité (<a href="#">CE n° 264174 du 21 mai 2007</a>).</p>   |

## Détachement

### *Sur un emploi fonctionnel*

Lors d'un détachement, l'agent qui passe d'un emploi fonctionnel à un autre peut demander à conserver l'échelon auquel il était parvenu dans le premier, à la condition que les deux emplois soient du même niveau (CE n° 247982 du 16 janvier 2004 – Commune de Sconzier).

La perte de confiance est un motif qui peut légitimement conduire l'autorité territoriale à mettre fin au détachement d'un agent sur un emploi fonctionnel (CE n° 250616 du 7 janvier 2004).

Le fonctionnaire territorial en fin de détachement sur un emploi fonctionnel auprès d'une autre collectivité doit être réintégré dans sa commune d'origine, même en surnombre, pendant un an. Si celle-ci n'est pas en mesure de lui offrir un emploi, le fonctionnaire peut demander à la commune d'accueil, d'être reclassé, de bénéficier d'un congé spécial, ou de percevoir une indemnité de licenciement (CE n° 306991 du 30 mars 2009 – Commune de Lons le Saunier).

L'entretien préalable à la décision de l'administration de mettre fin à un détachement sur un emploi fonctionnel, prévu à l'article 72-3 de l'ordonnance n° 2005-10 du 4 janvier 2005, doit être précédé d'une convocation indiquant clairement l'objet de cet entretien (CAA du Bordeaux n° 06BX00025 du 27 novembre 2007 – Département de la Réunion).

L'insuffisance professionnelle d'un fonctionnaire dans le cadre d'un poste de détachement ne peut être utilisée, par l'employeur d'origine, pour le licencier de l'emploi sur lequel il est titulaire (CAA de Paris n° 01PA02574 du 22 septembre 2005 – Commune de Neuilly sur Seine).

### *De longue durée*

A l'expiration d'un détachement de longue durée, le fonctionnaire est réintégré dans son corps ou cadre d'emplois et réaffecté à la première vacance ou création d'emploi dans un emploi correspondant à son grade relevant de sa collectivité ou de son établissement d'origine. Lorsqu'aucun emploi n'est vacant, il est maintenu en surnombre pendant un an dans sa collectivité d'origine dans les conditions prévues à l'article 126 du décret n° 2011-1040 du 29 août 2011. En l'espèce la réintégration d'un fonctionnaire territorial à l'issue d'une période de détachement est de droit. Il appartenait à la collectivité gestionnaire saisie d'une demande de réintégration, à défaut d'emploi vacant disponible, de réintégrer l'intéressé, en le maintenant en surnombre, sans pouvoir arguer de difficultés financières particulières (CE n° 247982 du 16 janvier 2004 – Commune de Sconzier).

### *Situation diverses*

Aucune disposition législative ni aucun principe général du droit ne garantit une réintégration immédiate dans les fonctions avant l'expiration normale de la période de détachement. Ce principe s'applique aux agents détachés auprès des organismes syndicaux (CAA de Versailles n° 02VE01427 du 21 octobre 2004 – Mairie d'Argenteuil).