

La loi sur la mobilité

Du droit à la mobilité à la mutation forcée, la précarité et le licenciement

La [loi n°2009-972 du 9 août 2009](#), relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique ouvre selon le gouvernement un nouveau droit pour les agents : la mobilité qui « *permet de construire un parcours professionnel cohérent et enrichissant qui réponde à leurs aspirations personnelles et aux besoins des services* » et une « *dynamique gagnant-gagnant* » ([charte de la mobilité](#)).

Pourtant, l'ouverture de nouvelles perspectives pour les fonctionnaires est le cadet des soucis du gouvernement. Les restructurations de la fonction publique qu'il compte mettre en œuvre ne pouvaient simplement pas l'être sans modifier les règles de mobilité inscrites dans les statuts de la fonction publique.

Voilà l'unique logique de ce texte : élargir les possibilités de mobilité des fonctionnaires (ou plutôt des mutations forcées) pour servir aux fusions et restructurations à venir (RGPP 2,3,4...).

C'est l'objet de l'article premier de la loi qui prévoit désormais l'ouverture de l'ensemble des corps et cadre d'emploi, par intégration ou détachement.

De nouveaux outils, comme l'intégration directe, le cumul de plusieurs postes à temps partiel ou les corps interministériels, apparaissent, là aussi pour faciliter les mouvements des fonctionnaires au gré des besoins et restructurations des administrations (voir page 4).

L'un des cinq guides pratiques édité par le ministère de la fonction publique est d'ailleurs on ne peut plus clair sur ce point : « *les changements liés à la réorganisation des services et établissements de l'Etat conduisent à des mobilités fonctionnelles, structurelle ou géographique qui doivent être gérées dans le temps et dans l'espace* », « *faciliter la mobilité est un enjeu pour l'administration qui doit faire face aux réorganisations de ses services et à l'évolution de ses missions. La mobilité est pour l'agent la voie de son maintien dans l'emploi* » (les cinq guides pratiques qui donnent le « la » du management dans la fonction publique sont disponibles à cette adresse : <http://www.fonction-publique.gouv.fr/article1789.html>).

Et le gouvernement y met les moyens. La « gestion » consistera, dans le cadre de la « réorientation professionnelle », à contraindre les agents à accepter des postes sous peine de licenciement pur et simple (voir en page 2). Dans le contexte du remplacement d'un départ à la retraite sur deux, cette disposition a de quoi inquiéter.

Tout est donc en place pour que les restructurations puissent s'accompagner de mobilités forcées sous la pression de la perte de son emploi. Les conséquences en matière de souffrances psychologiques seront bien-entendu considérables.

Le vaste plan de liquidation de la fonction publique établi par le gouvernement ne s'arrête pas à la « mobilité ». Les possibilités de recruter des vacataires sont élargies et l'Etat peut désormais recourir à des intérimaires. Quand aux fonctionnaires, ils sont « accompagnés » vers la sortie : les règles du cumul d'activités sont assouplies (voir pages 3 et 4).

Mobilité et entretien professionnel

La loi relative à la mobilité, c'est aussi la généralisation de l'entretien professionnel, qui sort de sa période d'expérimentation pour remplacer officiellement la notation à partir de 2012 (voir le [décret n°2010-888 du 28 juillet 2010](#)).

Avec l'entretien professionnel, « *il s'agit aussi d'évoluer vers un management par objectifs dans un contexte de recherche de la performance* » ([guide pratique](#)). L'individualisation de la relation de travail a déjà fait ses preuves dans le secteur privé en matière de souffrance psychologique. Il était donc temps d'étendre les mêmes méthodes aux fonctionnaires.

La réorientation professionnelle

L'article 7 de la loi mobilité, précisé par le [décret n°2010-1402 du 12 novembre 2010](#), prévoit que les agents peuvent être mis en « *situation de réorientation professionnelle* ». A la lecture de ces textes, se dessine la mise en place d'un nouvel outil permettant à l'administration d'engager des procédures de licenciement économique qui ne disent pas leur nom.

LA RÉORIENTATION PROFESSIONNELLE : QU'EST CE QUE C'EST ?

Le décret n°2010-1402 prévoit qu'en cas de restructuration d'une administration de l'Etat, le fonctionnaire dont l'emploi est susceptible d'être supprimé, peut être placé en situation de réorientation professionnelle, en l'absence de possibilité de réaffectation sur un emploi correspondant à son grade.

Il n'est donc pas nécessaire qu'un emploi soit supprimé, mais seulement qu'il soit « susceptible » de l'être pour que l'agent puisse être inquiété.

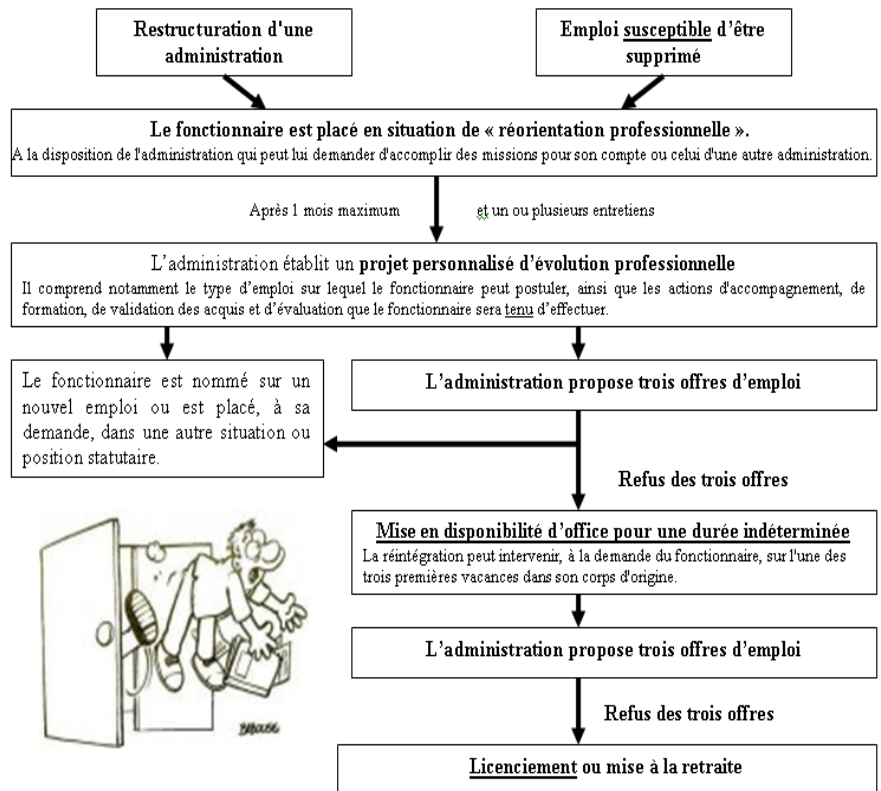
Jusque là, lorsqu'un emploi était supprimé, l'agent était affecté sur un emploi de son corps d'origine au besoin en surnombre provisoire ([article 36](#) de la loi du 11 janvier 1984, modifié par la loi mobilité). Cette disposition existe encore. Cependant, il ne fait aucun doute que l'administration placera l'agent en situation de réorientation professionnelle plutôt que de l'affecter en surnombre.

La révision générale des politiques publiques (RGPP) provoque réorganisations, fusions, regroupements de services, transferts (ou externalisations) de missions. Dans ce contexte, ce terme général de « restructuration d'une administration » ouvre à l'administration toute latitude pour mettre un agent en situation de « réorientation professionnelle ».

LA DÉCISION EST PRISE PAR QUI ? SELON QUELS CRITÈRES ?

La décision de placement en réorientation professionnelle est prise par « l'autorité investie du pouvoir de nomination du fonctionnaire » ([article 2](#) du décret). Le fonctionnaire n'a aucun moyen d'influer sur cette décision prise à son encontre. De même, les organisations syndicales et institutions représentatives du personnel sont reléguées au statut de simple chambre d'enregistrement des décisions déjà prises.

Ainsi, tout est fait pour l'agent se retrouve seul face à l'administration.



En outre, rien n'est précisé sur les critères qui prévaudront au choix des agents concernés. Lorsque certains emplois seront susceptibles d'être supprimés au sein d'un service, comment l'administration choisira-t-elle les agents qui seront mis en mobilité forcée ?

L'agent ne pourra que prendre acte de la décision et en subir les conséquences.

LES CONSÉQUENCES DE LA MISE EN SITUATION DE RÉORIENTATION PROFESSIONNELLE

Dans le délai d'un mois, « l'administration établit le projet personnalisé d'évolution professionnelle » ([article 3](#) du décret). Dans ce « projet personnalisé », l'administration indique notamment les types d'emplois, de missions temporaires, et les « actions de formations » qui pourront être « proposées » au fonctionnaire :

- Pendant la période de réorientation professionnelle, l'agent ne peut refuser plus de 3 propositions d'emploi, sous peine d'être mis en disponibilité d'office (sans salaire).

Or, les postes peuvent être proposés dans à peu près toutes les administrations, sans réelle limite géographique (voir page 4). Le décret indique seulement qu'il sera tenu compte de la situation familiale (critère trop vague qui n'empêche pas les décisions arbitraires).

Sous la pression, l'agent devra être prêt à accepter n'importe quoi et n'importe où, voire à cumuler plusieurs temps-partiels au sein de différentes administrations (nouvelle disposition prévue par l'[article 14](#) de la loi mobilité, voir page 4).

- Pendant cette période, l'agent est « à la disposition de l'administration » qui peut lui imposer d'accomplir des missions temporaires dans d'autres administrations ([article 4](#) du décret). Là aussi, l'administration est censée tenir compte de la situation de l'agent (situation familiale et résidence administrative). Cependant, le décret comme la [circulaire d'application](#) du 19 novembre 2009 ne précisent à aucun moment les critères que devra respecter l'administration en la matière.
- L'agent est tenu d'assister aux formations qui sont imposées par l'administration lorsqu'elle établit le projet personnalisé. Par exemple, il pourra se voir obligé de suivre des formations telles que « rédaction d'une lettre de motivation » devant « donner envie au recruteur de lire le CV » ([guide pratique](#)).

Sous l'appellation d'« accompagnement et suivi personnalisés », l'administration prévoit en fait une obligation de faire ce qu'elle prescrit, sans possibilité d'y échapper. L'article 4 du décret prévoit expressément que « le fonctionnaire est tenu de suivre l'ensemble des actions d'accompagnement ». Et s'il

estime que ce qu'on lui « propose » n'a pas de sens et qu'il ne s'exécute pas, il s'expose manifestement à une sanction. L'agent est ainsi mis sur la sellette et pendant plusieurs mois.

D'ailleurs, lorsque le décret parle « *d'engagement réciproque* », dans un contexte de restructuration, de suppression de services et de postes, quelle marge de manœuvre aura, dans les faits, un agent dont le poste est « *susceptible d'être supprimé* » ?

DERNIÈRE ÉTAPE AVANT LE LICENCIEMENT, LA DISPONIBILITÉ D'OFFICE

Si l'agent n'a pas trouvé ou accepté – sous la pression – un nouveau poste et après 3 refus, il est mis en disponibilité d'office. Pendant cette période dont la durée est indéterminée, le salaire est suspendu ([article 10](#) du décret).

Placé dans cette situation, l'agent ne sera pas prioritaire sur les postes vacants. On peut même craindre que pour le sortir définitivement des effectifs, des offres d'emploi lui soit proposées, qui ne correspondent ni à ses compétences ni à ses aspirations.

Rien dans les textes n'interdit à l'administration de proposer une nouvelle fois les postes précédemment refusés.

Après trois refus d'emploi, l'agent peut être mis à la retraite d'office ou licencié.

La loi mobilité, c'est aussi...

... l'institutionnalisation la précarité

La loi sur la mobilité modifie l'[article 3 du statut](#) (la [loi du 11 janvier 1984](#) portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique d'Etat) en élargissant la possibilité de recruter des contractuels au sein de la fonctions publique.

Jusque là, les remplacements de fonctionnaires correspondant à un besoin prévisible et constant devaient être assurés par d'autres fonctionnaires. Désormais, des contractuels peuvent remplacer des fonctionnaires « *momentanément indisponibles* » pour une durée maximale d'un an.

De plus, la possibilité est ouverte à l'administration de recourir à l'intérim – comme dans le secteur privé – pour une durée maximale de 18 mois. En cas de poursuite de l'activité de l'intérimaire après ce délai, celui-ci sera réputé embauché en CDD de 3 ans (disposition beaucoup moins favorable que la requalification en CDI qui prévaut dans le secteur privé).

Le gouvernement choisit, idéologiquement, de ne pas remplacer un poste de fonctionnaire sur deux, mais accroît la possibilité de recruter, hors statut, le personnel qui lui permet à la fois d'afficher une baisse du nombre de fonctionnaire et de s'assurer que « le travail est fait » et de la « docilité » de travailleurs précaires corvéables à merci.

... des départs volontaires et des mises à disposition facilités

Pour encourager et précipiter le départ des agents, la loi sur la mobilité (dans son [article 33](#)) fait passer la durée maximale du cumul d'activité de 2 à 3 ans lors de la création ou de la reprise d'une entreprise. L'[article 34](#) permet quant à lui le cumul d'activités pour tous les agents (titulaires ou non) exerçant une activité à temps partiel jusqu'à 70 % (ce taux était auparavant de 50 %).

Par ailleurs, dans sa nouvelle rédaction, l'[article 42](#) de la loi du 11 janvier 1984 instaure une nouvelle dérogation au principe du remboursement des salaires en cas de mise à disposition. Ainsi, pour la première année de mise à disposition d'un agent dans une collectivité territoriale ou un établissement hospitalier, l'administration d'accueil peut ne rembourser que la moitié des salaires : pour un agent à disposition, les 6 premiers mois de salaires sont offerts !!!

Des outils au service des agents ?

Pour rendre le dispositif de la réorientation professionnelle pleinement opérant, la loi de 2009 crée une série d'outils « d'aide à la mobilité ». Ceux-ci doivent servir à la gestion des restructurations et ne trouveront à s'appliquer à la demande des agents que de manière marginale.

Mesure emblématique, l'[article 13 bis](#) du statut général des fonctionnaires (la [loi du 13 juillet 1983](#)) pose désormais le principe de l'**ouverture de l'ensemble des corps et cadres d'emplois au détachement et à l'intégration**. La mesure peut sembler séduisante pour des agents souhaitant changer de carrière, mais elle devient redoutable dans le cadre de restructurations. En réalité, l'objectif est de permettre la mise en œuvre de la RGPP en facilitant les mutations des agents au gré des décisions de l'administration et des restructurations en cours.

Il n'y a bien sûr pas de hasard à ce que cette mesure apparaisse en même temps que la réorientation professionnelle.

Complétant le dispositif, la loi crée l'**intégration directe** (même article) qui est une nouvelle voie de mobilité entre les corps. Elle permet d'intégrer un autre corps sans passer par une période de détachement et, par conséquent, sans droit au retour dans son corps d'origine. La [circulaire du 19 novembre 2009](#) précise clairement que cette disposition trouvera toute son utilité dans le cadre d'une réorientation professionnelle.

L'article 19 de la loi sur la mobilité a modifié l'[article 10](#) de la loi de 1984 et facilité la création de **corps interministériels ou communs**, pour lesquels il sera possible de « *déroger aux dispositions du statut général ne correspondant pas aux besoins de ces corps* », disposition assez floue mais qui devrait permettre, par exemple, de se passer des CAP, de recruter sur des « postes à profils », ou de fusionner des corps.

L'[article 14](#) de la loi sur la mobilité prévoit que des fonctionnaires d'Etat, « *lorsque les besoins du service le justifient et sous réserve de leur accord* », puissent être nommés sur des **emplois cumulés à temps non complet** au sein de plusieurs administrations. L'administration peut proposer à un agent dont une partie des missions serait supprimée d'aller exercer un autre emploi à temps non complet au sein d'une collectivité territoriale, d'un établissement public ou hospitalier. Le texte prévoit expressément l'accord du fonctionnaire, mais on peut légitimement s'interroger sur la possibilité qui lui sera laissée de l'exercer. En effet, en cas de refus, celui-ci ne tomberait-il pas dans les dispositions relatives à la réorientation professionnelle (voir pages 2 et 3) ? Quid dans ce cas de la possibilité de refus lorsque cette proposition interviendra en cours de réorientation professionnelle et alors que seuls trois emplois peuvent être refusés ?

Enfin, l'article 29 a modifié l'[article 18](#) de la loi de 1983, qui prévoit désormais l'**informatisation des dossiers individuels des agents**. La mesure peut sembler anodine, mais elle lève un frein matériel aux transferts des agents en fonctions des besoins de l'administration et cela dans le cadre d'un grand « marché de l'emploi public » appelé de leurs vœux par nos gouvernants.



S'informer, se mobiliser, se défendre, débattre, décider, agir :

Je souhaite prendre contact avec la section régionale *Sud* Travail Affaires sociales

Par courriel en écrivant à l'adresse suivante : syndicat.sudnpc@direccte.gouv.fr ou par courrier en retournant ce bulletin à la section régionale SUD Travail Affaires sociales de la DIRECCTE du NORD-PAS-DE-CALAIS, Immeuble « Le République », 77, rue Léon Gambetta, BP 665 ; 59033 LILLE CEDEX. **Nous prendrons contact avec vous.**

Nom : Prénom : Affectation :

Coordonnées :