



Emplois fonctionnels : le régime juridique de la décharge de fonctions

Il ressort de l'article 53 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 *portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale* et des précisions apportées par la jurisprudence, tout à la fois des garanties procédurales **(I)** et des garanties de fond au vu du contrôle effectué par le Juge administratif **(II)**.

Au préalable, il convient de rappeler que le régime de la décharge de fonctions ci-dessous précisé ne concerne pas l'agent contractuel recruté sur un emploi fonctionnel, qui relève pour sa part l'objet d'une procédure de licenciement de droit commun selon le décret n° 88-145 du 15 février 1988¹ si ce n'est que le motif de licenciement peut être celui de la perte de confiance à l'instar du fonctionnaire en détachement.

I.- LES GARANTIES PROCEDURALES

En principe, il ne peut être mis fin aux fonctions des agents détachés sur un emploi fonctionnel qu'après un délai de six mois suivant soit leur nomination dans l'emploi, soit la désignation de l'autorité territoriale.

La fin des fonctions est par ailleurs nécessairement précédée d'un entretien avec l'autorité territoriale en personne² et fait l'objet d'une information de l'assemblée délibérante et du Centre national de la fonction publique territoriale ou du Centre de gestion (selon le cadre d'emploi d'origine de l'agent).

L'agent bénéficie d'un préavis, en tant que le texte dispose que la fin des fonctions ne prend effet que le premier jour du troisième mois suivant l'information de l'assemblée délibérante.

Lorsqu'il est mis fin au détachement d'un fonctionnaire occupant un emploi fonctionnel, la collectivité doit par ailleurs lui offrir un emploi correspondant à son grade, et c'est uniquement en l'absence d'un tel emploi que le fonctionnaire peut demander à la collectivité dans laquelle il occupait l'emploi fonctionnel :

- soit à être reclassé dans les conditions prévues aux articles 97 et 97 bis ;
- soit à bénéficier, de droit, du congé spécial mentionné à l'article 99 s'il en remplit les conditions ;
- soit à percevoir une indemnité de licenciement dans les conditions prévues à l'article 98, hypothèse assez peu intéressante dès lors qu'il a été jugé qu'elle ne s'entend pas d'une perte involontaire d'emploi ouvrant droit au versement des indemnités d'aide au retour à l'emploi³.

¹ Nb : Décret pris pour l'application de l'article 136 de la loi du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et relatif aux agents contractuels de la fonction publique territoriale.

² CE, 16 décembre 2013, Département du Loiret, req. n° 367007.

³ CE, 6 novembre 2013, Commune de Peymeinade, req. n° 364654.



Enfin, la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de *transformation de la fonction publique* a complété l'article 53 de la loi du 26 janvier 1984, de sorte que désormais, pendant ce délai de six mois postérieur à la nomination de l'élu ou de l'agent, il est prévu la possibilité d'une conclusion d'un protocole entre l'autorité territoriale et le fonctionnaire afin d'organiser une « *période de transition* » à l'issue de laquelle le détachement prendra fin. Toutefois ce protocole tel qu'il est actuellement rédigé, demande à ce que le Juge en précise les contours car il peut potentiellement faire courir des risques aussi bien à l'emploi fonctionnel qu'à l'élu.

II.- LES GARANTIES DE FOND

L'article 53 de la loi du 26 janvier 1984 est muet quant aux motifs de nature à permettre à l'exécutif d'une collectivité de mettre fin à l'occupation d'un emploi fonctionnel, mais ceux-ci ont été précisés par le juge administratif, selon lequel l'importance du rôle des titulaires des emplois et la nature particulière des responsabilités qui leur incombent impliquent une nécessaire confiance, dont la perte justifie d'une fin de fonctions⁴.

S'agissant de cette notion de « perte de confiance » dégagée par la jurisprudence *Broulhet* et de l'appréciation qu'en fait le juge administratif, il a été jugé - à titre d'exemples - que peuvent être à l'origine d'une perte de confiance un manque de conscience des impératifs du bon fonctionnement des services révélé par de nombreuses négligences dans l'accomplissement des fonctions⁵ ou bien encore une insuffisante communication ayant engendré des dysfonctionnements importants en ce qui concerne la gestion des affaires communales et les relations avec les élus rapportée par des attestations circonstanciées établies par certains élus municipaux⁶.

Ainsi, lorsqu'il existe entre l'autorité territoriale et un agent placé sur un emploi fonctionnel des difficultés relationnelles qui entravent le bon déroulement de leur collaboration ou bien que la manière de servir de l'agent est qualitativement en dessous de ce qui peut être attendu pour l'exercice de telles fonctions, il est possible de justifier d'une perte de confiance et, par là même, du bien-fondé de la décision de mettre fin à l'occupation de l'emploi fonctionnel.

En revanche, il est nécessaire que les pièces du dossier permettent d'attester de manière suffisamment sérieuse de l'existence des faits allégués au titre de la perte de confiance, sous peine de censure de la décision⁷.

Enfin, le mécanisme de rupture conventionnelle créé par la loi n°2019-828 du 6 août dernier portant transformation de la fonction publique peut tout à fait bénéficier aux emplois fonctionnels, lesquels devront cependant être préalablement réintégrés dans leur emploi d'origine, et ce à n'importe quel moment, mais dans le respect des dispositions spécifiques relatives à la procédure⁸ et au calcul du montant de l'indemnité⁹.

⁴ CE, 7 janvier 2004, Monsieur Broulhet contre Commune de Port-Saint-Louis-du-Rhône, req. n°250616.

⁵ CAA de Marseille, 6 avril 2004, Monsieur Jean-Luc X. contre Commune du Pradet, req. n°00MA01485.

⁶ CE, 21 mars 2012, Madame Béatrice A. contre Commune des Clayes-sous-Bois, req. n°341347.

⁷ CAA de Douai, 5 février 2013, Monsieur A. contre Commune de Bonsecours, req. n°12DA00421.

⁸ Décret n°2019-1593 du 31 décembre 2019.

⁹ Décret n°2019-1596 du 31 décembre 2019.



En d'autres termes, le départ du DGS ou du DGA en place est permis par la loi mais il ne peut être décidé immédiatement : il est nécessaire de démontrer la perte de confiance, laquelle ne se présume pas. Dans ces conditions, il peut être opportun de laisser sa chance aux emplois fonctionnels en place pour assurer la période de transition.