

La mise en disponibilité au sein du corps des mines

*Cette note a été adoptée lors de la Commission Administrative paritaire
du 18 juin 2010*

1. Rappels

La loi du 11 janvier 1984 *portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat* définit la disponibilité comme étant « la position du fonctionnaire qui, placé hors de son administration ou service d'origine, cesse de bénéficier, dans cette position, de ses droits à l'avancement et à la retraite. » Les dispositions de la loi relatives à la disponibilité sont précisées dans le décret 85-986 du 16 septembre 1985 *relatif au régime particulier de certaines positions des fonctionnaires de l'Etat et à certaines modalités de mise à disposition et de cessation définitive de fonctions.*

La mise en disponibilité se fait à la demande de l'individu sauf en cas d'expiration des droits statutaires ou congés de maladie.

Les principaux cas de figure pour lesquels une disponibilité peut être accordée figurent dans le tableau ci-dessous. A chaque motif de disponibilité correspondent des conditions particulières et souvent une limitation de durée.

| Cause | Durée |
|---|--|
| Etudes ou recherches présentant un intérêt général (art 44a) | 3 ans renouvelables une fois. |
| Convenances personnelles (art 44b) | 3 ans renouvelables. La durée totale de disponibilité ne peut excéder au total dix années pour l'ensemble de la carrière. |
| Création ou reprise d'entreprise (art 46) | 2 ans maximum. |
| Soins au conjoint, au partenaire avec lequel il est lié par un pacte civil de solidarité, à un enfant ou à un ascendant à la suite d'un accident ou d'une maladie graves (art 47a) | 3 ans renouvelables deux fois. |
| Elever un enfant âgé de moins de huit ans ou pour donner des soins à un enfant à charge, au conjoint, au partenaire avec lequel il est lié par un pacte civil de solidarité, ou à un ascendant atteint d'un handicap (art 47b) | 3 ans renouvelables sans limitation de durée. |

| | |
|--|---|
| Suivre son conjoint ou le partenaire avec lequel il est lié par un pacte civil de solidarité lorsque celui-ci est astreint à établir sa résidence habituelle, à raison de sa profession, en un lieu éloigné du lieu d'exercice des fonctions du fonctionnaire (art 47c) | 3 ans renouvelables sans limitation de durée. |
|--|---|

Il convient de noter que **la disponibilité n'est pas de droit dans les trois premiers cas de figure**, et dépend donc de l'appréciation portée par l'administration. Le but de cette note est ainsi de fixer une doctrine sur l'octroi de disponibilités dans les cas discrétionnaires, le cas des chercheurs devant toutefois faire l'objet d'une analyse disjointe, en liaison avec la Commission scientifique et technique.

Enfin, on peut rappeler que les dispositions prévues dans l'article 16 du décret du 16 janvier 2009 *portant statut particulier du corps des ingénieurs des mines* selon lesquelles « sauf dérogation accordée par le ministre en charge de l'économie, le détachement ou la mise en disponibilité ne peut intervenir qu'après une durée de quatre ans de services effectifs dans le corps » ont pour fonction de s'opposer à une mobilité de droit qu'un ingénieur des mines demanderait en arguant uniquement de la loi sur la mobilité des fonctionnaires. Dans la mesure où c'est le ministre en charge de l'économie qui accorde ces disponibilités, il lui est possible d'utiliser sa possibilité de dérogation.

2. Pratiques des corps des mines et des télécommunications en matière de disponibilité avant la fusion

La plupart du temps, les ingénieurs des deux corps passent en position de disponibilité pour exercer une activité professionnelle dans une entreprise privée. Toutefois, le corps des mines et le corps des télécommunications avaient des pratiques différentes concernant l'appréciation de ces demandes et leur mise en œuvre administrative.

Au corps des mines, en matière d'appréciation de la recevabilité des demandes, il était considéré qu'une demande de départ en disponibilité après moins de 5 ans de services effectifs (puis 3 ans, la pratique en la matière s'étant assouplie au cours du temps) n'était pas recevable : un ingénieur souhaitant exercer une activité privée avant cette date devait démissionner. Cette disponibilité n'a pu être accordée que dans des cas exceptionnels, mais assortie alors de conditions de durée restrictives inférieures au maximum de 10 ans autorisé s'il s'agissait d'une disponibilité pour convenances personnelles.

Par ailleurs, en termes de type de position utilisée, la norme était d'utiliser la disponibilité pour convenances personnelles, et dans les cas où cela se justifiait, la disponibilité pour reprise ou création d'entreprise. La durée de disponibilité ne pouvait dépasser 10 ans, avec une extension jusqu'à 12 ans en cas de création d'entreprise. La disponibilité pour études ou recherches (44a) n'était quasiment pas utilisée.

Il convient de noter qu'il existait également une règle dite « des vingt ans ». Le statut du corps des mines de 1950 imposait en effet que le nombre d'ingénieurs des mines en activité soit supérieur à celui des autres ingénieurs des mines (détachement, hors cadres, disponibilité, ...) et la Cour des Comptes avait pu constater que ce critère n'était pas respecté. Il avait donc été répondu à ces observations que les ingénieurs des mines seraient poussés à démissionner après vingt ans de position « non activité » soit plus de vingt ans cumulés dans des positions de disponibilité, hors cadre ou détachement hors administration.

Au corps des télécommunications, la pratique de la disponibilité était plus souple :

- les chercheurs avaient systématiquement accès à la disponibilité au titre de l'article 44a ;
- les durées autorisées pour chacune des disponibilités étaient systématiquement ajoutées. En particulier, il y avait possibilité de cumuler les durées de l'article 45 désormais abrogé (6 ans) avec les années au titre du 44a et celles au titre du 44b, ce qui amène à des durées de disponibilité souvent longues et pouvant parfois atteindre 15 à 20 ans.

Par ailleurs, des disponibilités ont pu être accordées à des ingénieurs avec très peu d'ancienneté dans l'administration, y compris pour des raisons autres que la recherche : on peut évoquer l'exemple d'un ingénieur en disponibilité depuis sa titularisation en 2002. Cependant, dans d'autres cas, pour des ingénieurs ayant des carrières administratives courtes, une limitation a été appliquée.

3. Enjeux d'une politique d'encadrement de la pratique de disponibilité pour le corps des mines

Il faudra s'assurer que la mise en œuvre d'une pratique de disponibilité ne se fera pas au détriment de l'attractivité du corps. Cependant quatre enjeux peuvent être identifiés pour le gestionnaire du Corps, appelant à une pratique rigoureuse en matière d'octroi de disponibilités :

- la bonne application des règles juridiques en vigueur sur le statut des fonctionnaires est une mission qui incombe aux services en charge de la gestion de fonctionnaires et engage leur responsabilité. Il appartient donc au CGIET de veiller à ce que les ingénieurs des mines, dont il a à charge la gestion, soient gérés dans le respect du droit.
- il convient de s'assurer que l'Etat, qui finance les années de formation, en tire un bénéfice : il faut donc limiter la durée des disponibilités précoces, qui conduiraient l'Etat – et en particulier le CGIET, qui assure la tutelle des Ecoles et prend en charge la rémunération des ingénieurs des mines pendant leur formation – à assumer d'une part une formation au coût sans rapport avec le retour perçu et d'autre part l'assurance de longues années de « congés sans solde » au profit d'individus ayant très peu servi l'administration.
- une gestion démographique équilibrée de moyen-terme impose que le nombre de personnes en disponibilité ne soit pas trop important par rapport au nombre de personnes en activité ou en détachement. Il ne faut pas que l'administration soit en situation de trop grande vulnérabilité face à des réintégrations massives, notamment en cas de changement de conjoncture économique. Une gestion rigoureuse a donc pour objectif de protéger le Corps à moyen-terme.
- si le retour au sein de l'administration de cas particuliers doit être encouragé, il convient cependant de ne pas ouvrir une perspective de retour après un éloignement très long à des individus ayant une expérience et une appétence faibles pour les questions administratives, au seul motif qu'ils se trouveraient en situation de difficulté professionnelle, l'Etat devant être alors considéré comme un employeur comme un autre.

Ces enjeux doivent être d'autant plus attentivement évalués que le corps des ingénieurs des mines est réputé pour son fort taux d'ingénieurs en disponibilité et est de ce fait en particulière visibilité sur ce sujet. Le coût induit pour l'Etat de cette situation peut facilement lui être reproché, sur un plan budgétaire, politique ou médiatique : des organes comme la Cour des comptes sont extrêmement vigilants sur le respect des dispositions statutaires dans la gestion des corps, et une gestion rigoureuse est une condition essentielle du maintien de cette activité au sein du Conseil général.

4. Proposition d'encadrement de la pratique de la disponibilité en cas de demande d'une nouvelle disponibilité

L'analyse du cas des chercheurs est particulièrement ardue ; dans ces conditions, il est proposé de le disjoindre et de le soumettre à la future Commission des Carrières Scientifiques et Techniques. Il paraît en première analyse souhaitable de leur appliquer les règles générales de façon adaptée et plus libérale, compte tenu du souhait du corps de valoriser les carrières recherche. La possibilité de déroger à la règle des quatre ans s'adapte particulièrement à eux.

Si on met de côté ce cas spécifique, et afin de tenir compte des enjeux rappelés ci-dessus, il est proposé d'appliquer les règles suivantes à compter d'aujourd'hui, pour les ingénieurs souhaitant une nouvelle disponibilité.

Il est clair que ces règles ne font pas obstacle à l'application d'autres règles de bon sens :

- il n'est pas raisonnable d'autoriser une disponibilité trop peu de temps après une mutation,
- il faut tenir compte des situations individuelles parfois très particulières.

En règle générale, il est proposé d'utiliser comme vecteur essentiel de mise en disponibilité la **disponibilité pour convenances personnelles** (article 44b du décret du 16 septembre 1985) ce qui limite à 10 ans la durée maximale de disponibilité.

Dans la continuité des pratiques précédentes, il paraît légitime d'attendre des ingénieurs qu'ils effectuent **au moins 5 ans de travail effectif dans l'administration** (après la sortie de l'Ecole, soit deux postes environ). Il est toutefois proposé d'autoriser les mises en disponibilité anticipées en jouant sur leur durée. La limite juridique étant de 10 ans, on échelonnerait selon le temps de travail effectif dans l'administration :

- moins de 3 ans: pas de disponibilité octroyée et demande de démission,
- entre 3 et 4 ans: 4 ans maximum, pour peu que ces disponibilités ne causent pas de dommage aux structures employant l'ingénieur des mines,
- entre 4 et 5 ans: 6 ans maximum,
- 5 ans ou plus: 10 ans maximum.

Au-delà de ces durées, il serait demandé aux ingénieurs soit de réintégrer le corps, soit de démissionner, ce qui peut avoir pour conséquence, pour certains d'entre eux, de devoir rembourser la pantoufle.

Pour les ingénieurs souhaitant reprendre ou créer une entreprise, il est proposé d'octroyer une disponibilité au titre de l'article 46, dont la durée de deux ans viendrait s'ajouter aux durées ci-dessous, et ce quelle que soit la durée des services effectifs déjà réalisés. Ainsi un ingénieur ayant cumulé les deux régimes de disponibilité pourrait, dans le meilleur des cas, cumuler jusqu'à 12 ans de disponibilité dans sa carrière.

Mais il est également proposé de ne pas accepter que cette durée soit allongée en cas de création d'une nouvelle entreprise : dans le monde des services en particulier, la création de multiples sociétés est de règle, et permettrait de fait une disponibilité sans limitation de durée.

La différence entre les pratiques des deux Corps rend la règle dite « des 20 ans » difficile à maintenir. Il paraît raisonnable de l'abandonner.

5. Proposition d'encadrement de la pratique de la disponibilité en cas de demande de renouvellement de disponibilité

Ce paragraphe s'applique aux ingénieurs actuellement en disponibilité ou ayant été auparavant en disponibilité puis réintégrés. L'historique de gestion des corps fait qu'un certain nombre de cas ne suivent pas aujourd'hui les règles énoncées ci-dessus. Il convient donc de définir des lignes directrices qui serviront de référence pour traiter au fil de l'eau ces situations déjà marquées par un certain historique.

Il ne s'applique pas aux ingénieurs issus de l'ancien corps des mines pour lesquelles les nouvelles règles ne sont pas plus contraignantes que celles qui leur étaient précédemment appliquées.

Il exclut les quelques agents qui ont été conduits à prendre une disponibilité à la privatisation de France Télécom. Pour la même raison invoquée précédemment, la situation des ingénieurs ayant cumulé un régime de disponibilité 44a n'est pas discutée ici, mais sera proposée pour discussion en Commission Scientifique et Technique.

Avant d'en venir aux considérations qui suivent, il convient de rappeler qu'il ne saurait être dérogé aux règles de droit, relevant du statut de la fonction publique, et qui s'appliquent dans tous les cas. Lorsque la durée maximale de disponibilité prévue par les textes juridiques est dépassée, le service du CGIET prend contact avec les intéressés et les incite à démissionner, pour éviter de rentrer dans une démarche procédurale.

Ces nouvelles règles sont un réel changement de jurisprudence pour certains des ingénieurs du corps : elles ne seront pas mises en œuvre sans un préavis d'un an pendant lequel la disponibilité sera de fait prolongée si elle est juridiquement possible.

a. ingénieurs partis en disponibilité avant cinq ans d'activité

Pour ces ingénieurs, il est proposé de leur appliquer la nouvelle règle de gestion énoncée dans le paragraphe précédent à l'occasion de leur prochain renouvellement de disponibilité. Il serait souhaitable de leur annoncer ces nouvelles règles dès que possible.

b. ingénieurs ayant cumulé divers régimes de disponibilité

Un certain nombre d'ingénieurs ont cumulé, au cours de leur carrière, des régimes de disponibilité divers : 45 (désormais disparu), 46...

S'il semble difficile de revenir brutalement sur la règle tacite qui voulait que le temps passé en disponibilité au titre d'autres régimes vienne en complément des 10 ans maximum au titre de la disponibilité pour convenances personnelles, il convient de veiller à **l'égalité de traitement des ingénieurs ex-télécom avec les ingénieurs ex-mines** pour qui la disponibilité pour convenances personnelles était la norme, et pour qui le respect de la limite des 10 ans était donc une obligation.

Il est donc proposé d'octroyer aux ingénieurs ayant cumulé divers régimes de disponibilité (hors disponibilité recherche et/ou création d'entreprise), une disponibilité pour convenances personnelles dans la limite de dix ans cumulés, dont la durée restante est calculée en considérant que le temps passé dans d'autres régimes que celui de la disponibilité pour convenances personnelles compte pour moitié.

Ainsi, un ingénieur ayant cumulé 5 ans de disponibilité au titre de l'article 45 pourrait se voir octroyer jusqu'à 7,5 ans de disponibilité pour convenances personnelles. Les années de disponibilité pour création ou reprise d'entreprise seraient exclues de ce calcul, conformément à la règle énoncée ci-dessus.