

Mutation d'office dans l'intérêt du service : jusqu'où une collectivité peut-elle aller ?

Jurisprudence RH territoriale

Mutation d'office dans l'intérêt du service : jusqu'où une collectivité peut-elle aller ?

La perte de fonctions d'encadrement, la diminution de l'IFSE et la suppression de la NBI ne suffisent pas, à elles seules, à transformer une mutation dans l'intérêt du service en sanction disciplinaire déguisée.

Par un jugement du 19 juin 2026, le tribunal administratif de Montpellier valide la mutation d'office d'une cheffe de service territoriale confrontée à des difficultés managériales persistantes.

La nouvelle affectation entraînait pourtant une perte de responsabilités hiérarchiques, une diminution du régime indemnitaire et la suppression d'une bonification indiciaire.

Cette décision apporte des enseignements très opérationnels pour les employeurs territoriaux.

Sommaire

1. [Une mutation lourde de conséquences pour l'agente](#)
2. [L'annonce d'une future mobilité n'est pas encore une décision](#)
3. [Le respect de la procédure contradictoire reste déterminant](#)
4. [Des difficultés managériales peuvent justifier la mutation](#)
5. [Pourquoi la mesure n'est pas une sanction déguisée](#)
6. [Les conséquences sur l'IFSE et la NBI](#)
7. [Les enseignements pratiques pour les DRH territoriaux](#)
8. [Ce que cette décision change réellement](#)

Une collectivité peut-elle muter d'office un agent dans l'intérêt du service lorsque cette décision lui fait perdre ses fonctions d'encadrement, une partie de son régime indemnitaire et sa nouvelle bonification indiciaire ?

La réponse est positive, à condition que la mesure soit réellement justifiée par les nécessités du service, que les faits soient suffisamment établis et que l'administration respecte les garanties procédurales offertes à l'agent.

C'est le principal enseignement du jugement rendu par le tribunal administratif de Montpellier dans une affaire concernant une technicienne territoriale de première classe qui exerçait depuis dix ans les fonctions de cheffe d'une unité de production culinaire.

1. Une mutation lourde de conséquences pour l'agente

L'agente occupait depuis 2013 les fonctions de cheffe de service d'une unité de production culinaire. À la suite de difficultés persistantes au sein de l'équipe, sa hiérarchie a demandé sa mobilité dans l'intérêt du service.

Après plusieurs entretiens et la consultation de son dossier administratif, le président du conseil départemental a prononcé sa mutation sur un poste d'animateur cartographe correspondant à son grade de technicienne territoriale.

Cette nouvelle affectation entraînait plusieurs conséquences significatives : la perte de ses responsabilités d'encadrement, une diminution du montant de son indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise ainsi que la suppression de la nouvelle bonification indiciaire de 25 points qu'elle percevait dans ses anciennes fonctions. L'intéressée demandait donc l'annulation de sa mutation, de la nouvelle fixation de son IFSE et de la suppression de sa NBI. Elle soutenait notamment que la décision n'était pas justifiée par l'intérêt du service et qu'elle constituait une sanction disciplinaire déguisée.

2. L'annonce d'une future mobilité n'est pas encore une décision

Lors d'un premier entretien, la hiérarchie avait évoqué une « décision » de mobilité. L'agente soutenait que cet échange avait déjà eu pour effet de prononcer sa mutation.

Le tribunal écarte cette analyse. Il constate qu'à ce stade, la hiérarchie s'était limitée à demander une mobilité et avait indiqué que les ressources humaines devaient encore déterminer le nouveau poste d'affectation.

À retenir

Une annonce orale, une demande de mobilité ou un courrier engageant une procédure ne constituent pas nécessairement une décision faisant grief. Tant que l'autorité territoriale compétente n'a pas formellement prononcé le changement d'affectation, l'acte peut conserver un caractère préparatoire.

Cet acte préparatoire ne produisant par lui-même aucun changement dans la situation administrative de l'agente, il ne pouvait pas faire l'objet d'un recours autonome.

3. Le respect de la procédure contradictoire reste déterminant

Une mutation dans l'intérêt du service prise en considération de la personne de l'agent doit respecter les garanties issues de l'article 65 de la loi du 22 avril 1905 et des dispositions du Code général de la fonction publique relatives au dossier individuel.

L'agent doit être informé en temps utile de l'intention de l'administration de prendre la mesure envisagée. Il doit également être mis en mesure de demander la communication de son dossier administratif et de présenter utilement ses observations avant l'intervention de la décision.

Dans cette affaire, l'agente avait reçu un courrier l'informant de l'engagement d'une procédure de mutation interne. Ce courrier précisait qu'elle pouvait être affectée sur un poste correspondant à son grade, avec un éventuel changement de métier, de résidence administrative ainsi qu'une perte de fonctions hiérarchiques et financières. Elle avait ensuite consulté son dossier administratif par l'intermédiaire d'une représentante syndicale et formulé des observations.

Un dossier incomplet n'entraîne pas automatiquement l'annulation

L'agente soutenait que certains comptes rendus d'évaluation ne figuraient pas dans son dossier ou avaient été versés dans une version ne comportant pas ses propres observations.

Le tribunal considère néanmoins que ces irrégularités ne l'avaient pas privée d'une garantie et n'avaient pas influencé le sens de la décision. L'intéressée avait pu prendre connaissance des éléments essentiels justifiant le projet de mutation et présenter ses observations.

Point de vigilance RH

L'irrégularité procédurale n'emporte annulation que si elle a privé l'agent d'une garantie ou si elle a pu exercer une influence sur la décision. Cette jurisprudence ne dispense toutefois jamais l'employeur de tenir un dossier individuel complet, numéroté, classé et régulièrement mis à jour.

4. Des difficultés managériales peuvent justifier la mutation

La collectivité s'appuyait sur un rapport détaillé faisant état de tensions persistantes entre la cheffe de service et plusieurs agents, de difficultés d'organisation, de problèmes de communication et d'un positionnement managérial jugé inadapté.

Le rapport relevait notamment une altercation ayant perturbé le fonctionnement de l'équipe, des insuffisances dans la maîtrise des activités de production, des tensions avec les responsables de proximité et des difficultés à structurer l'activité collective.

Il mentionnait également que les interventions répétées de la direction pour rétablir un climat de travail serein mobilisaient excessivement l'encadrement supérieur au détriment de ses missions stratégiques.

Plusieurs entretiens réalisés avec des agents du service confirmaient l’existence de difficultés relationnelles et managériales.

Pour le tribunal, ces éléments permettaient d’établir que la situation affectait le fonctionnement normal de l’unité. La mutation était donc justifiée par l’intérêt du service, quand bien même l’agente occupait ses fonctions depuis dix ans.

L’ancienneté dans un poste ne protège pas un agent contre une mutation lorsque des difficultés objectivement établies compromettent durablement le fonctionnement du service.

5. Pourquoi la mesure n’est pas une sanction disciplinaire déguisée

La frontière entre mutation dans l’intérêt du service et sanction disciplinaire déguisée demeure particulièrement sensible.

Une mutation constitue une sanction déguisée lorsqu’elle réunit deux éléments : une intention de sanctionner l’agent et une atteinte portée à sa situation professionnelle.

Dans cette affaire, l’atteinte à la situation professionnelle était incontestable. L’agente perdait ses fonctions d’encadrement et subissait une baisse de sa rémunération indemnitaire.

En revanche, le tribunal ne relève aucune intention de la punir. La décision visait à rétablir le fonctionnement normal du service, et non à sanctionner les fautes ou manquements qui auraient pu lui être reprochés.

Le fait que l’agente ait déjà fait l’objet d’une exclusion temporaire de fonctions et d’un rappel à l’ordre ne suffisait pas davantage à démontrer une logique punitive dans la nouvelle mesure.

Mutation dans l’intérêt du service	Sanction disciplinaire déguisée
Objectif de rétablissement du fonctionnement normal du service	Volonté réelle de punir l’agent pour son comportement
Dysfonctionnements objectivement documentés	Reproches disciplinaires utilisés sans respecter la procédure prévue
Affectation sur un emploi correspondant au grade	Mesure disproportionnée ou étrangère aux besoins du service
Conséquences financières possibles liées aux nouvelles fonctions	Dégradation professionnelle recherchée comme moyen de sanction

6. Les conséquences sur l'IFSE et la NBI

La nouvelle affectation entraînait une diminution de l'IFSE et la suppression de la NBI de 25 points majorés. Le tribunal valide ces conséquences financières dès lors qu'elles résultaient du changement effectif de fonctions. L'agente n'exerçant plus les responsabilités ayant justifié l'attribution de la NBI et le niveau antérieur de son régime indemnitaire, elle ne pouvait pas exiger leur maintien.

La solution rappelle que l'IFSE est attachée au niveau de responsabilités, aux sujétions et à l'expertise requise par les fonctions exercées. De même, la NBI est liée à l'exercice effectif de fonctions précisément identifiées par les textes.

Attention

La collectivité ne peut pas utiliser la baisse de l'IFSE ou la suppression de la NBI comme un instrument autonome de sanction. Ces conséquences doivent découler objectivement des nouvelles fonctions confiées à l'agent et des règles indemnitaires applicables.

7. Les enseignements pratiques pour les DRH territoriaux

Documenter précisément les dysfonctionnements

Une formulation générale évoquant une « perte de confiance » ou une « mésentente » sera rarement suffisante. La décision doit reposer sur des faits datés, circonscrits et vérifiables : incidents, perturbations du collectif de travail, difficultés d'organisation, conséquences sur la continuité du service et interventions rendues nécessaires de la part de la hiérarchie.

Distinguer clairement la logique de gestion de la logique disciplinaire

Lorsque l'administration reproche à l'agent une faute qu'elle entend punir, elle doit engager une procédure disciplinaire. Lorsqu'elle cherche à rétablir le fonctionnement normal d'un service, une mutation peut être envisagée. Les courriers, rapports et comptes rendus doivent refléter cette distinction avec cohérence.

Informez l'agent suffisamment tôt

L'agent doit connaître la nature de la mesure envisagée, ses motifs essentiels et ses conséquences possibles. Une information trop tardive ou trop imprécise peut fragiliser l'ensemble de la procédure.

Sécuriser la consultation du dossier individuel

La collectivité doit vérifier que les pièces sur lesquelles elle entend se fonder sont bien versées au dossier, classées sans discontinuité et accessibles à l'agent. Les documents incomplets, non signés ou dépourvus des observations de l'intéressé constituent un facteur de risque contentieux.

Choisir une affectation compatible avec le grade

Le nouveau poste doit correspondre au cadre d'emplois et au grade détenu par le fonctionnaire. Une mutation sur un emploi manifestement sous-dimensionné, artificiel ou sans rapport avec les missions statutaires renforcerait le risque de requalification.

Traiter séparément les conséquences indemnitaires

Le niveau d'IFSE doit être recalculé au regard du classement du nouveau poste dans les groupes de fonctions prévus par la délibération de la collectivité.

La NBI doit être maintenue ou supprimée selon les fonctions effectivement exercées, et non selon une logique punitive.

La check-list du DRH avant une mutation dans l'intérêt du service

La décision est-elle fondée sur des dysfonctionnements objectifs, précis et vérifiables ?

Le lien entre ces difficultés et le fonctionnement du service est-il clairement démontré ?

L'agent a-t-il été informé suffisamment tôt de la mesure envisagée ?

A-t-il pu consulter l'intégralité des pièces utiles de son dossier individuel ?

A-t-il disposé d'un délai raisonnable pour présenter ses observations ?

Le nouveau poste correspond-il bien à son grade et à son cadre d'emplois ?

Les conséquences sur l'IFSE et la NBI résultent-elles réellement des nouvelles fonctions ?

Les écrits administratifs excluent-ils toute formulation révélant une volonté punitive ?

Ce que cette décision change réellement pour les DRH territoriaux

Cette décision confirme que la mutation dans l'intérêt du service demeure un véritable outil de gestion des organisations publiques. Elle peut être mobilisée lorsque des difficultés relationnelles, organisationnelles ou managériales perturbent durablement le fonctionnement d'un service.

Elle peut également entraîner la perte de fonctions d'encadrement, une diminution de l'IFSE et la suppression de la NBI sans être automatiquement qualifiée de sanction disciplinaire.

Toutefois, la solidité de la décision dépend moins de l'intitulé retenu par la collectivité que de la réalité de son dossier. Le juge examine la matérialité des faits, la finalité de la mesure, le respect des droits de la défense et la cohérence de la nouvelle affectation.

Pour les employeurs territoriaux, l'enjeu est donc clair : une mutation dans l'intérêt du service doit être préparée comme une décision juridiquement sensible, documentée de manière rigoureuse et portée par une motivation strictement organisationnelle.

Mon opinion

Ce jugement constitue un rappel particulièrement utile pour les employeurs territoriaux. Il montre que le juge ne s'arrête pas aux seules conséquences financières ou hiérarchiques de la mutation, mais recherche sa finalité réelle. La décision est sécurisée lorsque la collectivité démontre que le changement d'affectation vise exclusivement à restaurer le fonctionnement normal du service.

[Télécharger1784790846455](#)

Tribunal Administratif de Montpellier - Lecture du vendredi 19 juin 2026 -

