



Fiche 32

Notions clés sur le déroulement de carrière des agents territoriaux



La fonction publique française, qu'elle soit d'État, territoriale ou hospitalière, est une fonction publique de carrière, c'est-à-dire qu'elle se caractérise par le recrutement dans un corps ou un cadre d'emplois, dans lequel l'agent progresse et fait carrière en étant nommé à des grades successifs, lesquels sont distincts des emplois qu'il a vocation à occuper (principe de la séparation du grade et de l'emploi, cf. fiche 27). Seront successivement exposées les dispositions relatives à l'entrée dans cette carrière (I.) puis d'appréciation de la valeur professionnelle et de tenue du dossier individuel (II.), qui vont influencer sur le déroulement de carrière (III.). L'agent peut également changer d'emploi dans le cadre de la mobilité professionnelle (IV.). Enfin, la situation des agents non-titulaires sera abordée (V.).

I – L'entrée dans la carrière : le stage statutaire et la titularisation

Lorsqu'un fonctionnaire est nouvellement recruté, soit après concours, soit, pour certains grades, directement, (cf. fiche 27), il occupe d'abord son emploi comme stagiaire (1.1) avant d'être titularisé (1.2). En outre, pour les cadres d'emplois dits « A+ », une période de formation préalable est prévue (1.3).



La réussite à un concours de la fonction publique territoriale n'implique pas nécessairement un recrutement : les lauréats sont inscrits sur une liste d'aptitude. Cette inscription permet leur recrutement à un emploi vacant correspondant à leur grade, mais rien ne leur garantit ce recrutement : ils doivent postuler aux emplois déclarés vacants et se soumettre au processus de recrutement mis en place librement par la collectivité (lettre de motivation, entretien de recrutement, etc.). L'inscription sur la liste d'aptitude est valable un an, renouvelable deux fois à chaque fois pour un an (cependant, si aucun nouveau concours n'est organisé dans cette période de trois ans, la dernière inscription sur la liste reste valable jusqu'à la date d'organisation d'un nouveau concours). Les lauréats qui sont inscrits sur la liste d'aptitude mais qui ne trouvent pas de poste sont parfois appelés les « reçus-collés ».

Référence : article 44 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée, portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

1.1 Le stage statutaire

Au cours du stage (dont la durée est fixée par le statut particulier, mais qui est en général d'un an), l'agent est placé dans une situation probatoire : il occupe un emploi relevant de son grade, accomplit les fonctions afférentes audit emploi et a vocation à être titularisé dans le grade correspondant à cet emploi. Si, avant d'être nommé, il était déjà titulaire de la fonction publique, il est placé en position de détachement dans son cadre d'emplois ou corps d'origine (cf. fiche 31).

a) Situation du fonctionnaire stagiaire

Le fonctionnaire territorial stagiaire a droit à la plupart des congés des fonctionnaires titulaires (congés annuels, de maladie, etc.), mais le total des congés rémunérés accordés en sus du congé annuel ne peut être pris en compte comme temps de stage que pour un dixième de la durée globale de celui-ci (toutefois, toutes les périodes de congé avec traitement entrent en compte, lors de sa titularisation, dans le calcul des services retenus pour l'avancement et la retraite). En outre, si le stage est prolongé du fait d'un congé de maternité, de paternité ou d'adoption, la titularisation prend effet à la date de la fin de la durée statutaire du stage, compte non tenu de cette prolongation. Si, du fait de congés autres que le congé annuels, le stage est interrompu plus d'une année,

et que la durée écoulée du stage avant l'interruption est inférieure à la moitié de sa durée statutaire, l'autorité territoriale peut décider de le faire reprendre en entier.

L'agent stagiaire peut être autorisé à travailler à temps partiel ; dans ce cas, la durée du stage est augmentée à due proportion du rapport entre la durée hebdomadaire du service effectué et la durée résultant des obligations hebdomadaires de service fixées pour les agents travaillant à temps plein.

Le stagiaire est astreint à suivre une formation d'intégration auprès du CNFPT (cf. fiche 26), dont la durée est fixée par le statut particulier (5 jours en général, sauf pour les sapeurs-pompiers et les policiers municipaux ; les agents nommés stagiaires au titre de la promotion interne [cf. ci-dessous 3.3] en sont dispensés).



La titularisation est subordonnée au respect de l'obligation de suivi de la formation d'intégration.

Le stagiaire est soumis à une échelle de sanctions disciplinaires spécifiques (cf. fiche 34). Il peut être licencié pour insuffisance professionnelle (sans indemnité) lorsqu'il est en stage depuis un temps au moins égal à la moitié de la durée normale du stage (cf. fiche 34). Le stage peut être prorogé d'une période au maximum équivalente à sa durée initiale si les aptitudes professionnelles du stagiaire ne sont pas jugées suffisantes pour permettre sa titularisation à l'expiration de la durée normale du stage. Cette prorogation n'est pas prise en compte dans le calcul de l'ancienneté lors de la titularisation de l'intéressé dans son nouveau grade.

Pour le reste, le fonctionnaire territorial stagiaire est soumis pour l'essentiel aux mêmes règles que ses collègues titulaires.

Références : article 46 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ; article 2, 12° du décret n° 86-68 du 13 janvier 1986 relatif aux positions de détachement, hors cadre, de disponibilité, de congé parental et de congé de présence parentale des fonctionnaires territoriaux ; articles 1^{er} à 9 du décret n° 92-1194 du 4 novembre 1992 fixant les dispositions communes applicables aux fonctionnaires stagiaires de la fonction publique territoriale ; article 8 du décret n° 2004-777 du 29 juillet 2004 relatif à la mise en œuvre du temps partiel dans la fonction publique territoriale ; article 2 et 6 à 10 du décret n° 2008-512 du 29 mai 2008 relatif à la formation statutaire obligatoire des fonctionnaires territoriaux.

b) Fin du stage

À la fin du stage (après éventuelle prorogation), le fonctionnaire est en principe titularisé. Mais il n'a pas un droit à titularisation : il peut être licencié, après avis de la commission administrative paritaire, si l'autorité territoriale estime que le stage n'a pas permis d'établir qu'il disposait des aptitudes professionnelles nécessaires à l'exercice des missions de son grade. Ce licenciement n'est pas une mesure disciplinaire ; il n'a pas à être précédé de la communication du dossier ou d'un préavis, ni à être motivé.

Cependant, le stage que doit effectuer un fonctionnaire stagiaire ayant pour objet d'établir l'aptitude de l'intéressé à exercer les fonctions correspondant à celles qu'il sera amené à exercer s'il est titularisé et, de manière générale, d'évaluer sa manière de servir, le fonctionnaire stagiaire doit être mis en mesure d'exercer ses fonctions normalement ; il ne peut notamment pas occuper un emploi ne correspondant pas au grade dans lequel il a vocation à être titularisé. A défaut, le stage ne présentera pas un caractère probatoire suffisant, et l'évaluation portée, de manière générale, sur sa manière de servir, ne saurait à elle seule justifier un refus de titularisation.

Références : article 30 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ; CE, 30 décembre 2011, *Mlle A. c./Commune de Mourmelon-le-Grand*, n° 342220.

1.2 La titularisation

La nomination aux grades et emplois de la fonction publique territoriale est de la compétence exclusive de l'autorité territoriale. La décision de titularisation est nécessairement expresse. En son absence, l'agent reste stagiaire, et l'administration peut mettre fin à tout moment à ce stage pour des motifs tirés de l'inaptitude de l'intéressé à son emploi.

Après avoir vérifié que l'agent a accompli sa formation obligatoire (cf. fiche 35) et qu'il satisfait aux conditions d'accès à la fonction publique (cf. fiche 27), l'autorité territoriale prend la décision de titularisation et procède au classement de l'intéressé dans son grade.

La période normale de stage (hors prorogation) est validée pour l'avancement. La totalité de la période de stage est validée pour la retraite.

Références : articles 40 et 46 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée, portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ; CE, 6 décembre 1999, *X. c./Ministre des affaires étrangères*, n° 198566.

1.3 Les élèves du CNFPT

Pour certains cadres d'emplois dits « A+ », les lauréats des concours sont nommés en qualité d'élève par le président du CNFPT (cf. fiche 26). Les cadres d'emplois concernés sont les suivants :

- administrateur territoriaux,
- conservateurs en chef du patrimoine,
- conservateurs en chef des bibliothèques.

Ces élèves suivent une formation initiale d'application de 18 mois organisée par le CNFPT, qui peut l'assurer directement ou passer des conventions avec d'autres établissements publics.

Ces élèves sont placés sous l'autorité hiérarchique du président du CNFPT. Ceux qui possédant déjà la qualité de fonctionnaire de l'État et des collectivités territoriales, de magistrat de l'ordre judiciaire ou de militaire, sont placés en position de détachement (cf. fiche 31).

À l'issue de la période de formation initiale d'application, les élèves sont inscrits sur une liste d'aptitude, et peuvent ensuite être recrutés comme fonctionnaire stagiaire dans les conditions de droit commun (cf. ci-dessus 1.1). En attendant, ceux d'entre eux qui avaient auparavant la qualité de fonctionnaire sont réintégrés dans leur cadre d'emplois, emploi ou corps d'origine à l'issue de leur formation initiale d'application, au besoin en surnombre. Ceux d'entre eux qui n'avaient pas auparavant la qualité de fonctionnaire ont droit à l'allocation d'assurance chômage. La charge et la gestion de cette indemnisation sont assurées par le CNFPT.

À titre exceptionnel, le président du CNFPT peut subordonner l'inscription d'un élève sur cette liste d'aptitude à la condition que ce dernier recommence tout ou partie de sa formation.

Lorsque la titularisation est prononcée à la fin du stage, le temps passé en qualité d'élève est validé pour la retraite.

Références : article 45 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée, portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ; article 24 de la loi n° 84-594 du 12 juillet 1984 relative à la formation des agents de la fonction publique territoriale ; décret n° 96-270 du 29 mars 1996, relatif à l'application de l'article 45 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

II – L'évaluation professionnelle et le dossier individuel

Deux mécanismes statutaires accompagnent le fonctionnaire tout au long de sa carrière : la procédure d'évaluation professionnelle (2.1) et le dossier individuel (2.2).

Après une longue période d'expérimentation, l'évaluation remplace définitivement la notation à compter du 1^{er} janvier 2015. C'est donc ce mécanisme qui sera décrit ici.

Référence : article 69-II de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

2.1 L'évaluation professionnelle

L'évaluation de la valeur professionnelle influe sur l'avancement d'échelon (cf. ci-dessous 3.1) et de grade (cf. 3.2) et sur la promotion interne (cf. 3.3). Elle prend la forme d'un entretien d'évaluation donnant lieu à compte-rendu.

- L'entretien professionnel

L'appréciation, par l'autorité territoriale, de la valeur professionnelle des fonctionnaires se fonde sur un entretien professionnel annuel conduit par le supérieur hiérarchique direct. Les modalités d'organisation de l'entretien professionnel sont les suivantes :

- 1° Le fonctionnaire est convoqué huit jours au moins avant la date de l'entretien par le supérieur hiérarchique direct.
- 2° La convocation est accompagnée de la fiche de poste de l'intéressé et d'un exemplaire de la fiche d'entretien professionnel servant de base au compte rendu.

Les thèmes principaux de l'entretien sont :

- 1° Les résultats professionnels obtenus par le fonctionnaire eu égard aux objectifs qui lui ont été assignés et aux conditions d'organisation et de fonctionnement du service dont il relève ;
- 2° La détermination des objectifs assignés au fonctionnaire pour l'année à venir et les perspectives d'amélioration de ses résultats professionnels, compte tenu, le cas échéant, des évolutions prévisibles en matière d'organisation et de fonctionnement du service ;
- 3° La manière de servir du fonctionnaire ;
- 4° Les acquis de son expérience professionnelle ;
- 5° Le cas échéant, ses capacités d'encadrement ;
- 6° Les besoins de formation du fonctionnaire eu égard, notamment, aux missions qui lui sont imparties, aux compétences qu'il doit acquérir et aux formations dont il a bénéficié ;
- 7° Les perspectives d'évolution professionnelle du fonctionnaire en termes de carrière et de mobilité.

Les critères à partir desquels la valeur professionnelle du fonctionnaire est appréciée, au terme de cet entretien, sont fonction de la nature des tâches qui lui sont confiées et du niveau de responsabilité assumé. Ces critères, fixés après avis du comité technique, portent notamment sur :

- 1° L'efficacité dans l'emploi et la réalisation des objectifs ;
- 2° Les compétences professionnelles et techniques ;
- 3° Les qualités relationnelles ;
- 4° La capacité d'encadrement ou, le cas échéant, à exercer des fonctions d'un niveau supérieur.

Références : article 76 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ; articles 2 à 4 et 6 du décret n° 2010-716 du 29 juin 2010 portant application de l'article 76-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée, portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

- Le compte-rendu de l'entretien professionnel

L'entretien professionnel donne lieu à un compte-rendu, établi et signé par le supérieur hiérarchique direct, qui porte sur les thèmes mentionnés ci-dessus au 2.1, ainsi que sur l'ensemble des autres thèmes qui, le cas échéant, ont pu être éventuellement abordés au cours de l'entretien. Il comporte une appréciation générale littérale traduisant la valeur professionnelle du fonctionnaire au regard des critères également mentionnés ci-dessus.

Le compte rendu est visé par l'autorité territoriale qui le complète, le cas échéant, de ses observations. Dans un délai maximum de dix jours, il est notifié au fonctionnaire qui, le cas échéant, le complète par ses observations sur la conduite de l'entretien ou les différents sujets sur lesquels il a porté, le signe pour attester qu'il en a pris connaissance et le renvoie à son supérieur hiérarchique direct dans un délai maximum de dix jours.

Le compte rendu est versé au dossier du fonctionnaire par l'autorité territoriale. Lorsque la collectivité territoriale ou l'établissement public local est affilié à un centre de gestion,

une copie en est communiquée à celui-ci, dans les délais compatibles avec l'organisation de la commission administrative paritaire, afin qu'elle puisse en avoir connaissance.

Références : article 76 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ; articles 2, 3, 5 et 6 du décret n° 2010-716 du 29 juin 2010 portant application de l'article 76-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée, portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

- La révision du compte-rendu de l'entretien professionnel

L'autorité territoriale peut être saisie par le fonctionnaire d'une demande de révision du compte rendu de l'entretien professionnel. Cette demande de révision est exercée dans un délai de quinze jours francs suivant la notification au fonctionnaire du compte rendu de l'entretien. L'autorité territoriale notifie sa réponse dans un délai de quinze jours après la demande de révision de l'entretien professionnel.

La commission administrative paritaire peut, à la demande de l'intéressé et sous réserve qu'il ait au préalable exercé la demande de révision mentionnée ci-dessus, et qu'il ait saisi la commission dans un délai de quinze jours francs suivant la notification de la réponse formulée par l'autorité territoriale dans le cadre de cette demande de révision, proposer à l'autorité territoriale la modification du compte rendu de l'entretien professionnel. Dans ce cas, communication doit être faite à la commission de tous éléments utiles d'information. L'autorité territoriale communique au fonctionnaire, qui en accuse réception, le compte rendu définitif de l'entretien professionnel.

Références : article 76 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ; articles 7 du décret n° 2010-716 du 29 juin 2010 portant application de l'article 76-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée, portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

2.2 Le dossier individuel

Le dossier de l'agent (fonctionnaire ou non titulaire, cf. ci-dessous V.) est tenu par l'autorité territoriale. Il suit le fonctionnaire tout au long de sa carrière. Il doit comporter toutes les pièces intéressant la situation administrative de l'intéressé, notamment celles qui permettent de suivre son évolution professionnelle, et notamment les attestations de formation statutaire obligatoire (cf. fiche 35). Ces pièces sont enregistrées, numérotées et classées sans discontinuité.

Il ne peut être fait état dans le dossier d'un agent, de même que dans tout document administratif, des opinions ou des activités politiques, syndicales, religieuses ou philosophiques de l'intéressé.

Tout agent a accès à son dossier individuel. Cet accès est possible à tout moment sur simple demande. L'administration doit informer l'agent de ce droit au moment de l'engagement d'une procédure disciplinaire (cf. fiche 34) ou de toute autre décision prise en considération de la personne.



Le dossier individuel peut être géré sur support électronique.

Références : article 65 de la loi du 22 avril 1905 ; articles 18 et 19 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée, portant droits et obligations des fonctionnaires ; articles 1-1 et 37 du décret n° 88-145 du 15 février 1988 relatif aux agents non titulaires de la fonction publique territoriale ; article 5 du décret n° 2008-512 du 29 mai 2008 relatif à la formation statutaire obligatoire des fonctionnaires territoriaux ; article 1^{er} du décret n° 2011-675 du 15 juin 2011 relatif au dossier individuel des agents publics et à sa gestion sur support électronique ; arrêté interministériel du 21 décembre 2012 relatif à la composition du dossier individuel des agents publics géré sur support électronique ; CE, 5 juillet 2000, X, n° 200622.

III – Le déroulement de carrière : avancements et promotions

La fonction publique territoriale est structurée en cadres d'emploi, grades et échelon (cf. fiche 27). Le déroulement de carrière des agents consiste donc à avancer d'échelon (3.1) et de grade (3.2), voire à

changer de cadre d'emplois (3.3). Ces évolutions s'accompagnent de changement dans les emplois occupés, sous peine de constituer des nominations pour ordre (3.4).

3.1 L'avancement d'échelon

Chaque grade est divisé en échelons, chacun doté d'une durée minimale et maximale, et d'un indice de traitement (cf. fiche 36). L'avancement d'échelon a lieu de façon continue d'un échelon à l'échelon immédiatement supérieur. Il est fonction à la fois de l'ancienneté et de la valeur professionnelle appréciée dans le cadre de l'évaluation professionnelle (cf. ci-dessus 2.1). Il est prononcé par l'autorité territoriale, après avis de la commission administrative paritaire. Il se traduit par une augmentation de traitement.

Sont pris en compte dans l'ancienneté requise :

- les services à temps partiel ou à temps non complet, sans proratisation (donc comme du temps complet) (cf. fiche 37),
- les périodes de mise à disposition (cf. fiche 31) ou de suspension (cf. fiche 34),
- les services en position de détachement (cf. fiche 31) ; en outre, les agents détachés comme « expert technique international » pendant plus de six mois bénéficient d'une majoration d'ancienneté d'un quart du temps effectivement passé hors du territoire français en mission de coopération, déduction faite des périodes de congés, et plafonnée à dix-huit mois,
- tous les congés en position d'activité ou de détachement, sauf ceux mentionnés ci-dessous,
- les services en position de congé parental pour la 1^{ère} année (cf. fiche 31).

Ne sont pris en compte :

- la période de prorogation du stage statutaire pour insuffisance professionnelle (cf. ci-dessus 1.1.a.),
- la période d'exclusion temporaire de fonctions à titre disciplinaire (cf. fiche 34),
- les congés de fin d'activité et spécial,
- les services en position de disponibilité ou hors-cadres (cf. fiche 31)
- les services en position de congé parental pour les années au-delà de la 1^{ère} (cf. fiche 31).

L'avancement d'échelon à l'ancienneté maximale est accordé de plein droit. L'avancement d'échelon à l'ancienneté minimale peut être accordé au fonctionnaire dont la valeur professionnelle le justifie (dans les faits, l'avancement minimum est une pratique majoritaire dans la fonction publique territoriale).



L'autorité territoriale peut décider d'une durée d'avancement d'échelon intermédiaire entre le minimum et le maximum.

Références : article 6 de la loi n° 72-659 du 13 juillet 1972 relative à l'expertise technique internationale ; articles 30, 60 et 78 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ; article 13 du décret n° 91-298 du 20 mars 1991 modifié portant dispositions statutaires applicables aux fonctionnaires territoriaux nommés dans des emplois permanents à temps non complet ; article 14 du décret n° 2001-640 du 18 juillet 2001 modifiant certaines dispositions relatives à la fonction publique territoriale ; CE, 31 juill. 1992, *Commune de Saint-Gratien*, n° 119431.

3.2 L'avancement de grade

L'avancement de grade consiste, sans changer de cadre d'emplois à passer au grade supérieur (dit « grade d'avancement »). Si l'avancement d'échelon peut se faire dans l'emploi, l'avancement de grade suppose un changement d'emploi. L'avancement de grade a lieu de façon continue d'un grade au grade immédiatement supérieur. Il peut être dérogé à cette règle dans les cas où l'avancement est subordonné à une sélection professionnelle.

Seuls les agents en position d'activité ou de détachement peuvent bénéficier d'un avancement de grade. Pour l'agent en détachement, l'avancement de grade dans son emploi d'origine implique qu'il soit mis fin au détachement, sous peine de constituer une nomination pour ordre (cf. ci-dessous 3.4).

- Inscription au tableau d'avancement

L'avancement de grade a lieu :

- 1° soit au choix par voie d'inscription à un tableau annuel d'avancement, établi après avis de la commission administrative paritaire, par appréciation de la valeur professionnelle (cf. ci-dessus 2.1) et des acquis de l'expérience professionnelle des agents ;
- 2° soit par voie d'inscription à un tableau annuel d'avancement, établi après avis de la commission administrative paritaire, après une sélection par voie d'examen professionnel (donc sans définition préalable du nombre de postes ouverts) ;
- 3° soit par sélection opérée exclusivement par voie de concours professionnel (donc avec une fixation préalable du nombre de postes ouverts).

Pour chaque grade d'avancement, il ne peut exister qu'un seul tableau d'avancement par an. Les statuts particuliers de chaque cadre d'emplois fixent les conditions pour pouvoir être inscrit au tableau d'avancement, en général en termes d'ancienneté, d'occupation d'un échelon particulier ou de durée de services effectifs. Ces conditions doivent le plus souvent être remplies au 1^{er} janvier de l'année du tableau.

Pour les fonctionnaires relevant des cadres d'emplois de catégorie A, l'avancement peut également être subordonné à l'occupation préalable de certains emplois ou à l'exercice préalable de certaines fonctions correspondant à un niveau particulièrement élevé de responsabilité. Les statuts particuliers peuvent, dans ce cas, déroger à l'obligation de fixation d'un taux d'avancement mentionné ci-dessous.



L'inscription au tableau n'est pas un droit pour l'agent, même s'il remplit toutes les conditions statutaires. L'autorité peut même décider de ne dresser aucun tableau pour l'année considérée.

Pour procéder à la consultation de la commission administrative paritaire sur son projet de tableau d'avancement mentionné au 1° et au 2° ci-dessus, l'autorité n'est pas tenue de faire figurer l'ensemble des agents remplissant les conditions pour être avancés ; en revanche, elle doit, d'une part, préalablement à la présentation du projet de tableau, avoir procédé à un examen de la valeur professionnelle de chacun des agents remplissant les conditions pour être avancés et, d'autre part, tenir à la disposition de la commission les éléments sur lesquels elle s'est fondée pour établir son projet après avoir comparé les mérites respectifs des agents et les avoir inscrits au tableau par ordre de mérite.

Le tableau annuel d'avancement est ensuite arrêté par l'autorité territoriale, qui le communique au centre de gestion auquel la collectivité ou l'établissement est affilié. Le centre de gestion en assure la publicité.

- Décision d'avancement

Le nombre maximum de fonctionnaires pouvant bénéficier d'un avancement de grade est déterminé par application d'un taux d'avancement à l'effectif des fonctionnaires remplissant les conditions pour cet avancement de grade (« ratio promus-promouvables »). Ce taux de promotion est fixé par l'assemblée délibérante après avis du comité technique.

L'avancement de grade est subordonné :

- à l'avis préalable de la commission administrative paritaire,
- à la vacance de l'emploi concerné (cf. fiche 27),
- à l'inscription des crédits nécessaires au budget,
- à l'acceptation par le fonctionnaire de l'emploi qui lui est assigné dans son nouveau grade.

L'avancement est prononcé par l'autorité territoriale parmi les fonctionnaires inscrits sur le tableau d'avancement, et obligatoirement dans l'ordre du tableau. L'inscription au tableau ne constitue pas un droit à l'avancement, mais, si l'autorité décide de ne pas avancer un agent, elle ne pourra pas non plus faire avancer tous les autres agents placés après lui

dans le tableau. Après avancement, l'agent est classé dans son nouveau grade, à l'échelon doté de l'indice au moins égal ou immédiatement supérieur à son indice antérieur. Il conserve l'ancienneté d'échelon acquise dans la limite de l'ancienneté exigée pour un avancement à l'échelon supérieur.

Références : articles 49, 79 et 80 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ; CE, 27 avril 2011, *Commune de La Ciotat*, n° 304987.

3.3 La promotion interne

Avec le concours interne (cf. fiche 27), la promotion interne constitue une voie d'accès aux cadres d'emplois supérieurs pour les agents territoriaux. Pour la plupart des cadres d'emplois, une certaine proportion de postes est ainsi susceptible d'être proposée aux agents suivant l'une des modalités ci-après :

1° Inscription sur une liste d'aptitude après examen professionnel ;

2° Inscription sur une liste d'aptitude établie après avis de la commission administrative paritaire compétente, par appréciation de la valeur professionnelle (cf. ci-dessus 2.1) et des acquis de l'expérience professionnelle des agents.

Chaque statut particulier peut prévoir l'application des deux modalités ci-dessus, sous réserve qu'elles bénéficient à des agents placés dans des situations différentes.

- Établissement de la liste d'aptitude

Les listes d'aptitude sont établies :

- par l'autorité territoriale pour les collectivités non affiliées à un centre de gestion,
- par le président du centre de gestion pour les cadres d'emplois relevant de sa compétence, sur proposition de l'autorité territoriale.



L'établissement d'une liste d'aptitude n'est pas une obligation, mais aucune promotion interne n'est possible sans elle. L'inscription sur la liste n'est pas un droit pour l'agent, même s'il en remplit toutes les conditions.

Les conditions d'ancienneté requises pour être inscrit sur la liste, ou pour pouvoir se présenter à l'examen nécessaire pour y être inscrit, sont fixées par chaque statut particulier. Elles s'apprécient au 1^{er} janvier de l'année au cours de laquelle est établie ladite liste. En outre, l'agent inscrit devra avoir accompli ses obligations de formations statutaires dans son cadre d'emplois d'origine (cf. fiche 35).

Le nombre d'agents inscrits sur une liste d'aptitude ne peut être supérieur au nombre d'emplois pouvant être effectivement pourvus. Certains statuts particuliers prévoient un quota des candidats retenus par promotion interne, calculé par rapport au nombre total de recrutements dans ce cadre d'emplois.

Les agents sont inscrits sur la liste d'aptitude par ordre alphabétique. Le projet de liste est soumis pour avis à la commission administrative paritaire. L'autorité administrative n'est pas tenue de faire figurer l'ensemble des agents remplissant les conditions pour être promu sur le projet de liste, mais elle doit, d'une part, préalablement à la présentation du projet, avoir procédé à un examen de la valeur professionnelle de chacun des agents remplissant les conditions pour être promu et, d'autre part, tenir à la disposition de la commission administrative paritaire les éléments sur lesquels elle s'est fondée pour établir son projet de liste après avoir comparé les mérites respectifs des agents.

Les listes d'aptitude ont une valeur nationale. L'inscription sur la liste d'aptitude est valable un an à compter de sa date d'émission, renouvelable deux fois à la demande de l'agent concerné, un mois avant la date anniversaire de sa publication par le centre de gestion.

- Nomination

Seuls les agents inscrits sur la liste d'aptitude peuvent être promus, mais l'inscription sur la liste n'entraîne pas de droit à nomination, cette dernière restant de la seule compétence de l'autorité territoriale, qui n'est pas tenue de suivre l'ordre de la liste. La nomination est subordonnée :

- à la vacance de l'emploi (cf. fiche 27),
- à l'inscription des crédits nécessaires au budget,
- à la satisfaction par le fonctionnaire de ses obligations de formation (cf. fiche 35).

La nomination qui n'a pas pour objet de pourvoir à un emploi vacant constitue une nomination pour ordre (cf. ci-dessous 3.4).

Les fonctionnaires promus sont nommés stagiaires dans leur nouveau cadre d'emplois, avant d'être titularisés (cf. ci-dessus I.). Pendant leur période de stage, ils sont placés de plein droit en position de détachement dans leur cadre d'emplois d'origine (cf. fiche 31). S'ils ne sont pas titularisés à l'issue du stage, ils réintègrent ce cadre d'emplois. S'ils sont titularisés, ils en sont radiés.

Références : articles 12-1, 23, 39 et 44 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ; article 3 du décret n° 92-1194 du 4 novembre 1992 fixant les dispositions communes applicables aux fonctionnaires stagiaires de la fonction publique territoriale ; article 16 du décret n° 2008-512 du 29 mai 2008 relatif à la formation statutaire obligatoire des fonctionnaires territoriaux ; articles 21 et 24 du décret n° 2013-593 du 5 juillet 2013 relatif aux conditions générales de recrutement et d'avancement de grade et portant dispositions statutaires diverses applicables aux fonctionnaires de la fonction publique territoriale ; CE, 27 avril 2011, *Commune de La Ciotat*, n° 304987.

3.4 La nomination pour ordre

Toute nomination ou toute promotion dans un grade qui n'intervient pas exclusivement en vue de pourvoir à un emploi vacant et de permettre à son bénéficiaire d'exercer les fonctions correspondantes est nulle.

En particulier, le fait de faire bénéficier un agent d'un avancement de grade sans qu'il change de fonction au sein de sa collectivité, et seulement pour le faire bénéficier d'un déroulement de carrière avantageux, est une nomination pour ordre. De même, le fonctionnaire territorial en position de détachement ne peut être promu pendant son détachement à un grade lui donnant vocation à occuper des emplois que sa collectivité ou son établissement d'origine ne pourrait légalement créer.

En principe, une nomination pour ordre peut être annulée par le juge à tout moment, quel que soit le délai écoulé entre son édicition et sa suppression, impliquant une reconstitution de carrière de l'agent concerné.



Toutefois, cette disposition ne fait pas obstacle à la promotion interne d'agents qui, placés dans la position statutaire prévue à cette fin, consacrent la totalité de leur service à l'exercice d'un mandat syndical (cf. fiche 39).

Références : article 12 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée, portant droits et obligations des fonctionnaires ; CE, 12 déc. 1997, *Commune de La Valette-du-Var*, n° 148724 ; CE, 28 avril 2006, *Commune de Toulon*, n° 279673 ; CE, 21 juillet 2006, *B. c./Commune de Nice*, n° 279527 ; CE, 18 janvier 2013, *Syndicat de la magistrature*, n° 354218.

IV – La mobilité professionnelle

La mobilité des fonctionnaires au sein de chacune de ces trois fonctions publiques, constituent une garantie fondamentale de leur carrière. En outre, sont examinées en priorité les demandes concernant les fonctionnaires séparés de leur conjoint pour des raisons professionnelles les fonctionnaires séparés pour des raisons professionnelles du partenaire avec lequel ils sont liés par un pacte civil de solidarité et les fonctionnaires handicapés. Le déroulement de carrière d'un agent, qui implique une certaine mobilité dans les emplois occupés, sauf à ne jamais changer de grade, peut se dérouler sans changer de collectivité (par mobilité interne, ou changement d'affectation, 4.1) ou en postulant à l'emploi d'une autre collectivité (mobilité externe, ou mutation, 4.2).

Références : article 14 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée, portant droits et obligations des fonctionnaires ; article 54 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

4.1 Le changement d'affectation

Tout agent d'une collectivité peut postuler à un emploi vacant dans sa collectivité, dès lors que cet emploi correspond à son grade, ou à un grade auquel il peut prétendre. L'autorité territoriale procède aux mouvements des fonctionnaires au sein de la collectivité ou de l'établissement. L'autorité peut donc nommer à un nouvel emploi un fonctionnaire, y compris en l'absence de candidature, et même d'accord de l'intéressé. Toutefois, cette nomination ne devra pas constituer une sanction déguisée (cf. fiche 34). Si elle entraîne une modification de la situation de l'agent (par exemple diminution des attributions et des responsabilités, ou perte d'un avantage pécuniaire) ou un changement de résidence, elle devra être précédée de la consultation de la commission administrative paritaire. Si elle est en outre prise en considération de la personne, elle devra être précédée de la communication de son dossier à l'intéressé (cf. ci-dessus 2.2).

Références : article 52 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ; CE, 4 fév. 2011, *A. c./Garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés*, n° 335098 ; CE, 4 décembre 2013, *B. c./ France Télécom*, n° 359753.

4.2 La mutation

Les textes utilisent le terme de « mutation » pour tout changement d'emploi, qu'il soit interne ou externe, mais, dans la pratique, la mutation désigne généralement le changement d'emploi et de collectivité pour un fonctionnaire.

Les mutations sont prononcées, sur demande du fonctionnaire intéressé, par l'autorité territoriale d'accueil pour pourvoir à un emploi vacant (cf. fiche 27). Sauf accord entre cette autorité et l'autorité qui emploie le fonctionnaire, la mutation prend effet à l'expiration d'un délai de préavis de trois mois. La collectivité d'origine ne peut s'opposer à la demande de mutation de l'un de ses fonctionnaires présentée avec l'accord de l'administration d'accueil qu'en raison le cas échéant, d'un avis d'incompatibilité rendu par la commission de déontologie. Son silence gardé pendant deux mois à compter de la réception de la demande du fonctionnaire vaut acceptation de cette demande.

Lorsque la mutation intervient dans les trois années qui suivent la titularisation de l'agent, la collectivité d'accueil verse à la collectivité d'origine une indemnité au titre, d'une part, de la rémunération perçue par l'agent pendant le temps de formation obligatoire d'intégration (cf. fiche 35) et, d'autre part, le cas échéant, du coût de toute formation complémentaire suivie par l'agent au cours de ces trois années. À défaut d'accord sur le montant de cette indemnité, la collectivité d'accueil rembourse la totalité des dépenses engagées par la collectivité d'origine.

Références : article 14 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée, portant droits et obligations des fonctionnaires ; article 51 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

V – La « carrière » des agents non-titulaires

Par définition, le principe de séparation du grade et de l'emploi ne s'applique pas aux agents non titulaires, même recrutés sur un emploi permanent, car ces agents sont recrutés sur un emploi précis, et ne sont titulaires d'aucun grade (cf. fiche 27). De ce fait, ils ne peuvent faire l'objet de mesure prévoyant une évolution sur une longue période de leur rémunération (comme par exemple un gain de rémunération systématique à des échéances fixées à l'avance). De même, un changement de collectivité implique qu'il soit mis fin au contrat dans la collectivité initiale, puis qu'un nouveau contrat soit conclu avec la nouvelle collectivité.

Cependant, les agents non titulaires ont un dossier individuel, accessible dans les mêmes conditions que celui des agents titulaires (cf. ci-dessus 2.2).

En outre, les agents contractuels employés à durée indéterminée font l'objet d'une évaluation au moins tous les trois ans. Cette évaluation, qui donne lieu à un compte rendu, comporte un entretien,

qui porte principalement sur leurs résultats professionnels au regard des objectifs qui leur ont été assignés et des conditions d'organisation et de fonctionnement du service dont ils relèvent. L'entretien peut également être élargi aux besoins de formation des agents en rapport avec leurs missions, leurs projets professionnels, et notamment leurs projets de préparation aux concours d'accès aux corps et cadres d'emplois de la fonction publique. La rémunération des agents concernés fait l'objet d'un réexamen au minimum tous les trois ans, notamment au vu des résultats de l'évaluation.

Les agents contractuels employés à durée indéterminée peuvent, pour des fonctions de même nature que celles exercées dans la collectivité, être mis à disposition :

1° pour les agents employés par une collectivité territoriale, auprès d'un établissement public qui lui est rattaché, d'un établissement public de coopération intercommunale dont elle est membre ou d'un établissement public rattaché à l'établissement public de coopération intercommunale dont elle est membre ;

2° pour les agents employés par un établissement public, auprès de la commune à laquelle il est rattaché ;

3° pour les agents employés par un établissement public de coopération intercommunale, auprès de l'une des communes qui en est membre ou de l'un des établissements publics qui lui est rattaché.

Enfin, lorsqu'une collectivité propose un nouveau contrat sur emploi permanent à un agent lié par un contrat à durée indéterminée à une autre collectivité pour exercer des fonctions relevant de la même catégorie hiérarchique, l'autorité territoriale peut, par décision expresse, lui maintenir le bénéfice de la durée indéterminée.

Références : articles 3-5 et 136 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ; article 1-1 à 1-3, 35-1 du décret n° 88-145 du 15 février 1988 relatif aux agents non titulaires de la fonction publique territoriale ; CE, 17 octobre 1997, *Commune de Watrelos*, n° 152913 ; CE, 30 mai 2012, *Mme A. c./EPLEFPA de Beaune*, n° 343039.