

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR,
DE L'OUTRE-MER
ET DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Direction générale des collectivités locales

Sous-direction des élus locaux
et de la fonction publique territoriale

Circulaire du 18 mai 2009 relative aux modalités d'application du dispositif d'intégration dans les cadres d'emplois de la fonction publique territoriale de certains agents titulaires d'un emploi spécifique de catégorie A

NOR : IOCB0911322C

Résumé : la présente circulaire a pour objet de préciser l'économie générale et les modalités d'application du dispositif d'intégration dans les cadres d'emplois de la fonction publique territoriale de certains agents titulaires d'un emploi spécifique de la catégorie A, prévue par l'article 139 *ter* de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, et par le décret n° 2009-414 du 15 avril 2009 portant application des dispositions de cet article.

La ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales à Madame et Messieurs les préfets de région et Mesdames et Messieurs les préfets des départements (métropole et DOM).

Les emplois spécifiques sont des emplois permanents créés par délibération des collectivités territoriales avant l'entrée en vigueur de la loi du 26 janvier 1984, dans les filières non encore organisées en cadres d'emplois.

La loi n° 2007-209 du 19 février 2007 relative à la fonction publique territoriale a prévu en son article 54 un dispositif d'intégration, dans les cadres d'emplois de catégorie A de « droit commun » de la fonction publique territoriale, des fonctionnaires recrutés avant la création de ces cadres d'emplois.

Cet article 54, devenu l'article 139 *ter* de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, est ainsi rédigé : « Les titulaires d'un emploi spécifique de catégorie A qui n'ont pas été intégrés dans les filières de la fonction publique territoriale et qui possèdent un diplôme de niveau licence ainsi que quinze années de carrière dans un emploi spécifique sont automatiquement, à leur demande, intégrés dans l'une des filières de la fonction publique territoriale. Les modalités pratiques de cette intégration sont fixées par décret. »

Le législateur a souhaité, en 2007, réouvrir, au bénéfice de la seule catégorie A, un dispositif exceptionnel d'intégration pour prendre en compte la situation des fonctionnaires, qui pour la plupart ont passé des concours pour accéder à un emploi dont les caractéristiques sont locales.

Chacun des statuts particuliers publiés depuis 1987, année de la publication des premiers cadres d'emplois, a prévu des dispositions particulières ayant pour objet de permettre l'intégration de ces fonctionnaires.

Toutefois, un certain nombre de fonctionnaires territoriaux occupant ces emplois spécifiques n'ont pas pu ou voulu (lorsque l'emploi spécifique était doté d'une grille indiciaire plus intéressante que celles afférentes aux cadres d'emplois d'origine) intégrer les nouveaux cadres d'emplois lors de la constitution initiale de ces derniers, notamment en raison des conditions indiciaires exigées. L'emploi spécifique devait le plus souvent être doté d'un échelonnement indiciaire culminant à un indice brut au minimum égal à l'indice brut terminal du grade de base du cadre d'emplois d'intégration.

Le décret n° 2009-414 du 15 avril 2009 vise à permettre l'application de ce dispositif d'intégration et a fixé les conditions d'intégration dans les cadres d'emplois. Il est entré en vigueur à compter du 17 avril 2009, date de sa parution au *Journal officiel*.

La présente circulaire détaille les conditions que les agents doivent remplir pour être éligibles à ce dispositif, les modalités de mise en œuvre ainsi que celles relatives à la nomination et au classement des agents concernés.

I. – LES CONDITIONS À REMPLIR POUR ÊTRE ÉLIGIBLE AU DISPOSITIF

L'article 139 *ter* de la loi définit une triple condition que les agents doivent remplir pour bénéficier des mesures d'accès aux cadres d'emplois : leur position statutaire et l'occupation d'un emploi du niveau de catégorie A, la détention des diplômes, la durée des services effectifs dans l'emploi spécifique.

1.1. Les conditions statutaires et la nature des fonctions exercées

a) Le statut de fonctionnaires titulaires

Au sens de l'article 139 de cette loi, sont seuls susceptibles d'être concernés les agents titulaires de la fonction publique territoriale. Ils sont donc régis par les dispositions de la loi du 26 janvier 1984, à l'exception de celles relatives aux cadres d'emplois. Ils bénéficient des garanties d'emploi que leur confère leur qualité de fonctionnaires titulaires.

Sont par conséquent exclus du champ d'application de la loi les agents :

- non titulaires recrutés en application de l'article 3 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, même s'ils exercent des fonctions correspondant à celles définies par les statuts particuliers des cadres d'emplois.
- ayant des contrats de droit public, mais recrutés directement sur des emplois fonctionnels en application de l'article 47 de la loi du 26 janvier 1984, ainsi que les collaborateurs de cabinet, recrutés sur la base de l'article 110 de la même loi.

b) L'occupation d'un emploi du niveau de la catégorie A

L'article 139 *ter* vise les titulaires d'un emploi spécifique de catégorie A. Il convient donc d'apprécier si ces titulaires exercent des fonctions correspondant à des cadres d'emplois du niveau de catégorie A.

Deux situations peuvent se présenter :

- la délibération qui a créé l'emploi a expressément prévu que l'emploi était considéré comme devant être rattaché à la catégorie A. L'assimilation de l'emploi considéré à la catégorie A ne suscite alors aucune difficulté ;
- l'appartenance à la catégorie A de l'emploi concerné n'est pas mentionnée dans la délibération. Le plus souvent, la délibération créant l'emploi spécifique définit les conditions de recrutement, les tâches et la rémunération (échelle indiciaire et éléments de la rémunération) de l'emploi. Ces éléments permettent d'identifier le niveau de la catégorie dudit emploi.

A défaut, il convient d'apprécier l'appartenance à cette catégorie A au regard d'un faisceau d'indices permettant de vérifier l'adéquation entre les missions des intéressés et celles définies par les statuts particuliers du cadre d'emplois d'intégration, ainsi que la qualification et le niveau de responsabilité exigés par ces mêmes statuts.

La seule comparaison des conditions indiciaires de l'emploi spécifique avec celles du grade d'intégration envisagé ne saurait être suffisante pour déterminer si les conditions du droit à intégration sont réunies.

A cet égard, il est précisé que les règles prévues par les dispositions des décrets n° 89-230 du 17 avril 1989 et n° 95-1018 du 14 septembre 1995 fixant la répartition des fonctionnaires territoriaux en groupes hiérarchiques n'ont aucun impact sur le dispositif d'intégration. Le fait que certains emplois spécifiques ont été, en application de ces décrets, classés dans un groupe hiérarchique dans lequel figurent des fonctionnaires de catégorie B est sans incidence sur leur éligibilité à l'intégration dans un cadre d'emplois de droit commun de catégorie A.

En effet, le classement de tous les emplois territoriaux en groupes hiérarchiques a un seul objet : la composition des commissions administratives paritaires, notamment lorsqu'elles siègent en conseil de discipline. Les emplois spécifiques, n'étant pas occupés par des fonctionnaires titulaires d'un grade de droit commun, ont été classés en fonction de leur indice terminal et donc, le cas échéant, avec les fonctionnaires du niveau de la catégorie B alors que leur emploi relèverait plutôt du niveau A.

c) L'adéquation des missions avec les cadres d'emplois concernés par le dispositif

Tous les cadres d'emplois territoriaux ne sont pas concernés par ces mesures. Le champ des cadres d'emplois concernés par ces dispositions figure en annexe du décret précité.

Sont exclus du champ d'application de la loi, les cadres d'emplois suivants : administrateurs territoriaux, conservateurs territoriaux du patrimoine et des bibliothèques, directeurs de police municipale, infirmiers d'encadrement de sapeurs-pompiers professionnels. Les deux classes du grade d'ingénieur en chef sont également écartées du dispositif.

De même, les fonctionnaires territoriaux exerçant des fonctions ne correspondant pas aux missions d'un cadre d'emplois existant ne peuvent bénéficier de ce dispositif d'intégration. Par exemple, un fonctionnaire exerçant les fonctions de chirurgien-dentiste ne pourrait prétendre à une telle intégration, ces fonctions ne figurant dans aucun cadre d'emplois de la fonction publique territoriale.

1.2. La détention des diplômes exigés

En vertu de l'article 139 de la loi, la détention d'un diplôme de niveau licence est exigée pour bénéficier du processus d'intégration. Dans l'éventualité où l'agent concerné n'est pas titulaire d'une licence, le décret n° 2007-196 du 13 février 2007 a instauré la possibilité d'obtenir la reconnaissance de l'expérience professionnelle en équivalence des conditions de titres ou diplômes requis.

Toutefois, un diplôme autre que la licence est exigé pour l'accès à certains cadres d'emplois relevant des filières médico-sociale ou médico-technique. Ainsi en est-il des professions visées au 2^e alinéa de l'article 1^{er} du décret n° 2009-414 du 15 avril 2009.

Pour l'exercice de ces professions réglementées, la détention d'un diplôme spécifique prévu par le code de la santé, le code de l'action sociale et des familles, ou la loi n° 85-772 du 25 juillet 1985 pour la profession de psychologue est bien évidemment requise pour intégrer ces cadres d'emplois.

1.3. *La durée de services publics effectifs*

L'article 139 *ter* de la loi subordonne l'accès aux cadres d'emplois à la justification d'une durée de quinze années de carrière dans un emploi spécifique.

Tous les services accomplis en position d'activité sont des services effectifs, y compris les périodes de congé.

- Pour les agents à temps non complet, les périodes supérieures ou égales au mi-temps sont assimilées à du temps plein ; les périodes inférieures sont assimilées aux trois quarts du temps plein ;
- Pour les agents à temps partiel, les services accomplis sont retenus au prorata de la durée de travail.

Les deux conditions de durée des services publics effectifs et de titres ou diplômes s'apprécient à la date de proposition de nomination pour les candidats à l'intégration dans un cadre d'emplois.

II. – LES MODALITÉS DE MISE EN ŒUVRE DU DISPOSITIF D'INTÉGRATION DANS LES CADRES D'EMPLOIS

2.1. *L'obligation d'information*

L'article 4 du décret n° 2009-414 du 15 avril 2009 a imposé une obligation d'information des agents concernés par l'autorité territoriale.

Il revient aux employeurs locaux ou aux centres de gestion de la fonction publique territoriale pour les collectivités et établissements affiliés d'identifier les fonctionnaires susceptibles d'entrer dans le champ d'application de ce dispositif et de leur faire part individuellement de cette faculté d'intégration dans un cadre d'emplois.

J'appelle votre attention sur la nécessité de mettre en œuvre cette obligation d'information dans les meilleurs délais, les agents qui remplissent les conditions d'intégration disposant d'un délai d'un an à compter de la parution du décret susvisé, pour présenter leur candidature. L'absence d'information dans un délai raisonnable serait susceptible de pénaliser ces agents.

2.2. *La demande du candidat et son droit d'option*

La demande d'intégration dans les cadres d'emplois est facultative.

Elle doit faire l'objet d'une demande expresse du fonctionnaire adressée à l'employeur. En l'absence d'une telle demande dans les délais requis l'intéressé est considéré comme ayant renoncé à bénéficier de cette mesure d'intégration. Passé ces délais, les agents concernés ne pourront plus demander le réexamen de leur situation.

Il est précisé que le délai d'un an prévu par l'article 4 du décret peut être prorogé à l'égard des agents ne remplissant pas l'intégralité des conditions exigées, à la date de parution dudit décret. Sont notamment visés les agents qui n'auraient pas accompli une durée de quinze années de carrière dans un emploi spécifique à cette date. Ces agents disposent, pour présenter leur candidature, du délai nécessaire pour remplir cette condition d'ancienneté de carrière.

L'employeur ne peut s'opposer à examiner les conditions d'intégration dès lors qu'il a été rendu destinataire d'une telle demande.

Lorsque l'employeur estime que l'intéressé n'a pas vocation, de par la nature des ses fonctions ou pour défaut de respect des conditions d'intégration imposées par le décret précité, d'intégrer un cadre d'emplois, l'administration territoriale opposera un rejet à cette demande. L'intéressé pourra lui demander les motifs qui fondent la décision de rejet.

Lorsque les conditions d'intégration sont réunies, l'employeur territorial est tenu de formuler une proposition de classement à l'intéressé. En effet, l'article 139 *ter* de la loi a expressément mentionné que « les titulaires d'un emploi spécifique de catégorie A [...] sont automatiquement, à leur demande, intégrés dans l'une des filières de la fonction publique territoriale ».

Cette proposition sera notifiée à l'intéressé qui dispose alors, à compter de la date à laquelle il la reçoit, d'un délai de six mois pour y donner suite ou y renoncer.

L'absence de réponse dans les délais doit être considérée comme une renonciation à bénéficier de son droit à intégration.

2.3. La procédure de nomination

En application de l'article 2 du décret, l'employeur soumet la proposition d'intégration, à la commission administrative paritaire compétente.

En cas d'avis favorable de cette commission, l'autorité territoriale prend un arrêté nommant l'intéressé dans le grade du cadre d'emplois correspondant à ses missions.

Le dispositif ayant prévu un processus d'intégration directe dans les cadres d'emplois, les agents ne sont pas astreints à une période de stage.

De même, l'agent n'effectue pas la formation initiale prévue par les statuts particuliers du cadre d'emplois qu'il intègre.

III. – MODALITÉS DE CLASSEMENT

3.1. La détermination du grade d'intégration

Les règles qui ont prévalu au moment de la construction statutaire des fonctionnaires communaux reposaient sur le principe d'une nécessaire correspondance entre le grade auquel appartenait l'agent dans son emploi d'origine et celui dans lequel il avait vocation à être intégré dans le nouveau cadre d'emplois.

Un principe identique a été retenu par l'article 2 du décret n° 2009-414 du 15 avril 2009 qui prévoit la possibilité d'intégrer ces fonctionnaires dans un grade d'avancement.

Il est ainsi prévu que la détermination du grade d'intégration soit effectuée au regard des trois critères suivants :

- les missions des intéressés qui doivent être de nature équivalente à celles du grade définies par les statuts particuliers du cadre d'emplois d'intégration ;
- la qualification et le niveau de responsabilité exigés dans les statuts particuliers pour accéder à un grade d'avancement ;
- les indices bruts terminaux fixés par le statut particulier du cadre d'emplois d'intégration pour la détermination du grade d'accueil des fonctionnaires détachés dans ce cadre d'emplois.

Ces critères permettent de cibler le nouveau dispositif de façon à ce qu'il bénéficie aux agents n'ayant pu être intégrés lors de la constitution initiale des cadres d'emplois, en raison du décalage des bornages indiciaires des emplois spécifiques, sans toutefois être plus favorables que celui dont ont bénéficié les agents intégrés au titre de la constitution initiale des cadres d'emplois en application des dispositions des statuts particuliers à la publication de ces derniers.

3.2. Les modalités de classement

Ces modalités, qui sont définies à l'article 3 du décret, sont identiques à celles prévues par le décret n° 2006-1695 du 22 septembre 2006 fixant les dispositions statutaires communes applicables aux cadres d'emplois des fonctionnaires de la catégorie A de la fonction publique territoriale.

3.3. Incidence du dispositif sur la promotion interne

Les recrutements réalisés au titre de ce dispositif d'intégration sont pris en compte pour le calcul des postes susceptibles d'être proposés au titre de la promotion interne.

*
* *

Vous voudrez bien diffuser, sans délai, la présente circulaire aux collectivités locales et à leurs établissements publics locaux non affiliés ainsi qu'aux présidents des centres de gestion, afin que les employeurs locaux veillent à informer le plus rapidement les fonctionnaires susceptibles d'être concernés par ce dispositif d'intégration.

Pour la ministre et par délégation :
*L'adjoint au sous-directeur des élus locaux
et de la fonction publique territoriale,*
J.-P. BIARD