



PREFECTURE DE LA HAUTE-SAVOIE

DIRECTION DES RELATIONS
AVEC LES COLLECTIVITES LOCALES

Bureau du Contrôle de Légalité

Affaire suivie par Mlle GRANGER

Ref : KG

Tel : 04.50.33.60.48

Fax du service : 04.50.33.64.75

Mel : collectivites-locales@haute-savoie.pref.gouv.fr

Annecy, le 25 avril 2003

LE PREFET DE LA HAUTE-SAVOIE

à

M. le Président du Conseil Général du département
de la HAUTE-SAVOIE

M. le Président du Centre de Gestion de la Fonction
Publique Territoriale de la HAUTE-SAVOIE

M. le Maire d'ANNECY

M. le Maire d'ANNEMASSE

M. le Maire de THONON-LES-BAINS

En communication à :

MM les Sous-Préfets d'arrondissement

CIRCULAIRE N°2003/39

Cette circulaire peut être consultée sur le site Internet :

www.haute-savoie.pref.gouv.fr

à la rubrique "circulaires préfectorales"

OBJET : Listes d'aptitude à la promotion interne dans les cadres d'emplois des administrateurs territoriaux, des conservateurs territoriaux du patrimoine et des conservateurs territoriaux de bibliothèques.

P.J. : Un modèle d'arrêté.

La présente circulaire a pour objet de préciser les conditions d'établissement des listes d'aptitude à la promotion interne dans les cadres d'emplois des administrateurs territoriaux et des conservateurs territoriaux du patrimoine et de bibliothèques.

Il résulte de l'article 17-1 du décret n°85-1229 du 20 novembre 1985 modifié relatif aux conditions générales de recrutement des agents de la fonction publique territoriale que la publicité des listes d'aptitude établies en application de l'article 39 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 pour l'accès à l'un des cadres d'emplois des administrateurs territoriaux, des conservateurs territoriaux du patrimoine et des conservateurs territoriaux de bibliothèques est effectuée par voie de publication au Journal officiel de la République française.

La circulaire préfectorale n°2002/3 du 9 janvier 2002 a exposé la procédure prévue en la matière :

- en application du quatrième alinéa de l'article 14 de la loi du 26 janvier 1984, les collectivités locales et établissements publics non affiliés communiquent leurs listes d'aptitude relative à la promotion interne concernée au centre de gestion dans le ressort duquel ils se trouvent.
- indépendamment des autres mesures d'information prévues à l'article 17-1 du décret du 20 novembre 1985, les centres de gestion transmettent les listes d'aptitude qu'ils

ont établies ou dont ils ont été destinataires à la direction générale des collectivités locales (DGCL).

- la DGCL prend les dispositions nécessaires pour faire assurer la publication de ces documents au Journal officiel.

Depuis qu'elle reçoit ces listes, la direction générale des collectivités locales (DGCL) a pu observer plusieurs difficultés : transmission à la DGCL sans transmission au préfet chargé du contrôle de légalité, illégalités manifestes (dépassement du nombre d'inscrits par rapport au nombre d'emplois à pourvoir, non respect du seuil de 80.000 habitants, mention d'une date d'effet).

1 - Etablissement des listes d'aptitude à la promotion interne aux cadres d'emplois des administrateurs et des conservateurs

1.1 - Généralités

L'article 39 de la loi du 26 janvier 1984 dispose notamment que les listes d'aptitude à la promotion interne sont établies par l'autorité territoriale pour les collectivités non affiliées à un centre de gestion et par ce dernier pour les fonctionnaires des cadres d'emplois, emplois ou corps relevant de sa compétence, sur proposition de l'autorité territoriale. Le nombre de fonctionnaires inscrits sur une liste d'aptitude ne peut être supérieur au nombre d'emplois pouvant être effectivement pourvus.

Les conditions de la promotion interne sont fixées par les statuts particuliers des cadres d'emplois. La promotion interne aux cadres d'emplois des administrateurs, des conservateurs du patrimoine et des conservateurs de bibliothèques intervient suivant la modalité de l'inscription sur une liste d'aptitude établie après avis de la commission administrative paritaire compétente.

Une liste d'aptitude à la promotion interne ne peut être établie que si deux catégories de conditions sont simultanément réunies : d'une part, les conditions personnelles exigées du fonctionnaire susceptible d'être inscrit sur la liste d'aptitude et, d'autre part, les conditions concernant la collectivité dont relève ce fonctionnaire.

1.2 – Conditions personnelles

Lorsque le statut particulier ne précise pas la date à laquelle les conditions personnelles doivent être remplies, l'article 17 du décret n°85-1229 du 20 novembre 1985 s'applique. Il prévoit que "la date à laquelle s'apprécient les conditions fixées par chaque statut particulier pour l'inscription sur une liste d'aptitude en application de l'article 39 de la loi du 26 janvier 1984 est le 1er janvier de l'année au cours de laquelle est établie ladite liste".

1.3 – Conditions concernant la collectivité ou l'établissement

Ces conditions portent sur les quotas de promotion interne et les possibilités de création des emplois.

Le quota est de un recrutement au titre de la promotion interne pour trois recrutements entrant en compte pour cette inscription (administrateurs) et de un pour cinq (conservateurs).

L'article 20-6 du décret du 20 novembre 1985 modifié précise les recrutements entrant en compte : "Lorsque les dispositions prévues par le statut particulier d'un cadre d'emplois permettent d'accéder à celui-ci par la voie de la promotion interne, selon les modalités prévues à l'article 39 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée, le nombre de recrutements ouvrant droit à un recrutement par cette voie, intervenus dans la collectivité ou l'établissement ou l'ensemble des collectivités et établissements affiliés à un centre de gestion, comprend les recrutements de candidats admis à un concours d'accès au cadre d'emplois et les recrutements de fonctionnaires opérés par la voie de la mutation externe à la collectivité et aux établissements en relevant et par la voie du détachement. Il ne

comprend ni les renouvellements de détachement ni les intégrations prononcées dans le cadre d'emplois de détachement".

Par ailleurs, l'article 20-5 du décret du 20 novembre 1985 permet de déroger aux règles de quotas dans les conditions suivantes : "Lorsque le nombre de recrutements ouvrant droit à un recrutement au titre de la promotion interne en application des dispositions d'un statut particulier n'a pas été atteint pendant une période d'au moins quatre ans, un fonctionnaire territorial remplissant les conditions pour bénéficier d'une nomination au titre de la promotion interne peut être inscrit sur la liste d'aptitude si au moins un recrutement entrant en compte pour cette inscription est intervenu".

La publicité au Journal officiel des listes d'aptitude visant à renforcer la transparence des conditions de nomination par voie de promotion interne aux trois cadres d'emplois concernés, une telle publicité n'a de sens que si le ou les fonctionnaires inscrits sur la liste d'aptitude peuvent effectivement être nommés, ce que garantit le respect des conditions de quotas et de création des emplois, même si la création n'intervient pas nécessairement lors de l'établissement de la liste d'aptitude.

S'agissant de la liste d'aptitude au cadre d'emplois des administrateurs, une commune non affiliée à un centre de gestion ne peut inscrire un fonctionnaire remplissant les conditions requises à titre personnel qu'à condition :

- d'une part qu'elle compte au moins 80.000 habitants
- et d'autre part, qu'elle ait recruté trois administrateurs par concours, mutation externe ou détachement (sous réserve des dispositions de l'article 20-5 du décret du 20 novembre 1985).

Les communes et les établissements publics de moins de 80.000 habitants et non affiliés ne peuvent donc élaborer de listes d'aptitude destinées à être exploitées par les collectivités territoriales et les établissements publics en mesure de créer des emplois d'administrateur.

Cette impossibilité résulte également des dispositions de l'article 39 de la loi du 26 janvier 1984 selon lesquelles le nombre d'agents inscrits sur une liste d'aptitude ne peut être supérieur au nombre d'emplois pouvant être effectivement pourvus.

Par ailleurs, sous réserve de respecter cette dernière règle et celle des quotas, rien n'interdit à un président de centre de gestion, dont des communes ou établissements affiliés remplissent les conditions pour créer un emploi de grade d'administrateur (communes de 80.000 habitants et plus ou établissements publics assimilés à des communes de cette importance), d'inscrire sur la liste d'aptitude au grade d'administrateur un fonctionnaire territorial qui remplirait à titre individuel les conditions pour être promu et dont la commune d'origine ou l'établissement public, lui-même affilié à ce centre de gestion, ne peut créer l'emploi correspondant au grade d'administrateur (commune de moins de 80.000 habitants ou établissement public assimilé à une commune de moins de 80.000 habitants).

S'agissant des deux cadres d'emplois de conservateurs, les emplois ne peuvent être créés, dans un certain nombre de cas prévus par les statuts particuliers, qu'après inscription de l'établissement ou du service, en fonction de son importance patrimoniale ou de son intérêt pour le développement de la lecture publique, sur une liste établie au niveau ministériel, d'une part, pour les établissements pouvant créer un ou plusieurs emplois de conservateur du patrimoine et, d'autre part, pour les bibliothèques contrôlées ou services en dépendant pouvant créer plusieurs emplois de conservateur de bibliothèques (cf. articles 2 des décrets n°91-839 et n°91-841 du 2 septembre 1991). La liste précise le nombre d'emplois pouvant être créés.

Ces demandes d'inscription doivent être adressées par l'autorité territoriale à la direction régionale des affaires culturelles dans le ressort de laquelle se trouve l'établissement.

La liste des bibliothèques est établie par le préfet de région pour la création d'un emploi de conservateur dans une bibliothèque contrôlée qui ne remplit que deux des trois conditions fixées au quatrième alinéa de l'article 2 du décret précité (implantation dans une commune de plus de 20 000 habitants ou un établissement public local assimilé, plus de 30 000 ouvrages et plus de 40 000 prêts par an).

Il appartient à l'autorité territoriale d'indiquer dans son arrêté établissant la liste d'aptitude la possibilité de créer l'emploi ouvert à la promotion interne. Lorsque la création de l'emploi est subordonnée à l'inscription sur la liste des établissements ou services et que cette inscription n'est pas encore intervenue, l'autorité territoriale mentionne la date de la demande d'inscription sur cette liste.

En ce qui concerne la commission mentionnée à l'article 5 du décret du 2 septembre 1991 portant statut particulier du cadre d'emplois des conservateurs du patrimoine, sa consultation pour l'inscription sur la liste d'aptitude à la promotion interne à ce cadre d'emplois constitue, pour le moment, une formalité impossible. L'inscription sur la liste d'aptitude peut donc être décidée sans l'accomplissement de cette formalité tant que la commission n'a pas été constituée (sa constitution est en cours). Seule la consultation de la commission administrative paritaire est requise.

2 – Entrée en vigueur et durée de validité des inscriptions sur les listes d'aptitude à la promotion interne

2.1 – Entrée en vigueur

La publicité au Journal officiel conditionne le caractère exécutoire de l'acte, au même titre que la transmission au représentant de l'Etat dans le département aux fins de contrôle de légalité. Dès lors que l'arrêté portant inscription sur la liste d'aptitude a déjà été transmis au contrôle de légalité, la durée de validité de cette inscription commence à courir à compter de la date de publication au Journal officiel.

Ultérieurement, lorsque la décision individuelle de nomination par promotion interne est prise, le troisième alinéa de l'article 77 de la loi du 26 janvier 1984 permet de prévoir une date d'effet antérieure à la date de transmission de cette décision au contrôle de légalité. Cette date d'effet ne peut être antérieure à la date d'entrée en vigueur de l'inscription sur la liste d'aptitude.

2.2 – Durée de validité

Elle est fixée par l'article 18 du décret n°85-1229 du 20 novembre 1985 modifié. En effet, cet article vise toute inscription sur une liste d'aptitude, sans distinction entre les listes établies après concours ou examens et celles relatives à la promotion interne.

L'article 18 prévoit :

"Toute personne, inscrite sur une liste d'aptitude, qui ne serait pas nommée au terme d'un délai d'un an après son inscription sur la liste d'aptitude, est réinscrite sur la même liste dans les conditions prévues au quatrième alinéa de l'article 44 de la loi du 26 janvier 1984 après que l'autorité compétente a reçu confirmation de sa candidature dans un délai d'un mois avant ce terme. Toute personne inscrite sur une liste d'aptitude est radiée de celle-ci dès sa nomination en qualité de titulaire."

L'article 44 de la loi du 26 janvier 1984 dispose notamment que la personne déclarée apte ne bénéficie du droit à nomination dans le cadre d'emplois la deuxième et la troisième année que sous

réserve d'avoir fait connaître son intention d'être maintenue sur la liste au terme de l'année suivant son inscription initiale et au terme de la deuxième année.

Le décompte de cette période de trois ans est suspendu, le cas échéant, durant l'accomplissement des obligations du service national et en cas de congé parental ou de maternité.

Il résulte de ces dispositions que le fonctionnaire est d'abord inscrit sur la liste d'aptitude pour une première période de douze mois. Il n'y demeure pour une deuxième et une troisième période de douze mois que sous réserve d'avoir fait connaître son intention, au moins un mois avant le terme, d'être maintenue sur cette liste à l'expiration de la première période suivant son inscription initiale et à l'expiration de la deuxième période.

Le maintien, dans la limite maximale de trois ans, d'un fonctionnaire inscrit sur la liste d'aptitude ne nécessite pas de modification de l'arrêté établissant la liste et ne donne donc pas lieu à une nouvelle publication au journal officiel.

La radiation d'un fonctionnaire non encore nommé et n'ayant pas présenté de demande de maintien sur la liste d'aptitude dans les délais réglementaires nécessite l'intervention d'un arrêté qui ne fait pas l'objet d'une publication au Journal officiel.

Dans le cas où l'autorité territoriale procéderait par un même arrêté à la fois à de nouvelles inscriptions et au maintien de fonctionnaires déjà inscrits, elle devrait préciser dans cet acte (soumis à publication au JO pour les nouvelles inscriptions) quels sont les fonctionnaires nouvellement inscrits et ceux qui sont maintenus sur la liste d'aptitude.

Le départ, avant la nomination d'un fonctionnaire inscrit sur la liste d'aptitude, d'un agent pris en compte dans l'assiette de calcul du quota de promotion interne n'entraîne pas sa radiation. Toutefois, dans ce cas, si une collectivité souhaitait le nommer, elle devrait justifier du nombre de recrutements requis par le quota de promotion interne (Cour administrative d'appel de Bordeaux, 2 mai 1996, commune d'Agen).

3 – Obligation de transmettre les listes d'aptitude au contrôle de légalité

L'obligation de transmission au représentant de l'Etat dans le département ou à son délégué dans l'arrondissement des listes d'aptitude à la promotion interne est prévue par la loi du 26 janvier 1984 :

- pour les collectivités et établissements non affiliés au centre de gestion : le troisième alinéa de l'article 14 leur rend applicables les dispositions mentionnées aux premier et deuxième alinéas de l'article 27 de cette loi;

- pour les centres de gestion : article 27 précité.

L'article 27 dispose notamment que les actes relatifs à l'inscription des fonctionnaires sur une liste d'aptitude établie pour la promotion interne sont exécutoires dès leur transmission au représentant de l'Etat dans le département et leur publication. La liste d'aptitude transmise au représentant de l'Etat est accompagnée des décisions de nomination permettant de déterminer, conformément aux proportions fixées par les statuts particuliers, le nombre d'emplois ouverts à la promotion interne.

Ainsi, le contrôle de légalité appartient au préfet seul et la transmission au directeur général des collectivités locales ne vaut pas transmission au représentant de l'Etat. Par conséquent, la DGCL n'effectue aucun contrôle.

Si vous constatez l'illégalité d'une liste d'aptitude à la promotion interne avant sa publication au Journal officiel, vous voudrez bien m'en aviser dans les meilleurs délais.

4 – Procédure de transmission

Désormais, la publication au Journal officiel ne pourra intervenir qu'au terme de la procédure suivante :

- **Un premier exemplaire de l'arrêté** établissant la liste d'aptitude est adressé à la préfecture ou sous-préfecture assurant le contrôle de légalité. Il doit être accompagné des décisions de nomination permettant de déterminer le nombre d'emplois ouverts à la promotion interne (cf. article 27 précité).

En cas d'application de l'article 20-5 du décret 20 novembre 1985, la ou les décisions de recrutement entrant en compte pour l'inscription et intervenues pendant la période de quatre ans doivent être jointes à la liste d'aptitude.

Il importe que la transmission destinée au contrôle de légalité soit effectuée au plus tard en même temps que l'envoi du second exemplaire.

- **Un second exemplaire de l'arrêté** est adressé, lorsque la liste d'aptitude émane d'une collectivité ou d'un établissement non affilié, au centre de gestion dans le ressort duquel il se trouve ; ce dernier le transmet à la Direction générale des collectivités locales (DGCL). Lorsque la liste a été établie par le centre de gestion, celui-ci envoie le second exemplaire de son arrêté à la DGCL (adresse : Ministère de l'intérieur, de la sécurité publique et des libertés locales, DGCL, Bureau FP2, Place Beauvau, 75800 PARIS CEDEX 08).

Afin de ne pas retarder la publication au Journal officiel, les autorités territoriales indiqueront dans leur bordereau d'envoi (ou leur lettre d'accompagnement) à quelle date a été transmis l'exemplaire destiné au contrôle de légalité. En outre, les listes d'aptitude seront établies selon le modèle ci-joint qui se substitue à celui annexé à la circulaire préfectorale n°2002/3 du 9 janvier 2002.

POUR LE PREFET,
LE SECRETAIRE GENERAL,

Signé : Philippe DERUMIGNY

**MODELE D'ARRÊTE ETABLISSANT
UNE LISTE D'APTITUDE AU TITRE DE LA PROMOTION INTERNE**

Le Maire / Le Président ...

Vu la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires ;

Vu la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, notamment ses articles 14, 27 et 39 ;

Vu le décret n°85-1229 du 20 novembre 1985 relatif aux conditions générales de recrutement des agents de la fonction publique territoriale, notamment ses articles 17, 17-1 et 18¹ ;

Vu le décret n°..... du portant statut particulier du cadre d'emplois des, notamment ses articles

Vu les décisions de nomination dans le cadre d'emplois jointes au présent arrêté² et permettant, conformément aux proportions fixées par le statut particulier susvisé, d'ouvrir à la promotion interne le nombre de ... emploi(s)³ ; (OU, s'il est fait application de l'article 20-5 du décret du 20 novembre 1985 : VU la décision ci-jointe⁴ de nomination entrant en compte pour l'inscription sur la liste d'aptitude à la promotion interne en application de l'article 20-5 du décret du 20 novembre 1985 et la dernière nomination par promotion interne au cadre d'emplois intervenue le ...;)

(Si la liste d'aptitude est établie par le centre de gestion : Vu les propositions émanant des collectivités et établissements affiliés au centre de gestion ;)

Vu l'avis de la commission administrative paritaire du

Arrête :

Article 1^{er} : La liste d'aptitude pour l'accès au cadre d'emplois des au titre de la promotion interne est fixée comme suit :

| NOM | Prénom |
|----------------------------|--------|
| - (par ordre alphabétique) | |
| - | |
| - | |

Article 2 : Le présent arrêté est transmis au préfet⁵ et notifié aux intéressés. Il sera publié au Journal officiel de la République française.

¹ Viser aussi l'article 20-5 s'il en est fait application.

² Joindre uniquement à la transmission destinée à la préfecture.

³ Préciser le nombre d'emplois pouvant être ouverts à la promotion interne.

⁴ Si plusieurs recrutements sont intervenus, remplacer par : "les décisions ci-jointes" (ne joindre ces documents qu'à la transmission destinée à la préfecture).

⁵ Selon le cas, remplacer par : "au sous-préfet de..."

Fait à , le

Signature

Remarques :

Il est recommandé d'indiquer dans un considérant de l'arrêté les possibilités de création des emplois ouverts à la promotion interne ou, selon le cas, les vacances d'emplois (cf. § 1.3 de la circulaire).

Les délais et voies de recours doivent être mentionnés dans la notification de la décision. En outre, il convient d'informer les fonctionnaires concernés des dispositions relatives à la durée de validité des inscriptions (cf. § 2.2 de la circulaire).