

Fiche 4 - Les emplois fonctionnels

RÉFÉRENCES TEXTUELLES

- Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.
- Décret n° 87-1101 du 30 décembre 1987 portant dispositions statutaires particulières à certains emplois administratifs de direction des collectivités territoriales et des établissements publics locaux assimilés.
- Décret n° 88-145 du 15 février 1988 relatif aux agents contractuels de la fonction publique territoriale ;
- Décret n° 88-546 du 6 mai 1988 fixant la liste des établissements publics mentionnés à l'article 53 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.
- Décret n° 90-128 du 9 février 1990 modifié relatif aux emplois de direction des services techniques.
- Décret n° 2020-257 du 13 mars 2020 relatif au recrutement direct dans les emplois de direction dans la fonction publique territoriale

CADRE JURIDIQUE

Éléments de définition. Les emplois fonctionnels rassemblent les emplois administratifs et techniques de direction et relèvent de dispositions réglementaires particulières. Ces emplois s'exercent en collaboration avec les organes de décision locaux et ne sont accessibles que :

- par voie de détachement de fonctionnaires de catégorie A ;
- par voie de recrutement direct d'agents contractuels.

La notion d'emploi fonctionnel est liée à celle de seuils démographiques, lesquels sont fixés par la loi ou par un décret. En dessous de ces seuils, l'emploi correspondant ne peut être pourvu que par un agent dans le cadre des fonctions afférentes à son grade, et dans les mêmes conditions que s'il occupait un autre emploi au sein des services, de sorte qu'il est alors rémunéré sur l'échelle indiciaire de son grade. **Un tableau annexé à la présente fiche rappelle les règles générales d'accès aux emplois fonctionnels**

Le détachement, procédure de droit commun. Cette modalité d'occupation courante de l'emploi fonctionnel est rappelée par l'article 4 du décret du 30 décembre 1987 précité :

- détachement direct du fonctionnaire par sa collectivité ou son établissement d'origine (réintégration des effectifs de sa collectivité ou son établissement d'origine à l'issue de son détachement). Le détachement ne peut durer qu'une période maximale de cinq années, renouvelable expressément ;
- détachement en interne à sa propre collectivité ou son propre établissement.

A noter :

Un fonctionnaire stagiaire ne peut pas être détaché dans l'emploi fonctionnel (*article 4 du décret précité*) ; néanmoins, à titre dérogatoire, le fonctionnaire détaché dans un emploi fonctionnel qui bénéficie d'une promotion interne et dont la titularisation dans le cadre d'emplois de promotion est subordonnée à l'accomplissement préalable d'un stage, peut être maintenu en détachement dans l'emploi fonctionnel pendant sa période de stage (article 66 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984, et article 11-5 du décret du 13 janvier 1986).

Statut du fonctionnaire détaché dans l'emploi fonctionnel. Il est soumis à la plupart des règles encadrant les agents en détachement. Pendant la durée de son détachement, l'agent est classé dans son emploi à l'échelon comportant un indice égal, ou à défaut immédiatement supérieur, à celui dont il bénéficiait dans

son grade. Il conserve son droit à l'avancement et à la retraite, dans son corps ou cadre d'emplois d'origine. Il bénéficie, également, des avancements d'échelon dans le cadre de son emploi fonctionnel.

Mutation éventuelle préalable au détachement. Si le recrutement s'effectue d'abord par mutation, cette mutation doit respecter la procédure de droit commun, et s'effectuer sur un poste vacant correspondant au grade du fonctionnaire concerné. Cette vacance de poste doit donc avoir été déclarée et publiée par l'instance de gestion compétente, et émaner d'une collectivité autorisée à créer un emploi de ce grade en raison de la strate démographique où elle se situe²⁹.

Le recrutement direct, autre voie de recrutement. Le recrutement direct ne concerne que certains emplois fixés par l'article 47 de la loi du 26 janvier 1984 précitée. La situation de l'agent recruté par cette voie est régie par le décret n°88-545 du 15 février 1988, en qualité d'agent contractuel. Le recrutement direct est une procédure facultative pour l'autorité territoriale, qui peut librement pourvoir l'emploi par détachement. Cette procédure de recrutement, qui ne peut concerner un fonctionnaire déjà en poste dans la collectivité, ne dispense pas de l'obligation de déclarer la création ou la vacance d'emploi au centre de gestion. Le législateur est venu préciser les conditions de diplôme ou d'expérience de l'agent souhaitant bénéficier de cette voie de recrutement.

La synthèse des formes de recrutement d'un emploi fonctionnel.

Forme	Détachement d'un fonctionnaire	Recrutement direct d'un contractuel
Fondement juridique	Article 53 de la loi du 26 janvier 1984	Article 47 de la loi du 26 janvier 1984
Type de collectivité concernée	Le détachement peut s'effectuer d'une collectivité à une autre (avec retour à la collectivité d'origine à l'issue du détachement) ou au sein de la même collectivité territoriale.	Le recrutement direct peut avoir lieu dans une commune de plus de 40000 habitants ou dans un département.
Conditions	L'agent demandant le détachement dans le cadre d'emploi de directeur général des services doit détenir le grade lui permettant d'occuper ce type de poste au regard de la strate démographique.	L'agent doit disposer d'un diplôme sanctionnant cinq années d'études post-bac ou avoir exercé effectivement des fonctions de cadre de la catégorie A pendant cinq années.

LA CREATION DE L'EMPLOI FONCTIONNEL

Respect de la liste exhaustive d'emplois fonctionnels. Il convient de respecter la liste exhaustive d'emplois fonctionnels. En effet, en dehors de la liste limitativement énumérée par l'article 53 de la loi du 26 janvier 1984, l'organe délibérant ne peut ériger un emploi ou une fonction en emploi fonctionnel. Ces dispositions énumèrent divers emplois fonctionnels, dont les emplois de :

- directeur général des services (DGS) : Il « *est chargé, sous l'autorité du maire, de diriger l'ensemble des services de la commune et d'en coordonner l'organisation* »³⁰ ;
- directeur général adjoint des services (DGAS) : Il « *est chargé de seconder et de suppléer, le cas échéant, le secrétaire général [le directeur général des services]* »³¹ ;
- directeur général des services techniques (DGST) et le directeur des services techniques (DST) : « *sont chargés de diriger l'ensemble des services techniques de la commune et d'en coordonner*

²⁹ CAA Nantes 10 juil. 1997 n°96NT01145

³⁰ Article 2 du décret modifié n° 87-1101 du 30 décembre 1987

³¹ Article 2 du décret modifié n° 87-1101 du 30 décembre 1987

l'organisation sous l'autorité du directeur général des services ou d'un directeur général adjoint des services »³².

Délibération créant un emploi. Il est nécessaire de créer préalablement l'emploi par une délibération de l'organe délibérant, et non par l'autorité territoriale³³. La déclaration de création de poste doit être, par suite, transmise au centre de gestion (CDG) ou au Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), selon les cas. Préalablement au recrutement sur un des emplois fonctionnels, il est requis d'effectuer la déclaration de la vacance d'emploi.

Déclaration de vacance de poste. C'est un acte obligatoire fait par l'autorité territoriale auprès du centre de gestion (CDG), ou au Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), lors du recrutement initial (détachement, recrutement direct, ou mutation préalable au détachement). Toute nomination sans déclaration de vacance d'emploi est illégale³⁴. Il est préconisé de respecter un délai de deux mois entre la publication du poste et le recrutement de l'agent.

La publication sur l'espace numérique commun aux trois fonctions publiques. Le décret n°2018-1351 du 28 décembre 2018 a instauré l'obligation de publicité des emplois vacants sur un espace numérique commun aux trois fonctions publiques.

Depuis le 1^{er} janvier 2019, l'article 1er du décret précité dispose que « *la création ou vacance de tout emploi permanent (...) fait l'objet sans délai, d'une publicité sur un espace numérique commun aux trois versants de la fonction publique. (...) Sauf urgence, la durée de publication de l'avis de vacance sur l'espace numérique commun ne peut être inférieure à un mois* » (article 4 dudit décret).

Ces obligations de déclaration et publication concernent l'ensemble des collectivités et établissements publics territoriaux (affiliés ou non à un centre de gestion)³⁵. (article 23-1 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984)

Inéligibilités et incompatibilités. Il convient d'apporter une attention toute particulière au respect des règles d'inéligibilités et d'incompatibilités avec certains mandats électoraux ou avec certaines professions précisées notamment par l'article 49 de la loi n°84-594 du 12 juillet 1984.

Nomination équilibrée entre les sexes. Le décret n° 2012-601 du 30 avril 2012 a défini les modalités de mise en œuvre de l'obligation de nomination équilibrée entre les sexes dans l'encadrement supérieur de la fonction publique en fixant ce quota à 40%³⁶.

Éléments de rémunération de l'agent détaché. Le fonctionnaire détaché sur un emploi fonctionnel dispose :

- du traitement ;
- du supplément familial de traitement (SFT) ;
- de l'indemnité de résidence (IR) ;
- de la nouvelle bonification indiciaire (NBI) ;
- éventuellement d'avantages en nature et d'un régime indemnitaire, à condition que l'organe délibérant ait souhaité lui en faire bénéficier.

La fin de fonctions d'un emploi fonctionnel. Lorsque l'emploi est occupé par un fonctionnaire en détachement, il prend fin à l'expiration du terme normal du détachement, si le fonctionnaire ou l'autorité territoriale ne souhaite pas poursuivre la collaboration, sous réserve des garanties prévues à l'article 53 de la loi du 26 janvier 1984.

La cessation d'occupation de l'emploi fonctionnel ne peut en effet intervenir dans les six mois qui suivent la nomination de l'agent ou qui suivent la désignation de l'autorité territoriale ; il en est de même au cours de la période suivant une élection. Par ailleurs, cette cessation de fonctions ne peut intervenir qu'après que

32 Article 2 du décret modifié n° 90-128 du 9 février 1990

33 Article 34 de la loi du 26 janvier 1984

34 CAA Bordeaux 23 juin 1997 n°94BX00460

35 article 23-1 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984

36 Arrondi à l'entier inférieur

l'intéressé ait pu prendre connaissance de son dossier, qu'il ait été mis à même de présenter des observations et qu'un entretien préalable avec l'exécutif ait eu lieu³⁷. Dans ce dernier cas, il ne doit y avoir aucune ambiguïté sur la nature de l'entretien³⁸, qui devra par ailleurs être visé dans l'arrêté de fin de fonctions.

Le juge administratif est venu préciser que la décision de fin de détachement sur emploi fonctionnel doit être motivée³⁹. La fin des fonctions prend effet le premier jour du troisième mois à compter de l'information de la décision de fin de fonctions à l'assemblée délibérante. Enfin, l'intéressé doit, en priorité, être reclassé sur tout emploi vacant correspondant à son grade dans la collectivité où il exerce ses fonctions, ou dans sa collectivité d'origine.

L'ESSENTIEL

- Les emplois fonctionnels sont des emplois créés par l'organe délibérant de la collectivité territoriale ou de l'établissement public.
- Les emplois fonctionnels ne peuvent être créés qu'en respectant les seuils démographiques imposés par le législateur.
- L'accès à un emploi fonctionnel peut se faire par deux voies distinctes : par détachement ou par voie de recrutement direct.
- L'emploi fonctionnel est soumis à l'exigence d'une déclaration de vacance d'emploi, préalable au recrutement, auprès du CDG ou du CNFPT.

³⁷ CE, Commune d'Albi, 4 juillet 2007, n° 286029

³⁸ CAA Bordeaux, 27 nov. 2007, Département de la Réunion, n° 06BX00024

³⁹ CE, 3 mai 1993, Camy-Peyret, n° 119805

LES SEUILS EN MATIÈRE D'EMPLOI FONCTIONNEL

	Communes - de 2 000 hab	Communes 2 000/10 000 hab	Communes 10 000/20 000 hab	EPCI-FP 10 000/20 000 hab	Commune et EPCI-FP 20 000/40 000 hab	Communes et EPCI-FP 40 000/80 000 hab	Communes et EPCI-FP 80000/150000 hab	Communes et EPCI-FP + de 150 000 hab
DGS	/	Détachement : Fonctionnaire de catégorie A	Détachement : Fonctionnaire de catégorie A	Détachement : Fonctionnaire de catégorie A	Détachement : Fonctionnaire de catégorie A	Détachement : Administrateur/Con servateur/Certains fonctionnaires de catégorie A (1) Recrutement direct	Détachement : Administrateur/Con servateur/certains fonctionnaire de catégorie A (1) Recrutement direct	Détachement : Administrateur/Cons ervateur/Certains fonctionnaires de catégorie A (1) Recrutement direc
DGA	/	/	Détachement : Fonctionnaire de catégorie A	Détachement : Fonctionnaire de catégorie A	Détachement : Fonctionnaire de catégorie A	Détachement : Fonctionnaire de catégorie A Recrutement direct	Détachement : Fonctionnaire de catégorie A Recrutement direct	Détachement : Administrateur/Cons ervateur/Certains fonctionnaires de catégorie A (1) Recrutement direct
DGST	/	/	/	Détachement : Ingénieur/ingénieur ppal/certains fonctionnaires (2)	Détachement : Ingénieur/ingénieur ppal/HC certains fonctionnaires (2)	Détachement : ingénieur ppal/HC/en chef et certains fonctionnaires (3) Recrutement direct	Détachement : ingénieur en chef et certains fonctionnaires (4) Recrutement direct	Détachement : ingénieur en chef et certains fonctionnaires (4) Recrutement direct
DST	/	/	Détachement : Ingénieur/ingénieur ppal/certains fonctionnaires (2)	Détachement : Ingénieur/ingénieur ppal/certains fonctionnaires (2)	Détachement : Ingénieur/ingénieur ppal/HC certains fonctionnaires (2)	/	/	/

(1) titulaires d'un emploi ou appartenant à un corps ou à un cadre d'emplois dont l'indice terminal est au moins égal à la HEB. Également attachés territoriaux hors classe et les fonctionnaires titulaires d'un grade dont l'indice terminal est au moins égal à l'indice brut 1020

(2) titulaires d'un grade doté d'un indice brut terminal au moins égal à 750 et ayant statutairement vocation à occuper les fonctions mentionnées à l'article 2 du statut particulier des ingénieurs territoriaux.

(3) titulaires d'un grade doté d'un indice brut terminal au moins égal à 966 et ayant statutairement vocation à exercer les fonctions mentionnées à l'article 2 des décrets portant statut particulier des cadres d'emplois précités

(4) titulaires d'un grade relevant d'un corps doté d'un indice brut terminal au moins égal à la hors échelle B et ayant statutairement vocation à exercer les fonctions mentionnées à l'article 2 du décret portant statut particulier du cadre d'emplois