

Note d'information

Carrières, retraite et organisation	n° 2025-02	Le cadre juridique de la promotion interne
-------------------------------------	------------	--

Textes de référence

- Code général de la fonction publique

Lois

- 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique
- 2023-1380 du 30 décembre 2023 visant à revaloriser le métier de secrétaire de mairie

Décrets

- 2006-1695 du 22 décembre 2006 fixant les dispositions statutaires communes applicables aux cadres d'emplois des fonctionnaires de la catégorie A de la fonction publique territoriale ;
- 2010-329 du 22 mars 2010 portant dispositions statutaires communes à divers cadres d'emplois de fonctionnaires de catégorie B de la fonction publique territoriale ;
- 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 ;
- 2016-596 du 12 mai 2016 relatif à l'organisation des carrières des fonctionnaires de catégorie C de la fonction publique territoriale ;
- 2019-1265 du 29 novembre 2019 relatif aux lignes directrices de gestion et à l'évolution des attributions des commissions administratives paritaires ;
- 2023-1272 du 26 décembre 2023 modifiant les dispositions statutaires relatives à la promotion interne dans la fonction publique territoriale ;
- 2024-826 du 16 juillet 2024 relatif au recrutement, à la formation et à la promotion interne des secrétaires généraux de mairie ;
- 2024-907 du 8 octobre 2024 relatif à la formation statutaire obligatoire des fonctionnaires territoriaux
- décrets portant statuts particuliers des cadres d'emplois territoriaux ;

SOMMAIRE

1. La promotion interne : un mode de recrutement dérogatoire.....	3
1.1 Les principes de la promotion interne.....	3
1.2 Un nombre de postes offerts limités (quotas)	3
2. Les conditions d'inscription sur liste d'aptitude fixées par les statuts particuliers	5
2.1 Les conditions liées à la carrière	5
2.2 Les conditions liées à la réalisation des obligations de formation	6
2.2.1 Obligations de formation opposables à tous les cadres d'emplois hormis ceux de la police municipale	6
2.2.2 Obligations de formation opposables aux cadres d'emplois de la police municipale .	8
3. Communication des résultats	9

1. La promotion interne : un mode de recrutement dérogatoire

1.1 Les principes de la promotion interne

La promotion interne est un **mode de recrutement dérogatoire à la règle du concours qui permet d'accéder à un cadre d'emplois supérieur**. Certains statuts particuliers prévoient ce mode d'accès complémentaire encadré par des quotas qui fixent la proportion des postes pouvant être pourvus par cette voie (cf. 1.2).

La promotion interne est réservée aux fonctionnaires territoriaux titulaires et aux fonctionnaires détachés, ces derniers pouvant en bénéficier dans le cadre d'emplois d'accueil quand bien même le statut particulier contiendrait des dispositions contraires.

La promotion interne est liée à l'appréciation de la valeur professionnelle et des **acquis de l'expérience**. Elle donne lieu à l'établissement d'une liste d'aptitude dressée par le Président du centre de gestion, sur **proposition de l'autorité territoriale**.

Le Président du centre de gestion en assure la publicité auprès de l'ensemble des collectivités et établissements affiliés.

IMPORTANT : ROLE DE L'AUTORITE TERRITORIALE ET AGENTS PROMOUVABLES

L'autorité territoriale n'est pas tenue de proposer au Président du centre de gestion l'ensemble des agents remplissant les conditions requises pour accéder à la promotion interne.

En revanche, elle doit dresser la liste de tous les agents promouvables et **procéder à un examen comparé et approfondi de la valeur professionnelle et des acquis de l'expérience de chacun** avant de proposer les agents qu'elle aura finalement choisis.

Cette procédure de sélection doit également tenir compte des critères qu'elle aura déterminés dans ses **lignes directrices de gestion en matière de promotion et de valorisation des parcours**. Ses LDG doivent fixer :

- Les orientations et critères généraux à prendre en compte pour les promotions au choix dans les grades et cadres d'emplois,
- Les mesures favorisant l'évolution professionnelle des agents et leur accès à des responsabilités supérieures.

L'autorité territoriale tient compte des lignes directrices de gestion sans renoncer à son pouvoir d'appréciation (articles L.523-1 et L.523-5 du CGFP). Elle conserve en effet une marge d'appréciation en fonction des situations individuelles, des circonstances ou encore d'un motif d'intérêt général (article L.413-1 du CGFP).

L'autorité territoriale doit aussi veiller à assurer **l'égalité professionnelle** entre les femmes et les hommes dans la procédure de sélection des dossiers présentés, en tenant compte de la part respective des femmes et des hommes dans les cadres d'emplois et grades concernés.

Elle devra être en mesure de fournir les éléments sur lesquels elle s'est fondée pour proposer ou écarter l'un d'eux.

Ce travail préalable d'analyse et de comparaison est la garantie de la prise en compte des mérites de chaque agent. **Il est donc très important que l'examen des mérites de chaque agent promouvable soit réalisé de manière véritable et sur la base d'éléments objectifs** (valeur professionnelle, expérience professionnelle ...) avant proposition des candidatures retenues par l'autorité territoriale

1.2 Un nombre de postes offerts limités (quotas)

Le nombre d'emplois susceptibles d'être pourvus par promotion interne résulte du nombre de recrutements intervenus dans l'ensemble des collectivités et établissements affiliés au centre de gestion (sauf exception).

Le système consiste à additionner (article 31 du décret n°2013-593 du 5 juillet 2013) :

- Les nominations intervenues dans les collectivités et établissements affiliés à partir des listes d'aptitude établies après concours ;
- Les recrutements effectués par détachement ou intégration directe au sein du cadre d'emplois considéré ;
- Les nominations intervenues dans ces collectivités et établissements par voie de mutation
- Les titularisations prononcées au titre de l'article L. 352-4 du CGFP (personne en situation de handicap)

Ne sont pas pris en compte :

- les mutations prononcées au sein de la collectivité ou de l'établissement ou de l'ensemble des collectivités et établissements affiliés,
- les renouvellements de détachement au sein du même cadre d'emplois,
- les intégrations prononcées après détachement dans le cadre d'emplois,
- les recrutements effectués par voie de détachement et d'intégration directe prononcés au sein de la même collectivité ou du même établissement.

Au nombre ainsi obtenu, est appliquée une proportion fixée par les statuts particuliers et rappelée par la brochure « promotion interne » disponible sur le site Extranet du cdg69.

En l'absence de périodicité encadrée par les textes, le Centre de gestion du Rhône et de la Métropole de Lyon retient les recrutements intervenus entre le 1^{er} novembre **de l'année N-2** et le 31 octobre **de l'année N-1** (soit pour la PI 2026, une période allant du 1^{er} novembre 2024 au 31 octobre 2025).

Il est donc essentiel que les collectivités affiliées au Centre de gestion **transmettent tous les arrêtés de nomination relatifs à cette période** afin qu'ils soient comptabilisés en vue de déterminer le nombre de possibilités d'inscription sur les listes d'aptitude de promotion interne.

DEUX AUTRES MODALITÉS DE CALCUL DES QUOTAS :

Règle dérogatoire (article 30 du décret n° 2013-593 du 5 juillet 2013) : **lorsque le nombre de recrutements** ouvrant droit à 1 recrutement au titre de la promotion interne dans un cadre d'emplois **n'a pas été atteint pendant une période d'au moins 2 ans** depuis la dernière nomination par ce biais dans ce même cadre d'emplois, un fonctionnaire territorial peut être inscrit sur la liste d'aptitude si **au moins 1 recrutement entrant en compte pour cette inscription est intervenu**.

Règle dite des « 8 % » : En catégorie A et B, le **nombre de promotions** susceptibles d'être prononcées par voie de promotion interne peut être calculé en appliquant la proportion fixée par les statuts particuliers à 8 % de l'**effectif des fonctionnaires en position d'activité et de détachement et des agents en CDI** dans le cadre d'emplois considéré, constaté au 31 décembre de l'année précédent celle au titre de laquelle sont prononcées les **nominations**. Néanmoins, cette règle ne peut être utilisée que lorsqu'elle permet un nombre de promotions supérieur à celui résultant de l'application des règles de quotas (décret n°2023-1272 du 26 décembre 2023).

1.3 Exceptions aux quotas

Trois grades sont accessibles à la promotion interne sans quota :

- Agent de maîtrise sans examen professionnel,
- Attaché, voie d'accès pour les agents appartenant aux agents du cadre d'emplois des secrétaires de mairie,
- Rédacteur, voie d'accès pour les adjoints administratifs principaux de 2^eme et 1^{ère} classe, exerçant les fonctions de secrétaire de mairie (dispositif temporaire jusqu'au 31/12/2027).

2.Les conditions d'inscription sur liste d'aptitude fixées par les statuts particuliers

Les fonctionnaires proposés doivent remplir, **au 1^{er} janvier de l'année d'établissement de la liste d'aptitude**, les conditions statutaires de promotion qui sont déterminées par les statuts particuliers.

L'ensemble de ces dispositions est récapitulé dans la brochure intitulée « **PROMOTION INTERNE** », téléchargeable sur le site intranet, rubrique statut / carrière fonctionnaire / promotion interne.

1.1 Les conditions liées à la carrière

Les statuts particuliers prévoient un certain nombre de conditions telles que l'**ancienneté**. En outre, la promotion interne peut être conditionnée à la justification **d'années de services effectifs**.

À ce titre, le Conseil d'État estime « *qu'à défaut de disposition expresse en sens contraire [contenue dans les statuts particuliers], la notion de services effectifs inclut ceux qui ont été accomplis comme non-titulaire* » (Conseil d'État, 28 décembre 2005, M. A, requête n° 271255, Conseil d'État, n° 325144, 23 décembre 2010 CNFPT).

S'agissant de la prise en compte des services publics parfois exigés par les textes, le Conseil d'État considère, s'agissant d'un fonctionnaire hospitalier, que les services exercés auprès d'un service public administratif (SPA) dans le cadre d'un contrat de droit privé (contrat aidé notamment), peuvent être retenus au titre de services publics puisque l'objet de la promotion interne est de favoriser la promotion d'agents appartenant déjà à l'administration (CE, n° 363482, 1^{er} octobre 2014). La rédaction des dispositions législatives applicables étant désormais identique pour les trois versants de la fonction publique, il semble que les services effectués sous l'empire d'un contrat de droit privé peuvent être comptabilisés comme services publics dès lors qu'ils ont été effectués dans le cadre d'un SPA, hormis dans l'hypothèse où le texte exige que ces services publics aient été exercés dans un cadre d'emplois ou grade précis.

De même, la promotion interne peut être subordonnée à la **réussite d'un examen professionnel**, ce qui constitue une condition supplémentaire et non un « droit à la promotion ». En effet, la nomination dans un cadre d'emplois supérieur relève toujours du choix de l'autorité territoriale sous réserve de l'existence d'un emploi au tableau des effectifs et de l'inscription sur liste d'aptitude. Néanmoins, lorsque **l'autorité territoriale souhaite promouvoir des agents lauréats d'un examen professionnel de promotion interne, il est indispensable qu'elle adresse au Centre de gestion les dossiers de candidature afférents**.

Enfin, il convient d'ajouter que la réussite à un examen professionnel demeure valable tant que l'intéressé n'est pas inscrit sur une liste d'aptitude. Mais, dès que le fonctionnaire est inscrit sur une liste d'aptitude au titre de la promotion interne, la durée de validité de l'examen devient celle de cette liste.

ATTENTION : CANDIDATS REMPLISSANT LES CONDITIONS POUR ACCÉDER AU 1^{ER} ET 2^{ÈME} GRADES D'UN CADRE D'EMPLOIS DE CATÉGORIE B.

Les lauréats de l'examen professionnel pour accéder au 2^e grade d'un cadre d'emplois de catégorie B peuvent parfois présenter un dossier pour l'accès au 1^{er} grade. Or, si ces agents sont inscrits sur la liste d'aptitude au 1^{er} grade et sont nommés, ils ne pourront plus faire valoir leur examen professionnel pour l'accès au 2^e grade. En effet, la promotion interne à l'intérieur d'un même cadre d'emplois n'est pas possible.

Exemple : Un fonctionnaire lauréat de l'examen professionnel de rédacteur principal de 2^e classe présente sa candidature à ce grade mais également au 1^{er} grade. Il est retenu à ce titre et est nommé stagiaire au grade de rédacteur. Dès lors, il ne pourra plus faire valoir son examen professionnel pour accéder au grade de rédacteur principal de 2^e classe par promotion interne puisqu'il appartient déjà à ce cadre d'emplois.

1.2 Les conditions liées à la réalisation des obligations de formation

1.2.1 Obligations de formation opposables à tous les cadres d'emplois hormis ceux de la police municipale

Depuis la réforme de la loi du 19 février 2007 et la parution du décret n° 2008-512 du 29 mai 2008 relatif à la formation statutaire obligatoire des fonctionnaires territoriaux (article 16), l'accès à la promotion interne est réservé aux agents qui ont effectué toutes leurs **obligations révolues de formation de professionnalisation, au 1^{er} janvier de l'année** au titre de laquelle est organisée la promotion interne.

Ainsi, seuls les agents ayant respecté leurs obligations de formation pourront être inscrits sur la liste d'aptitude de promotion interne. Si un agent n'est pas à jour de ses obligations de formation de professionnalisation, son dossier ne sera pas recevable. Aussi, le décret 2024-907 du 8 octobre 2024 assouplit la périodicité de ces conditions. Pourront être prises en compte des formations obligatoires qui n'auraient pas été suivies dans le délai imparti au cycle de formation.

Par ailleurs, **le CNFPT est le seul habilité à délivrer les attestations de formations obligatoires**. Toutefois, lorsque les formations ont été effectuées auprès d'un autre organisme, **le CNFPT peut décider d'accorder une dispense** qui donne lieu à la délivrance d'une attestation précisant le nombre de jours et la nature de la formation pour laquelle elle est accordée. Le cas échéant, il appartient à l'autorité territoriale, en accord avec l'agent concerné, de **soliciter le CNFPT en amont** afin que les demandes de dispense puissent être **traitées pour la campagne de promotion interne** en cours.

Selon sa situation, l'agent proposé à la promotion interne doit avoir **obligatoirement effectué les formations ci-après** et disposer des attestations. **Dans le cas contraire, son dossier ne sera pas recevable et il ne pourra être inscrit sur la liste d'aptitude :**

- **Formation de professionnalisation au premier emploi :**

Dans un délai de 2 ans suivant leur nomination, les agents doivent réaliser, selon leur grade, 3 ou 5 jours minimum et jusqu'à 10 jours maximum de formation donnant lieu à délivrance d'une attestation.

- **Formation de professionnalisation tout au long de la carrière :**

À l'issue du délai de deux ans au terme duquel l'agent doit avoir achevé la formation de professionnalisation au premier emploi, les agents doivent faire 2 jours de formation par période de 5 ans.

Formation tout au long de la carrière

➔ Les agents sont astreints à cette formation dès lors qu'ils ont terminé leur formation au premier emploi. Ils ont ensuite 5 ans pour effectuer leur première période de formation de professionnalisation tout au long de la carrière.

Pour les agents nommés dans leur emploi avant le 1^{er} juillet 2008, le délai de 5 ans court à compter du 1^{er} juillet 2008.

Par conséquent, cette obligation est opposable, depuis le 1^{er} juillet 2013, aux fonctionnaires qui postulent à la promotion interne. **La 2^{ème} période de formation est échue depuis le 1^{er} juillet 2018, puis la 3^{ème} période depuis le 1^{er} juillet 2023.**

En application du nouveau décret 2024-907 du 8 octobre 2024, la collectivité devra produire les attestations représentant 6 jours de formation accomplis au cours de l'ensemble de la période révolue (du 1^{er} juillet 2008 au 30 juin 2023), **sans distinction de cycle**.

Pour les agents nommés dans leur emploi après le 1^{er} juillet 2008, le délai de 5 ans s'ouvre 2 ans après leur nomination (soit la fin de leur période de formation au 1^{er} emploi).

Exemple d'un agent de catégorie C nommé stagiaire le 1^{er} juin 2012 :

- il doit accomplir entre 3 à 5 jours de formation au 1^{er} emploi dans un délai de 2 ans, soit jusqu'au 31 mai 2014
- il doit ensuite accomplir 2 jours de formation de professionnalisation dans un délai de 5 ans soit jusqu'au 31 mai 2019
- enfin, il doit encore accomplir 2 jours de formation de professionnalisation dans un délai de 5 ans, soit jusqu'au 31 mai 2024

Son dossier de promotion interne devra contenir les attestations de formations, accomplies avant le 31 décembre N-1 de l'année de la promotion interne, à raison de :

- minimum 3 jours de formation au 1^{er} emploi
- 4 jours de formation de professionnalisation
- éventuellement 3 jours de formation suite à l'accès à un poste à responsabilité le cas échéant

▪ **Formation de professionnalisation à la suite de l'affectation dans un poste à responsabilité :**

Dans un délai de 6 mois à compter de leur affectation, les agents nommés dans un poste à responsabilité doivent effectuer une formation de 3 jours.

Sont considérés comme poste à responsabilité :

- Les emplois fonctionnels mentionnés à l'article L.412-6 du CGFP ;
- Les emplois éligibles à la NBI mentionnés au n°1 de l'annexe du décret n° 2006-779 du 3 juillet 2006 ;
- Les emplois déclarés comme tels par l'autorité territoriale après avis du CST.

Le fonctionnaire qui suit une telle formation est **exonéré, pour la période en cours, de la formation de professionnalisation tout au long de la carrière**. Ainsi, à l'issue de la formation suivie suite à une affectation dans un poste à responsabilité, une nouvelle période de 5 ans commence à courir pour la formation de professionnalisation tout au long de la carrière.

Attention : Les agents qui ont occupé plusieurs postes à responsabilité (suite à changements d'affectation, mutation interne, mutation externe...) et bénéficié, à ce titre, d'une NBI pour des motifs identiques ou différents (rappelés ci-dessus), doivent produire l'attestation afférente à chacun des postes occupés.

Agents accédant aux postes à responsabilité

Pour les agents **nommés** sur ces fonctions **au-delà du 1^{er} juillet 2025**, l'attestation ne peut être exigée, car ils doivent remplir les conditions au 1^{er} janvier de l'année d'organisation de la promotion interne (soit le 1^{er} janvier 2026) et à cette date, ils ne sont pas tenus d'avoir terminé leur formation.

En revanche, les fonctionnaires **nommés** sur ces fonctions **entre le 1^{er} juillet 2008 et le 1^{er} juillet 2025 inclus** devront produire la ou les attestations correspondantes car au 31 décembre 2024, ils devront avoir effectué leurs 3 jours de formation (ou plus en cas d'occupation de postes à responsabilité différents dans l'intervalle). **Dans le cas contraire, ils ne pourront prétendre à la promotion interne pour 2026.**

Exemple classique : Un adjoint technique principal de 2^{ème} classe, qui postule à la PI 2026 pour l'accès au cadre d'emplois des agents de maîtrise, est nommé le 1.03.2025 dans un emploi lui permettant de bénéficier de 15 points de NBI au titre de l'encadrement de proximité d'une équipe à vocation technique d'au moins cinq agents. Il doit donc suivre 3 jours de formation « poste à responsabilité » avant le 1.09.2025 (1^{er} mars + 6 mois) et fournir, à ce titre, les attestations correspondantes dans son dossier de promotion interne.

Exemple d'un agent ayant occupé plusieurs postes à responsabilité : Un rédacteur qui postule à la PI 2026 pour l'accès au cadre d'emplois des attachés, est nommé le 1.10.2025 sur un emploi lui permettant de bénéficier de 25 points de NBI au titre de l'encadrement d'un service administratif comportant au moins 20 agents. Il doit donc suivre 3 jours de formation « poste à responsabilité » avant le 1.04.2026 (1^{er} octobre + 6 mois) et n'a pas l'obligation de fournir les attestations correspondantes pour bénéficier d'une promotion interne en 2026. En revanche, du 1.01.2017 au 30.09.2020, il a occupé un poste de responsable des ressources humaines ouvrant droit à une NBI de 25 points au titre de l'encadrement d'un service administratif requérant une technicité en matière de gestion des ressources humaines. Il devra donc fournir l'attestation de formation « poste à responsabilité » correspondant à cet emploi pour la PI 2026.

▪ Situation des agents relevant du dispositif antérieur au 1^{er} juillet 2008, 2 hypothèses :

➔ Les agents ont terminé leur formation d'adaptation à l'emploi (FAE) au moment de la réforme : Ils doivent disposer de l'attestation mais elle n'est pas une condition pour bénéficier de la promotion interne. Ils sont soumis aux règles exposées ci-dessus à compter du 1^{er} juillet 2008.

➔ Les agents en cours de FAE au moment de la réforme : ceux qui ont effectué un nombre de jours de formation égal ou supérieur à celui prévu au titre de la formation de professionnalisation au premier emploi sont considérés comme ayant accompli leur obligation de formation. Ils doivent produire les documents qui attestent qu'ils ont effectué le nombre de jours correspondants et ils sont ensuite soumis aux règles exposées ci-dessus.

1.2.2 Obligations de formation opposables aux cadres d'emplois de la police municipale

En application des articles L.511-6 et R.511-35 du code de la sécurité intérieure, les membres des cadres d'emplois de la police municipale sont astreints à une formation continue obligatoire dans les conditions suivantes :

- Directeurs de police et chefs de service de police : 10 jours par période de 3 ans
- Agents de police : 10 jours par période de 5 ans

Les **agents de police municipale doivent être à jour de leurs obligations de formation continue pour pouvoir bénéficier de la promotion interne au cadre d'emplois de Chef de service de police**. Les candidats à cette promotion interne doivent donc produire les attestations établies par le CNFPT précisant que l'agent a accompli, dans son cadre d'emplois d'origine, la formation continue obligatoire précitée.

À défaut de précision expresse sur ce point, pour les agents nommés avant le 22 janvier 2000 (date d'entrée en vigueur du dispositif de formation obligatoire), la période de 5 ans est décomptée à partir de cette date. Pour les agents nommés après le 22 janvier 2000, la période de 5 ans est décomptée à partir de la **date de titularisation**.

3. Communication des résultats

Les listes d'aptitude d'accès au cadre d'emplois sont établies par le Président du centre de gestion qui en assure la publicité auprès de l'ensemble des collectivités et établissements affiliés.

Les agents sont inscrits par ordre alphabétique. Ces listes d'aptitude ayant une valeur nationale, le fonctionnaire inscrit peut être nommé par toute collectivité ou établissement sur le territoire national.

La durée de validité de la liste d'aptitude est fixée à deux ans. Les modalités de renouvellement des inscriptions sur une liste d'aptitude établie au titre de la promotion interne sont identiques à celles des concours (article L.325-39 du CGFP et 24 du décret n°2013-593 du 5 juillet 2013).

Ainsi, un fonctionnaire inscrit sur une liste d'aptitude établie au titre de la promotion interne qui n'aurait pas été nommé peut bénéficier d'une **réinscription** pour une troisième année puis une quatrième année, **sous réserve d'avoir confirmé par écrit auprès du Président du centre de gestion son souhait d'être réinscrit, dans le délai d'un mois avant le terme des deux années de son inscription initiale et le terme de la troisième année**.

Plusieurs suspensions du décompte de la période de quatre ans ont été prévues par voie d'ordonnance lors de l'épidémie de covid-19. L'ordonnance n°2020-351 du 27 mars 2020 a tout d'abord prévu une première suspension du 12 mars au 23 juillet 2020. Dans un deuxième temps, les ordonnances n°2020-1694 du 24 décembre 2020 et n°2021-139 du 10 février 2021 ont mis en place une deuxième suspension, du 1er janvier au 31 octobre 2021.

Ces deux périodes de suspension sont à prendre en compte lors du décompte de la période d'inscription sur liste d'aptitude de 4 ans.

Il convient enfin de rappeler que la procédure de nomination de ces agents obéit aux règles traditionnelles de création d'emplois et de publicité. De même, il appartient à l'autorité territoriale de délibérer, si nécessaire, pour l'attribution du régime indemnitaire correspondant au cadre d'emploi, après avoir saisi le Comité social territorial.