Centre de gestion de la fonction publique territoriale de Seine-et-Marne

Rapports et études statutaires
Service juridique

FORMATION OBLIGATOIRE DES FONCTIONNAIRES TERRITORIAUX

Date de publication : 24 juin 2008

Date de mise à jour : aout 2019 (Loi de transformation de la fonction publique)

Sommaire

- Références
- Introduction
- 1. Dispositions générales concernant la formation statutaire obligatoire
- 2. Conditions de réalisation de la formation statutaire obligatoire
- 3. Incidence de la formation statutaire obligatoire sur la carrière du fonctionnaire
- Annexe - Schéma de fonctionnement de la Formation Statutaire Obligatoire

Introduction

Paru au JORF du 30 mai 2008 et entrant en vigueur le 1er juillet 2008, le décret 2008-512 du 29 mai 2008 complète un peu plus les avancées apportées par la loi 2007-148 du 2 février 2007 de modernisation de la fonction publique, et par la loi 2007-209 du 19 février 2007 relative à la FPT, et envisage la formation statutaire obligatoire des fonctionnaires territoriaux. Il est à signaler que ce dispositif ne concerne pas les filières police municipale et sapeurs-pompiers qui sont soumises à des dispositions spécifiques en matière de formation professionnelle obligatoire.

Par ailleurs, le décret 2008-513 du 29 mai 2008 également paru au JORF du 30 mai 2008, et entrant en vigueur pour l'essentiel au 1er juillet 2008, a aménagé les statuts particuliers de la FPT pour tenir compte des nombreux changements normatifs intervenus depuis les deux lois du mois de février 2007 en liaison avec la formation.

La présente circulaire présente et schématise les évolutions apportées par ces deux décrets 2008-512 et 2008-513 pour ce qui concerne les conséquences quant au statut des agents. La loi de transformation de la fonction publique apporte quelques modifications sans remettre en cause l'économie générale du dispositif (article 22 de la loi 83-634 modifié notamment). Depuis l'intervention de la loi du 6 août 2019, les agents qui accèdent pour la première fois à des fonctions d'encadrement, bénéficient de formations au management.

1. Dispositions générales concernant la formation statutaire obligatoire

Le dispositif du décret 2008-512 entre en vigueur au 1er juillet 2008. Les dispositions générales relatives à la Formation Statutaire Obligatoire (FSO) des fonctionnaires territoriaux sont fixées au chapitre I du décret 2008.512.
Les actions de cette formation s'inscrivent dans le cadre d'une relation tripartite renforcée, le CNFPT restant le pivot du dispositif de formation pour la FPT.

En effet, en concertation avec chaque agent et avec le concours du CNFPT, il revient à l'autorité territoriale d'arrêter les modalités de suivi des formations obligatoires ainsi que le choix de l'action de formation de professionnalisation, en fonction de l'évaluation des besoins de l'agent et dans le respect du plan de formation (voir notre point sur la question dans la circulaire "formation facultative des fonctionnaires").

Des facilités de participation à ces actions de formation sont envisagées puisque l'autorité territoriale délivre au fonctionnaire les autorisations d'absence nécessaires pour le suivi, sur le temps de service, de cette FSO.
Par ailleurs, l'employeur territorial a une obligation d'information de ses agents puisque l'autorité territoriale les informe chaque année de leur situation au regard de leurs obligations de formation.

La traçabilité des actions de formation est facilitée par l'obligation qu'a le CNFPT d'établir à l'issue de chaque session de formation une attestation qui précise l'intitulé, la durée et le type de formation suivie, attestation transmise tant à l'autorité territoriale qu'à l'agent, et qui doit être versée à son dossier individuel. Pour faciliter dès à présent la suite de la lecture de ce document et mieux appréhender les modifications apportées, vous pouvez consulter l'annexe de la présente circulaire qui schématise le dispositif.

2. Conditions de réalisation de la formation statutaire obligatoire

Le décret 2008-512 maintient le schéma d'une formation à la suite de la nomination du fonctionnaire et avant sa titularisation, et d'une formation après titularisation.

Les actions envisagées à l'article 1er 1°. a) de la loi 84-594 destinées à favoriser l'intégration dans la FPT, **dispensées aux agents de toutes catégories**, sont définies par l'article 6 du décret 2008.512 comme une formation d'intégration ayant pour but de faciliter l'intégration des fonctionnaires territoriaux par l'acquisition de connaissances relatives à l'environnement territorial dans lequel s'exercent leurs missions.

Les statuts particuliers définissent la durée de la formation d'intégration et les conditions dans lesquelles elle peut être fractionnée, sachant que cette formation doit être dispensée au cours de la 1ère année qui suit la nomination du fonctionnaire dans son cadre d'emplois et peut être commune à plusieurs cadres d'emplois.

Ces statuts peuvent également déterminer dans quelle mesure cette formation doit être préalable à l'exercice des missions dévolues aux membres de ces cadres d'emplois (articles 7 et 8 - Décret 2008-512).

Si l'autorité territoriale informe le CNFPT dès la nomination du fonctionnaire concerné en vue de l'organisation de cette formation (article 9 du décret 2008-512), une dépendance entre titularisation et formation d'intégration existe puisque l'article 10 du décret 2008.512 dispose que *« sauf dispositions statutaires contraires, la titularisation est subordonnée au respect de l'obligation de suivi de la formation d'intégration ».*

Le décret 2008.512 ne définit pas expressément quels sont les fonctionnaires concernés par cette formation d'intégration. Il se borne à subordonner toute titularisation à la réalisation effective de cette formation d'intégration (article 10 - décret 2008-512) : sauf exception statutaire ou visée à l'article 6, cette formulation implique que préalablement à toute titularisation le fonctionnaire doit effectuer cette formation d'intégration.

En revanche, l'article 6 du décret 2008-512 détermine ces exceptions en envisageant les cas de dispenses de cette formation d'intégration.

Sont dispensés de cette formation d'intégration les fonctionnaires :

- Relevant de l'article 45 de la loi 84.53 : lorsque les statuts particuliers des cadres d'emplois le prévoient - Cadres d'emplois de catégorie A :
    - Administrateurs ;
    - Conservateurs de bibliothèques ;
    - Attachés de conservation du patrimoine ;
    - Ingénieurs en chef ;
    - Lieutenant de sapeurs-pompiers.
- Relevant de l'article 39.1° de la loi 84.53 : promotion interne et inscription sur une liste d'aptitude après examen professionnel ;
- Relevant de l'article 39.2° de la loi 84.53 : promotion interne et inscription sur une liste d'aptitude établie par appréciation de la valeur professionnelle et des acquis de l'expérience professionnelle des agents.

2.1 – La formation de professionnalisation

2.1.1 – Trois types de formation de professionnalisation

Les formations de l'article 1er 1°.b) de la loi 84-594 visant des actes de professionnalisation, dispensées tout au long de la carrière et à l'occasion de l'affectation dans un poste à responsabilité, sont envisagées aux articles 11 à 16 du décret 2008-512. Cette formation de professionnalisation a pour but de permettre l'adaptation des fonctionnaires à leur emploi et le maintien à niveau de leurs compétences, et est adapté aux emplois que les membres des cadres d'emplois ont vocation à occuper compte tenu des missions définies par leurs statuts particuliers.

Sont distinguées trois types de formation de professionnalisation :

1. Au premier emploi, prolongement de la formation d'intégration (cf. article 13 - décret 2008-521) ;
2. Tout au long de la carrière, dispensée selon une périodicité précisée par les statuts particuliers des cadres d'emplois.
3. À la suite de l'affectation sur un poste à responsabilité. Sont considérés comme de tels postes à responsabilité :

- les emplois fonctionnels de l'article 53 de la loi 84.53 ;
- les emplois éligibles à la Nouvelle Bonification Indiciaire de l'annexe 1 du décret 2006-779 du 3 juillet 2006 ;
- les emplois déclarés comme tels par l'autorité territoriale après avis du comité technique.

Il est précisé que **seules les obligations de formation pour donner suite à l'affectation sur un poste à responsabilité s'appliquent aux fonctionnaires du cadre d'emplois des médecins territoriaux.** Il faut insister sur la formulation retenue par cet article 11 qui n'envisage que la notion d'« **affectation** » sur un poste à responsabilité.

Pour l'ensemble de ces formations de professionnalisation, si l'autorité territoriale détermine en concertation avec l'agent la durée et la nature des actions de formation de professionnalisation à

suivre en fonction de l'évaluation de ses besoins, à défaut d'accord et après concertation avec le CNFPT, l'agent suit une formation de la durée minimum fixée par le statut particulier, dont le contenu est défini par l'autorité territoriale.

L'article 14 du décret 2008-512 envisage l'éventualité d'un changement de cadre d'emplois pour le fonctionnaire. Dans cette hypothèse, s'il est précisé que son obligation de formation de professionnalisation tout au long de la carrière au titre de son cadre d'emplois d'origine cesse pour la période en cours, le décret 2008-512 n'apporte pas plus d'éclaircissement sur ce point.

2.1.2 – Spécificités des statuts particuliers

Le décret 2008-512 renvoie systématiquement vers les statuts particuliers des cadres d'emplois, notamment pour la définition des durées minimale et maximale de ces formations, leur périodicité, etc...

Pour les détails spécifiques à la formation de professionnalisation pour chaque cadre d'emplois, il convient de consulter les décrets portant statut particulier.

2.1.3 – Spécificités de la formation pour donner suite à l'affectation sur un poste à responsabilité

Dès l'affectation d'un fonctionnaire sur un tel poste, l'autorité territoriale en informe le CNFPT en vue de l'organisation de sa formation, élément d'autant plus important que cette formation doit intervenir dans les 6 mois suivant son affectation.

Le fonctionnaire suivant une telle formation est exonéré pour la période en cours de la formation de professionnalisation tout au long de la carrière. En revanche, à l'issue de cette formation spécifique suite à affectation sur un poste à responsabilité, une nouvelle période de formation de professionnalisation tout au long de la carrière débutera.

2.2 – Durées des formations

L'analyse du dispositif relatif à la durée des formations doit s'effectuer au regard des règles générales définies par le décret 2008-512 mais aussi en fonction des spécificités retranscrites dans chaque statut particulier pour chaque cadre d'emplois, sachant que la formation de professionnalisation peut être majorée au maximum du nombre de jours de formation d'intégration non suivis en raison d'une dispense accordée à l'agent. En principe, en catégorie A, B ou C, tous les statuts particuliers prévoient une durée de 3 jours pouvant être portée à 10 jours maximum.

Pour faciliter au mieux votre compréhension des modifications apportées, consultez l'annexe de la présente circulaire qui schématise le dispositif.

2.3 – Dispenses de formation et exceptions

2.3.1 – Dispenses de formation

En application de la loi 84-594, les articles 17 à 19 du décret 2008-512 détaillent les possibilités de dispense de formation, tant d'intégration que de professionnalisation, que peut décider le CNFPT. Ces décisions du CNFPT doivent par ailleurs faire l'objet d'une attestation adressée à l'autorité territoriale et à l'agent, et précisent le nombre de jours et la nature de la formation pour laquelle la dispense est accordée.

Sont envisagées deux types de dispenses totales ou partielles. Le premier type est accordée aux fonctionnaires territoriaux compte tenu des formations professionnelles, dès lors qu'elles sont en adéquation avec les responsabilités qui leur incombent, et des bilans de compétences dont ils bénéficient tout au long de leur carrière. Pour ce type de dispense la demande en est faite au CNFPT par l'autorité territoriale, après concertation avec l'agent.

Le second type de dispense est accordée aux fonctionnaires territoriaux au titre des formations sanctionnées par un titre ou un diplôme reconnu par l'État ou d'une expérience professionnelle, étant précisé que dans cette hypothèse la dispense envisage la durée de la formation d'intégration mais ne concerne pour la dispense totale que la formation de professionnalisation au premier emploi, à l'exclusion des formations de professionnalisation tout au long de la carrière ou suite à l'affectation sur un poste à responsabilité dès lors que ces formations ou l'expérience professionnelle sont en adéquation avec les responsabilités qui incombent aux agents compte tenu des missions définies par leur statut particulier.

La durée de l'expérience prise en compte est alors au minimum de 3 ans. La formulation de cet article 18 semble indiquer que ces fonctionnaires doivent justifier d'une formation sanctionnée par un titre ou diplôme reconnu par l'État, ou d'une expérience professionnelle d'au moins 3 ans pour bénéficier de cette dispense.
Pour ce type de dispense la demande en est faite au CNFPT par l'agent.

2.3.2 – Exceptions : cas ne relevant pas du nouveau dispositif du décret 2008-512

Il est précisé que la formation de professionnalisation au premier emploi ne s'applique pas aux fonctionnaires appartenant à un cadre d'emplois dont le statut particulier ne comporte au 1er juillet 2008 aucune obligation de Formation d'Adaptation à l'Emploi (FAE) et qui ont été nommés avant cette date du 1er juillet 2008 (article 20 - décret 2008-512) : n'ayant pas d'obligation statutaire de FAE avant le 1er juillet 2008, un agent n'a pas d'obligation de formation de professionnalisation au premier emploi. De même, la formation d'intégration et à la formation de professionnalisation au premier emploi ne s'appliquent pas aux fonctionnaires recrutés avant le 1er juillet 2008 dont le statut particulier ne comporte aucune obligation de formation au 1er juillet 2008.

Selon un avis du Conseil d'État, les ressortissants d'un État membre de l'UE ou partie à l'accord sur l'Espace économique européen ayant exercé dans un de ces États des fonctions comparables à celles qui correspondent aux missions du cadre d'emplois auquel ils accèdent peuvent être dispensés, en tout ou partie, de la formation théorique ou pratique exigée préalablement à la titularisation, lorsque cette formation est comparable à celle déjà reçue dans l'État d'origine. Toutefois, l'agent n'est pas dispensé de suivre le stage préalable à la titularisation (*avis du Conseil d'État, 366313, 31 janvier 2002*).

3. Incidence de la formation statutaire obligatoire sur la carrière du fonctionnaire

3.1 – Incidence sur la titularisation

Précédemment, la titularisation des fonctionnaires stagiaires n'était subordonnée à la réalisation effective de la formation (ancienne FIA) que pour certains cadres d'emplois.
Désormais la formation d'intégration est généralisée à tous les cadres d'emplois sauf dispositions contraires détaillées au 2.4 de la présente circulaire : la titularisation intervient au vu notamment d'une attestation de suivi de cette formation d'intégration établie par le CNFPT.

3.2 – Incidence sur la promotion interne

L'article 16 du décret 2008-512 précise que sauf dispositions statutaires contraires, **l'accès à un nouveau cadre d'emplois** par le biais de l'article 39.1° et 2° de la 84.53 est subordonné au respect, pour les périodes de formation révolues, des obligations de formation auxquelles était astreint le fonctionnaire dans son cadre d'emplois d'origine.

Pour être en cohérence avec ce dispositif, le décret 2008-513 procède à un aménagement systématique de l'ensemble des décrets portant statut particulier.
Ainsi chacun de ces décrets apporte la précision qu'une telle inscription sur liste d'aptitude n'intervient qu'au vu des attestations établies par le CNFPT précisant que l'agent a accompli, dans son cadre d'emplois ou emploi d'origine, la totalité de ses obligations de formation de professionnalisation pour les périodes révolues.

3.3 – Incidence sur l'avancement de grade

Le décret 2008-513 prend également en compte la disparition instaurée par la loi 2007.209 du 19 février 2007 du formalisme pour l'avancement de grade qui imposait auparavant que l'inscription au tableau d'avancement de grade ne pouvait intervenir qu'au vu du suivi de la FAE par l'agent, établi par attestation du président du CNFPT comme le précisait chaque cadre d'emplois concerné.

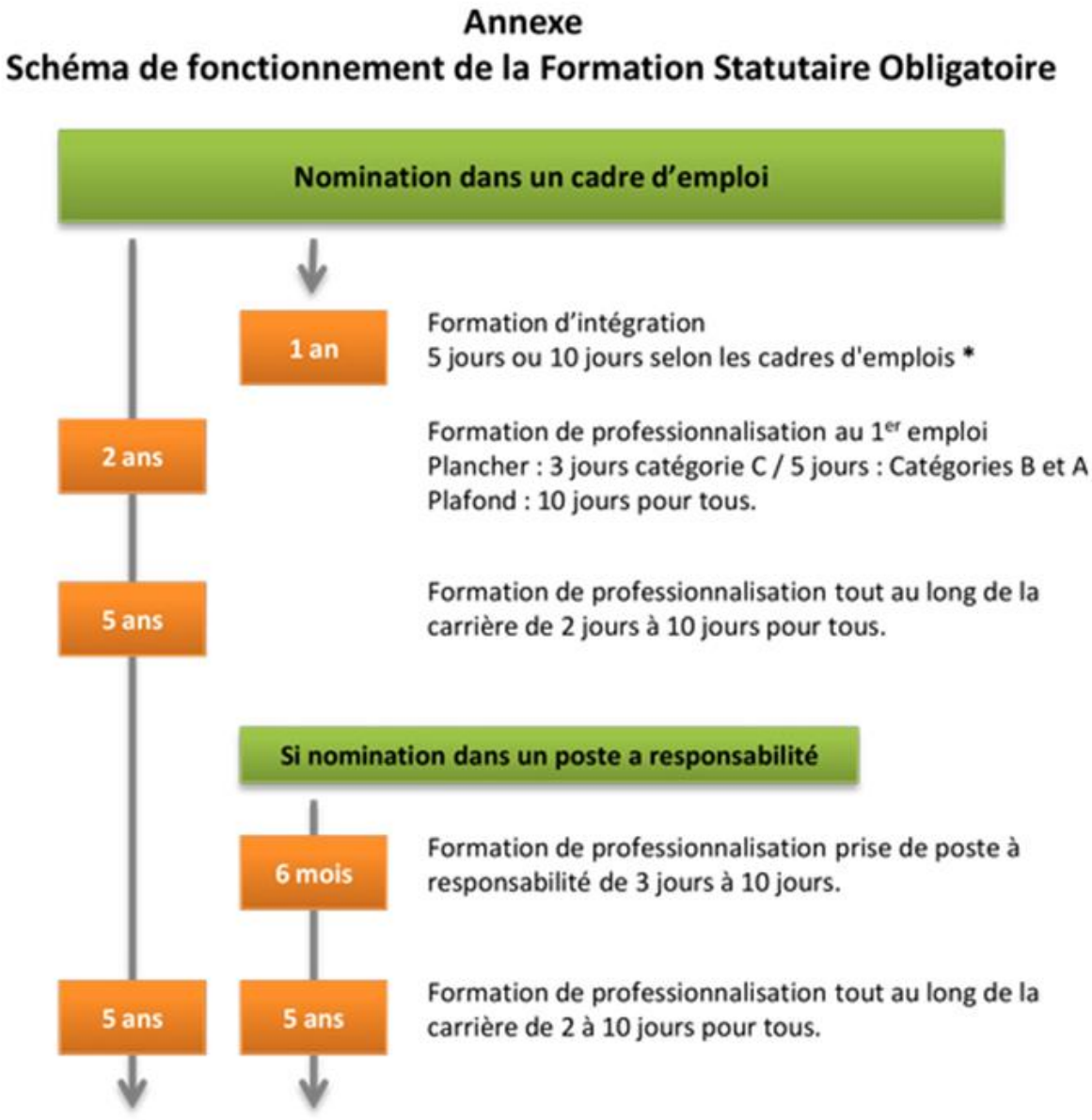
Cette obligation ayant disparu de l'article 80 de loi 84.53, chaque cadre d'emplois la mentionnant étant en contradiction avec la loi voit cette mention disparaître (exemples de cadres d'emplois concernés : attachés, rédacteurs, ingénieurs, techniciens supérieurs, conseillers des APS, …).

3.4 – Fonctionnaires en cours de formation au 1er juillet 2008

Le décret 2008-512 du 29 mai 2008, qui entre en vigueur le 1er juillet 2008, contient dans ses articles 20 à 22 les dispositions transitoires suivantes : les dispositions relatives à la formation de professionnalisation au premier emploi ne s'appliquent pas aux fonctionnaires nommés avant cette date qui appartiennent à un cadre d'emplois dont le statut particulier ne comporte, "à la date d'entrée en vigueur du présent décret", aucune obligation de FAE.

Les dispositions relatives à la formation d'intégration et à la formation de professionnalisation au premier emploi ne s'appliquent donc pas aux fonctionnaires recrutés avant cette date dont le statut particulier ne comporte, "à la date d'entrée en vigueur du présent décret", aucune obligation de formation.

Les fonctionnaires en cours de formation initiale au 1er juillet 2008 et ayant suivi au moins le nombre de jours prévu par leur statut particulier pour la formation d'intégration sont considérés comme ayant accompli cette dernière et les fonctionnaires en cours de FAE au 1er juillet 2008 et ayant suivi au moins le nombre de jours prévu par leur statut particulier au titre de la formation au premier emploi sont considérés comme ayant accompli cette dernière.

Annexe - Schéma de fonctionnement de la Formation Statutaire Obligatoire

A noter : il existe des possibilités de réduction des durées de formation selon les formations antérieures, diplômes et expériences.