



La titularisation

TEXTES DE REFERENCE :

- Code général de la fonction publique ;
- Décret n°92-1194 du 4 novembre 1992 fixant les dispositions communes applicables aux fonctionnaires stagiaires de la fonction publique territoriale ;
- Décret n°2004-777 du 29 juillet 2004 relatif à la mise en œuvre du temps partiel dans la fonction publique territoriale ;
- Décret n°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 ;
- Décret n°2010-329 du 22 décembre 2010 modifié portant dispositions statutaires communes à divers cadres d'emplois de fonctionnaires de la catégorie B de la Fonction Publique Territoriale ;
- Décret n°2015-1385 du 29 octobre 2015 relatif à la durée de la formation d'intégration dans certains cadres d'emplois de la fonction publique territoriale ;
- Décret n°2016-596 du 12 mai 2016 relatif à l'organisation des carrières des fonctionnaires de catégorie C de la fonction publique territoriale.

La titularisation d'un agent intervient normalement à l'issue de la période de stage et, le cas échéant, d'une formation d'intégration.

La titularisation constitue la première étape du déroulement de la carrière du fonctionnaire public territorial.

La consultation de la Commission administrative paritaire n'est pas requise.

A l'expiration de la durée statutaire du stage, l'autorité territoriale dispose de trois options pour régler la situation du stagiaire :

- La titularisation ;
- La prorogation du stage ;
- Le licenciement pour insuffisance professionnelle.

LA TITULARISATION

Si l'employeur estime que le stagiaire a démontré, durant son stage, posséder les qualités professionnelles suffisantes pour assurer ses missions au regard de son grade et de l'emploi occupé, il **peut** prononcer sa titularisation.

Si le stagiaire a vocation à être titularisé dans le grade dans lequel il a effectué le stage, il ne peut, en revanche, se prévaloir d'un droit à titularisation.

Tant qu'une décision expresse de titularisation n'est pas intervenue, le fonctionnaire conserve la qualité de stagiaire et ne peut se prévaloir des dispositions applicables aux fonctionnaires titulaires (voir, en ce sens, CE, 10 décembre 2018, n°416596).

Cependant, une décision de titularisation tardive ou l'absence de décision de l'autorité territoriale constitue une faute susceptible d'engager la responsabilité de la collectivité.

LA PROLONGATION ET LA PROROGATION DE STAGE

Les raisons inhérentes de la prolongation et celles de la prorogation sont différentes.

- La **prolongation du stage** vise à allonger la durée du stage lorsque l'agent **justifie d'absences** (congés, temps partiel).
- La **prorogation du stage** intervient lorsque les aptitudes professionnelles du stagiaire ne sont pas jugées suffisantes pour permettre sa titularisation à l'expiration de la durée normale du stage (article 4 du décret n°98-1194).

Prolongation en cas de congés ou de temps partiel

- **Congés**

Voir tableau, ci-dessous

Le fonctionnaire stagiaire bénéficie de congés. A ce titre, le total **des congés rémunérés** accordés, en plus du congé annuel, ne peut être pris en compte comme temps de stage que pour 1/10^e de la durée globale de celui-ci (article 7 du décret n°92-1194 du 4 novembre 1992).

Toutefois, toutes les périodes passées par un fonctionnaire territorial stagiaire en **congé avec traitement** entrent en compte, lors de sa titularisation, dans le calcul des services retenus pour l'avancement et au titre du régime de retraite (article 7 du décret n°92-1194 du 4 novembre 1992).

La **titularisation** du fonctionnaire territorial stagiaire qui a bénéficié d'un **congé de maternité**, d'un congé de **naissance**, d'un congé pour **l'arrivée d'un enfant placé en vue de son adoption**, d'un congé **d'adoption** ou d'un **congé de paternité et d'accueil de l'enfant prend effet** à la date de la fin de la durée statutaire du stage, compte non tenu de la prolongation imputable auxdits congés (article 8 du décret n°92-1194, modifié par le décret n°2021-846).

➤ *Il s'agit du seul cas de figure où la titularisation est prononcée rétroactivement.*

La date de fin de la durée statutaire du stage du fonctionnaire stagiaire qui a bénéficié du **congé de proche aidant** est reportée d'un nombre de jours ouvrés égal au nombre de jours et, le cas échéant, de demi-journées de congé de proche aidant qu'il a utilisés (article 12-3 du décret n°92-1194).

Les congés annuels sont pris en compte dans la durée du stage.

- **Temps partiel**

La durée du stage est augmentée proportionnellement du rapport entre la durée hebdomadaire du service effectué et la durée résultant des obligations hebdomadaires de service fixées pour les agents travaillant à temps plein (article 8 du décret n°2004-777).

Exemple : un fonctionnaire stagiaire travaillant à temps partiel à hauteur de 50% devra, pour remplir la totalité de sa durée de stage (qui est en principe d'un an), effectuer un travail effectif de 2 ans.

Néanmoins, si le statut du fonctionnaire stagiaire prévoit l'accomplissement d'une période de stage dans un établissement de formation ou dont le stage comporte un enseignement professionnel, il ne peut pas être autorisé à exercer ses fonctions à temps partiel pendant la durée du stage (article 3 du décret n°2004-777).

Tableau des congés

	Congés rémunérés	Congés avec traitement (maladie, CLM, CLD, Citis)	Congés de maternité, paternité et d'accueil de l'enfant, congé d'adoption	Congés parentaux	Congés de présence parentale	Congés de solidarité familiale	Congés de proche aidant
Durée de stage	Pris en compte, sauf s'ils dépassent de 1/10 ^e de la durée globale du stage	Prolongation de la durée*	Prolongation de la durée*	Prolongation de la durée*	Prolongation de la durée* Date de fin reportée d'un nombre de jours ouvrés égal au nombre du congé et, le cas échéant de demi-journées de congé		
Titularisation	A la fin du stage, si l'administration juge les aptitudes suffisantes	A la fin de la période de prolongation de stage	Au moment de la fin de la durée statutaire du stage	A la fin de la période de prolongation de stage	A la fin du stage, si l'administration juge les aptitudes suffisantes		
Avancement	Périodes de congés prises en compte dans le calcul des services retenus		Prise en compte pour la moitié de sa durée dans le calcul des services retenus à la date de sa titularisation	Prise en compte pour la moitié de sa durée dans le calcul des services retenus à la date de sa titularisation	Prise en compte pour son intégralité dans le calcul des services retenus		
Régime de retraite			Pris en compte*	Pris en compte*			

** Si, en raison de congés successifs, autre que le congé annuel, le stage a été interrompu plus d'un an, le fonctionnaire stagiaire pourra être invité, à l'issue de son dernier congé à accomplir à nouveau l'intégralité du stage (article 9 du décret n°92-1194). Cela n'est pas le cas lorsque le stagiaire a effectué avant l'interruption une durée au moins égale à la moitié de la durée statutaire du stage (3 mois pour un stage de 6 mois, 6 mois pour un stage d'un an).*

Dès lors, les services accomplis avant et après les congés sont pris en compte pour l'avancement et pour la retraite.

Prorogation en cas d'aptitudes professionnelles insuffisantes

Le stage peut être prorogé « si les aptitudes professionnelles du stagiaire ne sont pas jugées suffisantes pour permettre sa titularisation à l'expiration de la durée normale du stage ».

Exemple : si la durée du stage était de 6 mois, cette durée peut être prorogée jusqu'à 6 mois.

Il s'agit d'apprécier si le stagiaire a la capacité professionnelle d'occuper le poste sur lequel il a été nommé tant d'un point de vue technique que d'un point de vue relationnel avec ses collègues de travail et sa hiérarchie et avec les correspondants extérieurs de la collectivité.

Aucun motif autre que le comportement professionnel ne peut être avancé pour justifier l'allongement de la période de stage.

Par exemple, sont ainsi considérés, en étant cumulés, comme des « aptitudes professionnelles insuffisantes » :

- des lacunes dans les connaissances juridiques ;
- un manque d'initiatives ;
- le non-respect des délais impartis pour l'accomplissement des tâches qui lui ont été confiées ;
- un absentéisme au poste de travail qui nuit à l'efficacité.

Voir ainsi, en ce sens : CAA de Marseille, 29 mars 2022, n°20MA00861.

Ces aptitudes ne sont pas uniquement d'ordre technique. Elles doivent s'entendre aussi des capacités relationnelles. Ainsi, peuvent justifier une prorogation :

- des relations conflictuelles avec les collègues de travail ;
- des propos irrespectueux ou considérés comme agressifs ne permettant pas une collaboration sereine au sein d'une équipe pluridisciplinaire ;
- le caractère répétitif de ce comportement préjudiciable au bon fonctionnement du service.

Voir ainsi, en ce sens : CAA de Lyon, 20 juillet 2023, n°22LY01856.

Depuis le 1^{er} janvier 2021, la CAP n'est plus compétente pour connaître des décisions de prorogation (article 4 du décret n°92-1194, modifié par le décret n°2020-1533).

La communication préalable du dossier administratif au stagiaire n'est pas obligatoire mais elle peut être recommandée dans un but pédagogique.

La durée de la prorogation ne peut excéder la durée normale du stage.

A noter : *Cette prorogation n'est pas prise en compte dans le calcul de l'ancienneté lors de la titularisation de l'intéressé dans son nouveau grade (article 4 du décret n°92-1194).*

LICENCIEMENT OU REFUS DE TITULARISATION

Seuls l'insuffisance professionnelle, la faute disciplinaire ou l'abandon de poste peuvent justifier un licenciement en cours ou en fin de stage. Toute autre motivation rendrait la décision illégale.

Deux situations sont possibles :

- Le licenciement en cours de stage ou de prorogation de stage ;
- Le refus de titularisation en fin de stage.

Le licenciement en cours de stage ou de prorogation de stage

Le licenciement pour insuffisance professionnelle intervient en cours de stage, lorsque l'incapacité professionnelle ne saurait laisser envisager la titularisation ultérieure.

Le stagiaire doit avoir accompli un **temps effectif de stage égal à la moitié de la durée statutaire et doit avoir réalisé sa formation d'intégration auprès du CNFPT.**

Aucune procédure ne peut être engagée avant l'expiration de ce délai.

Exemple : si la durée normale du stage était d'un an, il peut être licencié à partir du 6^e mois.

L'insuffisance professionnelle révèle une véritable incapacité de l'agent à assumer les missions confiées. Elle s'apprécie à partir des fonctions que l'agent a vocation à exercer compte tenu de son grade. Il en résulte que les missions confiées doivent relever du cadre d'emplois ou de l'emploi dans lequel il a été recruté.

Le licenciement pour insuffisance professionnelle, **lorsqu'il est prononcé en cours de stage**, intervient après respect de la procédure suivante :

- Le stagiaire a droit à la communication de son dossier individuel (CE, 4 janvier 1985, n°38464) ;
- Le stagiaire a le droit d'être assisté d'un défenseur de son choix et de formuler des observations ;
- Le licenciement ne peut être prononcé **qu'après avis de la commission administrative paritaire** compétente pour le cadre d'emplois dans lequel le fonctionnaire a vocation à être titularisé ;

L'autorité territoriale saisit la CAP au moyen d'un rapport détaillé comportant essentiellement les motifs qui l'ont conduite à envisager le licenciement pour insuffisance professionnelle.

*Il s'agit d'une **obligation posée** par l'article L.327-4 du CGFP.*

- La décision doit être motivée ;
- Un agent en état de grossesse médicalement constaté ne peut être licencié en cours de stage (CE, 20 mars 1987, n°62553) ;
- Le licenciement pour insuffisance professionnelle n'a pas à être précédé d'un préavis ;
- Le stagiaire licencié doit prendre ses congés avant la date de son licenciement.

A noter : *l'avis émis par la CAP ne lie pas l'autorité territoriale mais constitue un élément sur lequel le juge administratif s'appuiera pour contrôler la légalité de la décision en cas de contentieux.*

Le licenciement pour insuffisance professionnelle est prononcé par arrêté de l'autorité territoriale. Cet arrêté doit être motivé, c'est-à-dire comporter les considérations de droit et de fait qui fondent la décision. Il doit être précis : un arrêté qui mentionnerait simplement l'insuffisance professionnelle sans autre précision serait insuffisamment motivé (article L.211-2 du Code des relations entre le public et l'administration).

Le refus de titularisation en fin de stage

Cette décision est justifiée par l'inaptitude de l'agent à exercer ses fonctions. Sont ainsi considérés comme la manière de servir et le comportement général dans les relations de travail :

- Des absences non justifiées ;
- Le non-respect des horaires de travail ;
- Un usage abusif du téléphone professionnel ;
- Un comportement déplacé dans les relations de travail.

Ces motifs ne sont donc pas considérés comme étant d'ordre disciplinaire (CE, 9 avril 2014, n°367641).

Au terme de la durée normale du stage, le cas échéant, prolongé des périodes de congés, l'autorité territoriale peut prononcer la non-titularisation de l'agent après respect d'une procédure stricte :

- **Consultation préalable de la CAP compétente ;**
- Pas de communication du dossier obligatoire. Toutefois, l'agent peut demander à le consulter ;
- L'autorité territoriale n'a pas à motiver sa décision. Toutefois, les faits reprochés doivent exister. Il appartient au juge administratif de vérifier leur existence ;
- La décision de refus de titularisation d'un agent stagiaire en état de grossesse à l'expiration de son stage pour insuffisance professionnelle n'entre pas dans le champ d'application du principe général interdisant le licenciement pendant le stage d'un agent en état de grossesse.

A noter : aucune disposition réglementaire n'impose la communication à l'agent de son dossier individuel ou la possibilité de se faire assister d'un défenseur de son choix ; le refus de titularisation en fin de stage ne permet pas au fonctionnaire stagiaire de bénéficier d'une protection aussi conséquente que celle afférente au licenciement en cours de stage.

Il n'est pas versé d'indemnité de licenciement. Néanmoins, l'agent peut prétendre au versement d'allocations d'assurance chômage s'il est licencié ou si la titularisation lui est refusée : il sera perçu comme ayant perdu involontairement son emploi (CE, du 24 juillet 1987, n°65947, Commune de Ranville).