

La délibération de création d'emploi

RÉFÉRENCES JURIDIQUES

- Articles [L.311-1](#) et [L.313-1](#) du Code général de la fonction publique

LES CONDITIONS D'ADOPTION D'UNE DÉLIBÉRATION DE CRÉATION D'EMPLOI

1. La compétence exclusive de l'organe délibérant

“ Seul l'organe délibérant, c'est-à-dire le conseil (municipal, syndical, communautaire, métropolitain, départemental, régional, d'administration) est compétent pour créer ou supprimer un emploi au sein d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public qui en dépend.

« Les emplois de chaque collectivité ou établissement [...] sont créés par l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement. » → [Article L.313-1 du Code général de la fonction publique](#)

1-1. L'AUTORITE TERRITORIALE (MAIRE OU PRESIDENT) N'A AUCUNE COMPETENCE POUR CREER UN EMPLOI PUBLIC !

« qu'il résulte de la combinaison de ces dispositions que la définition des emplois communaux, la fixation de leur nombre, ainsi que leur suppression, qu'il s'agisse de fonctionnaires municipaux ou d'agents non titulaires, sont des éléments de l'organisation des services communaux entrant dans la seule compétence du conseil municipal ; que, dès lors, en notifiant à Mme X... que son poste était supprimé sans que soit intervenue une délibération du conseil municipal qui en aurait ainsi décidé, le maire a excédé ses pouvoirs ; que sa décision, qui est entachée d'incompétence, ne peut donc qu'être annulée » → [CE, 15 janvier 1997, n°141737](#)

1-2. LE BUREAU QUI REUNIT LES ELUS DE LA MAJORITE ET LES COMMISSIONS REUNISSANT LES ELUS DE LA MAJORITE ET DE L'OPPOSITION NE SONT PAS COMPETENTS POUR CREER DES EMPLOIS

« Considérant que la création d'emplois permanents à temps non complet d'un établissement public de coopération intercommunale n'appartient pas aux matières qui peuvent faire l'objet d'une délégation de compétence de l'organe délibérant au bénéfice du bureau de l'établissement concerné »

→ [CAA de Versailles, 25 janvier 2018, n°17VE00419](#)

« Les créations et les suppressions d'emplois dans une collectivité territoriale impliquent une décision en matière budgétaire. Il résulte donc des dispositions précitées que l'organe délibérant de la communauté d'agglomération est seul compétent pour créer les emplois nécessaires au bon fonctionnement des services de la collectivité, en définir les caractères essentiels et procéder, le cas échéant, à leur suppression, sans pouvoir déléguer cette compétence au bureau. »

→ [CAA de Nancy, 23 octobre 2018, n°17NC00971 & n°17NC00972](#)



À NOTER : Les créations ou suppressions d'emplois ne sont jamais validées par une commission (ex : commission du personnel). Les commissions ont seulement pour fonction d'étudier et de proposer un avis sur les questions qui seront soumises au conseil.

Ex : « Le conseil municipal peut former, au cours de chaque séance, *des commissions chargées d'étudier les questions soumises au conseil* soit par l'administration, soit à l'initiative d'un de ses membres. »

→ [Article L.2121-22 du Code général des collectivités territoriales](#)

1-3. LA COMMISSION PERMANENTE DU CONSEIL REGIONAL ET LA COMMISSION PERMANENTE DU CONSEIL DEPARTEMENTAL NE SONT PAS COMPETENTES POUR CREER DES EMPLOIS SAUF SI CETTE COMPETENCE LEUR A ETE OCTROYEE PAR DELIBERATION DU CONSEIL REGIONAL OU DEPARTEMENTAL

1-3-1. POUR LA REGION

« Le conseil régional fixe, par une délibération adoptée dans un délai de trois mois à compter de son renouvellement, la liste des compétences dont l'exercice est, sous son contrôle, délégué à sa commission permanente. Il peut modifier en cours de mandat la liste des compétences ainsi déléguées. »

→ [Article L.4133-6-1 du Code général des collectivités territoriales](#)

Il convient de se reporter à la délibération et/ou au règlement intérieur du conseil régional déterminant les compétences déléguées à la commission permanente.

1-3-2. POUR LE DEPARTEMENT

« Après l'élection de sa commission permanente dans les conditions prévues à l'article [L. 3122-5](#), le conseil départemental peut [...] déléguer l'exercice d'une partie de ses attributions à la commission permanente conformément aux dispositions de l'article [L. 3211-2](#). »

→ [Article L.3121-22 du Code général des collectivités territoriales](#)

« Le conseil départemental peut déléguer une partie de ses attributions à la commission permanente, à l'exception de celles visées aux articles [L. 3312-1](#) (rapport sur les orientations budgétaires de l'exercice) et [L. 1612-12](#) à [L. 1612-15](#) (procédures liées à l'adoption du compte administratif et à l'inscription des dépenses obligatoires). Il peut modifier en cours de mandat la liste des compétences ainsi déléguées. »

→ [Article L.3211-2 du Code général des collectivités territoriales](#)

Il est donc possible, pour le conseil départemental, de déléguer sa compétence relative à la création des emplois à la commission permanente. Il convient de se reporter à la délibération et/ou au règlement intérieur du conseil départemental déterminant les compétences déléguées à la commission permanente.

2. L'existence d'un besoin réel

2-1. LE BESOIN DOIT ETRE AVÉRÉ - L'ABSENCE DE « NOMINATION POUR ORDRE » !

Toute création d'emploi résulte obligatoirement d'un besoin de la collectivité justifié par l'intérêt du service public.

2-1-1. LA DEFINITION DE LA NOMINATION POUR ORDRE

Dans ces conditions, « Toute nomination ou toute promotion dans un grade qui n'intervient pas exclusivement en vue de pourvoir à un emploi vacant et de permettre à son bénéficiaire d'exercer les fonctions correspondantes est nulle. » →

[Article L.411-8 du Code général de la fonction publique](#)



À NOTER : Cette condition n'est opposable qu'aux fonctionnaires puisque les emplois occupés par les agents contractuels sont toujours considérés comme vacants.

« Considérant qu'il ressort des pièces du dossier qu'à la date de la demande de Mme Z..., l'emploi qu'elle occupait avant sa mise en disponibilité était confié, à titre intérimaire, à un agent contractuel bénéficiant d'un contrat à durée indéterminée ; qu'ainsi, dès lors que l'emploi n'était pas occupé par un agent titulaire ou stagiaire régulièrement nommé, ledit poste devait être regardé comme vacant » → [CE, 24 janvier 1990, n°67078](#)

La définition de la nomination pour ordre est le fait de nommer une personne sur un emploi sans qu'elle exerce les fonctions liées à cet emploi mais uniquement pour qu'elle puisse bénéficier des avantages en termes de carrière et de rémunération qui y sont attachés → [CE, Ass., 15 mai 1981, n°33041](#)

2-1-2. LES CRITERES DE RECONNAISSANCE

Le constat d'une nomination pour ordre n'étant pas toujours aisé, le juge administratif a posé 5 critères de reconnaissance :

2-1-2-1. L'absence d'exercice effectif des fonctions

Si, dans la réalité, l'agent n'exerce absolument pas les fonctions liées à l'emploi sur lequel il est nommé (fonctionnaire), la nomination pour ordre est démontrée.

Ex : « Considérant qu'à la suite des concours internes qui ont eu lieu aux mois de septembre 1977 et février et mars 1978 dans la région Provence-Côte d'Azur pour recruter des conducteurs de travaux, les vingt-cinq lauréats de ces concours ont été nommés en 1982, conducteurs de travaux à Gap où vingt-cinq emplois de cette nature avaient été créés ; qu'ils ont été, dans le même temps, mis à la disposition de leurs services d'origine, dans la région de Marseille, où à l'exception de M. U..., qui a rejoint son poste à Gap, ils sont restés en fonction ; que, le 1er août 1983, les vingt-quatre intéressés ont été "déplacés d'office" dans ces mêmes services à la suite d'une procédure de transfert de ces emplois ; que les vingt-quatre nominations ont ainsi le caractère de nominations pour ordre et sont nulles et de nul effet » → [CE, 1^{er} octobre 1990, n°77030](#)

2-1-2-2. L'absence d'emploi vacant

« Considérant qu'il résulte de ce qui a été dit ci-dessus que l'arrêté en date du 28 septembre 2001 nommant M. Y... en qualité de directeur de cabinet à compter du 1er octobre suivant avait en réalité pour objet de le nommer directeur général des services à compter de cette même date, alors même que ce poste était occupé par M. X... ; que les moyens tirés, d'une part, de ce que la nomination de M. Y... en qualité de directeur de cabinet présente le caractère d'une nomination pour ordre et, d'autre part, de ce que la décision de nommer celui-ci directeur général des services est entachée d'irrégularité, aux motifs que l'emploi de directeur général des services n'était pas vacant et qu'il n'était pas possible d'y nommer un administrateur territorial, le nombre d'habitants de la commune étant inférieur à 40 000, sont propres à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de ces décisions ;

Considérant qu'il y a urgence à mettre fin à la persistance d'une telle situation qui est de nature à compromettre le bon fonctionnement des services municipaux, à créer une grave insécurité juridique et à préjudicier aux intérêts de M. X... » → [CE, 29 juillet 2002, n°240966](#)

2-1-2-3. L'anticipation de la vacance d'emploi

Certaines collectivités ou établissements anticipent la nomination d'un agent et prennent un arrêté de nomination avec une date de publication antérieure à la date de déclaration de vacance d'emploi mais avec une date d'effet identique ou postérieure à cette déclaration. Cette pratique qui consiste à contourner la période de vacance d'emploi est censurée par le juge administratif.

Ex : « Considérant que si les administrations publiques peuvent être amenées à procéder à des nominations anticipées qui ne devront recevoir leur effet qu'à l'époque où s'ouvriront les vacances qu'elles sont destinées à combler, cette pratique ne trouve sa justification juridique que dans les nécessités du service et le souci d'assurer son fonctionnement dans les meilleures conditions possibles ; qu'il n'est pas justifié, dans l'espèce, d'un motif de service de nature à donner une base légale à l'acte attaqué ; que dès lors, et à raison du trop grand espace de temps existant entre la nomination de M. X... et la date à laquelle elle a pris effet, le décret susmentionné par lequel le gouvernement a prononcé ladite nomination est entaché d'excès de pouvoir ; que le syndicat requérant est donc fondé à en demander l'annulation » → [CE, 20 mai 1988, n°62614](#)

2-1-2-4. La réintégration suivie d'une mutation

Cela concerne les agents qui sont placés en disponibilité ou en détachement et qui souhaitent y mettre fin afin de prendre un nouveau poste au sein d'un autre organisme. Ces agents n'ont pas à être réintégrés dans les effectifs de leur ancienne collectivité ou établissement. Ils doivent être directement mutés vers leur nouvelle collectivité ou établissement ou placés en détachement auprès du nouvel organisme si celui-ci n'est pas une collectivité territoriale ou un établissement en dépendant (après la prise d'un arrêté mettant fin à la disponibilité ou au détachement précédent).

- Ex : pour une disponibilité → [CE, 27 février 1995, n°97210](#)
- Ex : pour un détachement → [CE, Sect., 9 novembre 1990, n°78012](#)

2-1-2-5. L'absence de modification réelle des fonctions

Si l'agent exerce strictement les mêmes missions que celles qui lui étaient dévolues avant sa nomination, la nomination pour ordre est caractérisée.

Ex : « Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que M. X... occupait précédemment, lorsqu'il appartenait au corps des contrôleurs, les mêmes fonctions de chargé de mission auprès du directeur de l'office des postes et télécommunications et a conservé ces fonctions après son admission à l'examen professionnel ouvert pour le recrutement d'un inspecteur d'exploitation ; qu'ainsi sa nomination au grade d'inspecteur d'exploitation de 3ème classe à l'issue de cet examen professionnel n'est pas intervenue exclusivement en vue de pourvoir à un emploi vacant et d'exercer les fonctions correspondant à cet emploi et présente, dans les circonstances de l'espèce, le caractère d'une nomination pour ordre » → [CE, 14 avril 1995, n°145299](#)

2-1-3. LES EFFETS DE LA NOMINATION POUR ORDRE

2-1-3-1. Le caractère inexistant de l'acte

Tout arrêté de nomination qui serait reconnu comme un arrêté de nomination pour ordre devient un acte inexistant. Il est ainsi reconnu comme un acte nul et non avenue ! → [CE, 18 janvier 2013, n°354218](#)

2-1-3-2. L'absence de délai de recours contentieux

Le caractère inexistant de l'arrêté de nomination pour ordre permet d'introduire un recours contentieux à tout moment sans être bloqué par le délai de recours de 2 mois prévu par l'article R.421-1 du Code de justice administrative.

Ex : « Considérant, d'une part, que le juge de l'excès de pouvoir saisi d'un recours dirigé contre un acte nul et de nul effet est tenu d'en constater la nullité à toute époque ; que, par suite et alors même que le déféré du PREFET DE LA DROME dirigé contre l'arrêté du 8 janvier 1990 du maire de Nyons, nommant M. X... attaché d'études en aménagement et en urbanisme, par application de la "délibération" susmentionnée, a été introduit après expiration du délai de recours contentieux, il appartient au Conseil d'Etat de déclarer cet arrêté nul et de nul effet » → [CE, 10 novembre 1999, n°126382](#)

2-1-3-3. L'acte ne confère aucun droit acquis

L'acte étant inexistant :

- L'employeur peut (et doit !) procéder au retrait de l'acte à tout moment. Les dispositions de l'article L.243-3 du Code des relations entre le public et l'administration (pas de retrait d'un acte plus de 4 mois après sa date de publication) ne sont pas applicables à cette situation.
- L'agent ne peut pas opposer le principe du droit acquis pour conserver sa situation. Si l'agent par cet acte a bénéficié d'un avancement de grade ou d'une promotion interne, ceux-ci sont, de facto, annulés et l'agent revient à sa situation initiale (celle avant la prise de l'acte). De même, le bénéfice de certains éléments de rémunérations (ex : une prime) est retiré.

Ex : « Considérant, d'autre part, qu'en raison de la nullité de la "délibération" du 18 décembre 1989 et de celle de l'arrêté du 8 janvier 1990, il y a lieu également de déclarer nuls et de nul effet les deux arrêtés du 11 juillet 1990 du maire de Nyons prononçant l'intégration de M. X. dans le cadre d'emplois des ingénieurs territoriaux au grade d'ingénieur subdivisionnaire et lui accordant le bénéfice de la prime technique afférente à cet emploi ; »

→ [CE, 10 novembre 1999, n°126382](#)

2-2. LE BESOIN DOIT ETRE DÉMONTRÉ

Ainsi sont illégaux une délibération et l'acte de nomination qui s'ensuit lors que la délibération de création d'un poste ne précise ni les motifs, ni le niveau, ni les fonctions correspondant à l'emploi créé. → [CE, 21 juillet 2006, n°279527](#)

2-3. LE BESOIN PEUT ETRE RÉCURRENT OU PONCTUEL

L'emploi créé relève de 2 catégories : l'emploi permanent ou l'emploi non permanent.

Cette distinction permet de déterminer les délibérations de création des emplois permanents de celles relatives aux emplois non permanents. A cet égard, le Conseil d'État a rappelé que « l'existence, ou l'absence, du caractère permanent d'un emploi doit s'apprécier au regard de la nature du besoin auquel répond cet emploi et ne saurait résulter de la seule durée pendant laquelle il est occupé » → [CE, 14 octobre 2009, n°314722](#)

L'emploi permanent et l'emploi non permanent doivent donc faire l'objet d'une délibération portant création d'emploi, dès lors qu'aucun emploi créé ou vacant ne correspond au besoin de la collectivité ou de l'établissement

2-3-1. L'EMPLOI PERMANENT

L'emploi permanent :

- Correspond à une activité normale et habituelle de la collectivité ou l'établissement. Le fait que cette activité ne s'exerce qu'à certains moments récurrents de l'année (ex : le temps périscolaire en semaine + le temps d'ALSH sur les vacances scolaires) lui confère bien un caractère permanent.
- A vocation à être occupé par des fonctionnaires. Par dérogation, il peut être occupé par un contractuel de droit public dans certains cas limitativement prévus par les articles L332-8 à L332-14, L.352-4 ou L.326-10 du Code général de la fonction publique. La délibération créant l'emploi permanent doit alors indiquer que cet emploi peut être pourvu par un agent contractuel, et mentionner les éléments recensés au point « le recours aux contractuels » ci-après → [Article L313-1 du Code général de la fonction publique](#)



À NOTER : il est interdit de créer un emploi permanent exclusivement réservé aux agents contractuels !

→ [CE, 12 juin 1996, n°167514; 167514; 168350; 168351](#)

L'emploi permanent peut être à temps complet ou, dans certains cas, à temps non complet.

2-3-2. L'EMPLOI NON PERMANENT

L'emploi non permanent :

- Correspond à un besoin temporaire de la collectivité ou l'établissement
- A vocation à être pourvu uniquement par un contractuel.
- Permet de recenser les emplois occupés tant par les contractuels de droit public que les emplois occupés par des salariés de droit privé ou les emplois hors effectifs de la collectivité ou l'établissement (ex : les collaborateurs de cabinet ou collaborateurs de groupes d'élus).

Il alimente ainsi le tableau des emplois et des effectifs lorsqu'il existe et facilite le suivi de l'ensemble des emplois existants au sein de la collectivité ou l'établissement.



À NOTER : le tableau des emplois et des effectifs est un outil de pilotage des ressources humaines et ne correspond pas au tableau des effectifs qui constitue un document de suivi obligatoire des emplois permanents de la collectivité ou l'établissement.

La prise d'une délibération de création d'emploi est :

- Rendue obligatoire par l'article L.313-1 du Code général de la fonction publique qui prévoit que « *Les emplois de chaque collectivité ou établissement [...] sont créés par l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement.* » sans préciser s'il s'agit d'emplois permanents ou non permanents.
- Prévue dans les cas suivants :
 - Les emplois de collaborateurs de cabinet → [Article 3 du décret n°87-1004 du 16 décembre 1987](#)
 - Les emplois de collaborateurs de groupes d'élus¹
→ [Article L.333-12 du Code général de la fonction publique](#)
 - Les emplois liés à un accroissement temporaire ou saisonnier d'activité
→ [Article L.332-23 du Code général de la fonction publique](#)
 - Les emplois pour mener à bien un projet ou une opération identifiée – contrat de projet
→ [Article L.332-24 du Code général de la fonction publique](#)
 - Les emplois relevant d'un contrat de droit privé : Contrat d'apprentissage / contrat d'emploi aidé (PEC – CAE) Contrat d'engagement éducatif / Contrat CIFRE / Contrat adultes-relais

¹ Ils sont prévus par les articles L2121-28, L3121-24, L4132-23, L5215.-18 et L5216-4-2 du Code général des collectivités territoriales.

3. L'obligation de délibération en cas de modification substantielle de l'emploi

La prise d'une délibération créant un emploi s'impose lorsqu'un emploi existant est modifié de façon telle que les conditions d'exercice sont profondément transformées et nécessitent le recrutement d'un agent possédant un autre profil. Dans cette hypothèse, la modification substantielle d'un emploi revient à le supprimer pour en créer un nouveau.

→ [CE, 22 février 1995, n°134148](#)

Ainsi, revient à la création d'un nouvel emploi le fait de modifier de façon substantielle :

- La rémunération attachée à un emploi → [CE, 25 novembre 1998, n°151067](#)
- L'intitulé du poste et la nature des fonctions afférentes → [CE, 22 février 1995, n°134148](#)
- La réduction importante du nombre d'heures hebdomadaires de travail → [CE, 6 avril 1998, n°154466](#)

4. L'obligation de respect des seuils et quotas

Une délibération créant un emploi ne peut être prise qu'à la condition qu'elle respecte certains seuils et quotas. Ces derniers sont de différente nature :

4-1. LES SEUILS DEMOGRAPHIQUES

Certains emplois ne peuvent être créés que dans des collectivités ou établissements dont la population excède un certain nombre d'habitants.

4-1-1. LES EMPLOIS FONCTIONNELS

La création des emplois fonctionnels doit respecter des seuils démographiques qui varient selon la nature de la collectivité territoriale ou l'établissement.

A minima, les seuils à respecter sont les suivants :

- Les emplois fonctionnels administratifs ne peuvent être créés qu'à compter du seuil de 2.000 habitants pour les emplois de directeur général des services et 10.000 habitants pour un emploi de directeur général adjoint dans les communes et respectivement 10.000 et 20.000 pour les établissements publics.
→ [Article 7 du décret n°87-1101 du 30 décembre 1987](#) + [Article 1 du décret n°88-546 du 6 mai 1988](#)
- Les emplois fonctionnels techniques ne peuvent être créés qu'à compter du seuil de 10.000 habitants pour un emploi de directeur des services techniques et 40.000 habitants pour un emploi de directeur général des services techniques → [Article 1 du décret n°90-128 du 9 février 1990](#)

✚ Pour davantage d'informations ou modèles relatifs à cette question, nous vous invitons à consulter la rubrique « [les emplois fonctionnels](#) ».

4-1-2. LES EMPLOIS DE « CATÉGORIE A »

Certains emplois de catégorie A ne peuvent être créés qu'à compter d'un certain seuil de population. Cela concerne les cadres d'emplois et les grades suivants :

- Cadre d'emplois d'ingénieur en chef territorial : collectivités et établissements de plus de 40.000 habitants
→ [Article 3 du décret n°2016-200 du 26 février 2016](#)
- Cadre d'emplois d'ingénieur territorial : seuil de 2000 habitants ou 3000 logements dans un OPH pour un emploi d'ingénieur principal ; seuil de 10.000 habitants ou 5000 logements dans un OPH pour un emploi d'ingénieur hors classe → Articles [4](#) et [5](#) du décret n°2016-201 du 26 février 2016
- Cadre d'emplois d'administrateur territorial : collectivités et établissements de plus de 40.000 habitants
→ [Article 2 du décret n°87-1097 du 30 décembre 1987](#)
- Cadre d'emplois d'attaché territorial : seuil de 2000 agents pour un attaché principal et 10.000 agents pour un attaché hors classe → [Article 2 du décret n°87-1099 du 30 décembre 1987](#)
- Cadre d'emplois de conservateur territorial de bibliothèques pour les emplois dans les bibliothèques contrôlées ou services en dépendant des communes et établissements de plus de 20.000 habitants
→ [Article 2 du décret n°91-841 du 2 septembre 1991](#)
- Cadre d'emplois de conseiller territorial des activités physiques et sportives : seuil de 2000 habitants pour un emploi de conseiller territorial principal → [Article 2 du décret n°92-364 du 1^{er} avril 1992](#)

4-2. LES SEUILS LIÉS A UN NOMBRE D'AGENTS

- Pour le cadre d'emplois de biologistes, vétérinaires et pharmaciens territoriaux :
Les agents peuvent exercer un emploi de directeur de laboratoire. Or, « *Un emploi supplémentaire de directeur de laboratoire peut être créé dans les conditions suivantes :*
1° Lorsque l'effectif à encadrer est égal ou supérieur à vingt agents et égal ou inférieur à cinquante ; 2° Au-delà, par tranche de trente agents. » → [Article 2 du décret n°92-867 du 28 août 1992](#)
- Pour le cadre d'emplois des directeurs de police municipale :
« *Les membres du cadre d'emplois exercent leurs fonctions dans les communes et dans les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre comportant une police municipale dont l'effectif est d'au moins 20 agents affectés au service de police municipale de manière permanente et concourant aux missions de police.* » → [Article 2 du décret n°2006-1392 du 17 novembre 2006](#)
- Pour le cadre d'emplois de capitaines, commandants et lieutenants-colonels de sapeurs-pompiers professionnels :
« *Les capitaines peuvent exercer les fonctions de chef de groupement dans les départements classés dans la catégorie C en application de l'article R. 1424-1-1 du code général des collectivités territoriales et comportant un effectif de référence, déterminé conformément aux dispositions de l'article R. 1424-23-1 de ce code, inférieur à 400 sapeurs-pompiers.* » → [Article 3 du décret n°2016-2008 du 30 décembre 2016](#)
- Pour le cadre d'emplois de conseiller territorial des activités physiques et sportives :
« *Les membres du cadre d'emplois des conseillers territoriaux des activités physiques et sportives exercent leurs fonctions dans les régions, les départements, les communes et leurs établissements publics, dont le personnel permanent affecté à la gestion et à la pratique des sports est supérieur à dix agents.* »
→ [Article 2 du décret n°92-364 du 1^{er} avril 1992](#)

4-3. LES QUOTAS

Pour le cadre d'emplois d'attaché territorial, il existe un quota de nominations au grade d'attaché hors classe :

« *En application des dispositions du dernier alinéa de l'article L. 522-23 du code général de la fonction publique, le nombre d'attachés hors classe en position d'activité ou de détachement dans les collectivités et établissements mentionnés au quatrième alinéa de l'article 2 ne peut excéder 10 % de l'effectif des fonctionnaires en position d'activité et de détachement dans ce cadre d'emplois au sein de la collectivité, considéré au 31 décembre de l'année précédant celle au titre de laquelle sont prononcées les promotions.* »

→ [Article 21-1 du décret n°87-1099 du 30 décembre 1987](#)

5. L'obligation d'adéquation avec les compétences et/ou la nature de la collectivité ou l'établissement ou le service

- Les emplois de sapeur-pompier professionnel ne peuvent être créés que par les SDIS
- Le cadre d'emplois de professeur d'enseignement artistique :
« *Les professeurs d'enseignement artistique exercent leurs fonctions, Pour les spécialités Musique, Danse et Art dramatique, ils exercent leurs fonctions dans les conservatoires à rayonnement régional, départemental, communal ou intercommunal classés par l'Etat. Pour la spécialité Arts plastiques, ils exercent leurs fonctions dans les écoles régionales ou municipales des beaux-arts habilitées par l'Etat à dispenser tout ou partie de l'enseignement conduisant à un diplôme d'Etat ou diplôme agréé par l'Etat.* » → [Article 2 du décret n°91-857 du 2 septembre 1991](#)
- Le cadre d'emplois de médecin
[L'article L2112-1 du Code de la santé publique](#) prévoit que « *Les compétences dévolues au département par l'article L. 1423-1 et par l'article L. 2111-2 sont exercées, sous l'autorité et la responsabilité du président du conseil départemental, par le service départemental de protection maternelle et infantile qui est un service non personnalisé du département. Ce service est dirigé par un médecin et comprend des personnels qualifiés notamment dans les domaines médical, paramédical, social et psychologique. Ces personnels exercent au*

sein d'équipes pluridisciplinaires. Les exigences de qualification professionnelle de ces personnels sont fixées par voie réglementaire. ». Le département a donc l'obligation de recruter un médecin pour chapeauter son service de protection maternelle et infantile.

Plus généralement, les collectivités territoriales et leurs établissements publics ne peuvent créer des emplois que pour exercer des fonctions sur des compétences qu'elles possèdent.

6. L'obligation d'affectation des crédits budgétaires

« Aucune création d'emploi ne peut intervenir si les crédits disponibles au chapitre budgétaire correspondant ne le permettent. » → [Article L.313-1 du Code général de la fonction publique](#)

La délibération doit donc préciser que les crédits nécessaires à la rémunération de l'agent seront ou sont déjà inscrits au budget.

Ces crédits doivent figurer au chapitre 012, au compte 64 – charges de personnel.

LE CONTENU DE LA DÉLIBÉRATION

1. La nature du poste

La délibération doit indiquer clairement qu'il s'agit :

- D'un emploi permanent
- D'un emploi non permanent
- D'un emploi relevant du droit privé
- D'un emploi de collaborateur de cabinet ou de collaborateur de groupe d'élus

2. Les références juridiques

La délibération doit préciser le fondement juridique sur lequel elle s'appuie pour créer son emploi. Cela facilite la vérification du respect des conditions :

- De compétence de la collectivité ou de l'établissement pour créer l'emploi
- D'adéquation du ou des grades et du ou des cadres d'emplois avec les fonctions qui seront exercées par le futur occupant du poste
- De seuil démographique
- De seuil d'agents à encadrer
- De quotas
- De recours à un contrat spécifique. Pour les délibérations prévoyant le recours aux contractuels sur le fondement de l'article L.332-8 du Code général de la fonction publique, le CDG 45 recommande de mentionner le numéro de l'alinéa correspondant au contrat qui sera proposé.

3. La référence au grade ou, le cas échéant, les grades correspondant(s) à l'emploi créé

La délibération précise le grade ou, le cas échéant, les grades correspondant à l'emploi créé.

→ [Article L.313-1 du Code général de la fonction publique](#)

Comme l'indique l'article L.411-5 du Code général de la fonction publique « *Le grade est distinct de l'emploi. Le grade est le titre qui confère à son titulaire vocation à occuper l'un des emplois qui lui correspondent.* »

De ce fait, l'emploi créé comporte des missions qui doivent correspondre à celles énumérées pour un ou plusieurs grades regroupés dans un cadre d'emplois existant au sein de la fonction publique territoriale. Il convient de se référer aux statuts particuliers des cadres d'emplois qui définissent les missions liées à chaque grade et de déterminer le ou les cadre(s) d'emplois et le ou les grade(s) adaptés à l'emploi créé.

Rien n'empêche une collectivité de créer un emploi rattaché à 2 cadres d'emplois et au sein de chacun de ces cadres d'emplois aux 2 ou 3 grades relevant de ce cadre d'emplois. Cela offre la possibilité d'ouvrir le recrutement à des profils de candidats différents et d'être plus attractif. La délibération doit donc inscrire dans ses visas le ou les décrets portant statut particulier de ce ou ces cadre(s) d'emplois de référence.

4. Les emplois fonctionnels

« Lorsqu'il s'agit d'un emploi mentionné à l'article L. 412-5, elle précise en outre la nature de celui-ci et la durée des fonctions. » → [Article L.313-1 du Code général de la fonction publique](#)

« [...] Certains emplois comportant des responsabilités d'encadrement, de direction de services, de conseil ou d'expertise, ou de conduite de projet. Ces emplois sont pourvus par la voie du détachement. [...] »

→ [Article L.412-5 du Code général de la fonction publique](#)

Les emplois concernés sont les emplois recensés aux articles L.412-6 et L.412-7 du Code général de la fonction publique + les emplois d'expert de haut niveau et directeurs de projet prévus par le décret n°2022-48 du 21 janvier 2022.

→ [cf. étude relative aux emplois de direction dits fonctionnels](#)

→ [cf. fiche relative aux emplois d'expert de haut niveau et directeur de projet](#)

5. Le recours éventuel aux contractuels

Les emplois permanents sont, par principe, pourvus par des agents titulaires. Toutefois, le Code général de la fonction publique et certains textes spécifiques ouvrent la possibilité de recourir à un agent contractuel de droit public à certaines conditions.

→ [cf. étude relative aux contractuels de droit public](#)

→ [cf. rubrique relative aux contractuels de droit privé](#)

La délibération doit alors comporter sous peine d'illégalité les éléments suivants :

- Le motif du recours à un contractuel
- La nature des fonctions,
- Les niveaux de recrutement (catégorie hiérarchique, diplôme, expérience professionnelle, etc.)
- Le niveau de rémunération

→ [Article L.313-1 du Code général de la fonction publique](#)



Pour davantage d'informations ou modèles relatifs à cette question, nous vous invitons à consulter la rubrique « [Devenir contractuel](#) ». Les modèles de délibération de création d'emploi ouverts aux contractuels sont accessibles sous cette rubrique.

6. La durée de travail hebdomadaire

Un emploi peut être créé à temps complet (35h) ou non complet. Dans ce dernier cas, la durée hebdomadaire est exprimée en heures et en centièmes par rapport à la durée hebdomadaire légale du travail (35h)

Pour les emplois à temps non complet, 2 seuils sont à retenir :

- Les agents recrutés à moins de 28h hebdomadaires ne sont pas affiliés à la CNRACL mais à l'IRCANTEC
- Les agents recrutés à moins de 17h30 hebdomadaires ne sont pas intégrés.



À NOTER :

→ Un fonctionnaire intégré dans un cadre d'emplois est un fonctionnaire effectuant au moins 17 h 30 sur un ou plusieurs emplois (sur une durée de référence de 35h) relevant du même cadre d'emplois. Le seuil d'intégration est fixé à 10 heures et 8 heures respectivement pour les professeurs et assistants d'enseignement artistique pour lesquels la durée du temps complet est égale à 20h et 16h hebdomadaires. Les fonctionnaires intégrés dans un cadre d'emplois bénéficient de l'ensemble des garanties de carrière des fonctionnaires.

- ➔ Un fonctionnaire non intégré dans un cadre d'emplois est un fonctionnaire effectuant moins de 17h30 de travail par semaine en moyenne (10h ou 8h pour l'enseignement artistique) sur un ou plusieurs emplois relevant du même cadre d'emplois. Leur sort est lié à celui de l'emploi. Si celui-ci est supprimé, ils sont licenciés et perçoivent une indemnité de licenciement ainsi que les allocations pour perte d'emploi

→ [Article L.613-2 du Code général de la fonction publique](#)

→ [Article 6 du décret n°91-298 du 20 mars 1991](#)

7. La date d'effet

- Elle ne doit pas être rétroactive → [Article L.221-4 du Code des relations entre le public et l'administration](#)
- Elle doit tenir compte des délais de publicité. Pour une délibération, ces délais sont liés :
 - À l'obligation de publication électronique pour les communes et établissements de plus de 3500 habitants OU au choix à l'affichage, la publication papier ou la publication électronique pour les communes et établissements inférieurs à 3500 habitants
 - À l'obligation de transmission au préfet.

→ Articles [L.2131-1](#), [L.2131-2](#), [L.3131-2](#), [L.4141-2](#), [L.5211-3](#) et [L.5211-4](#) du Code général des collectivités territoriales

8. L'inscription au tableau des effectifs

Le CDG 45 recommande que la délibération inscrive le nouvel emploi au tableau des effectifs de la collectivité. C'est la raison pour laquelle chaque délibération de création d'emploi doit contenir un article modifiant le tableau des effectifs.

Ce tableau des effectifs est obligatoirement annexé au budget primitif et au compte administratif sous la forme d'un état du personnel.

9. Le contrôle de légalité

La délibération doit :

- Mentionner les délais et voies de recours → [Article R.421-5 du Code de justice administrative](#)
- Être publiée et transmise au contrôle de légalité

Les modèles de délibération de création d'emploi sur emplois non permanents sont accessibles sur le lien suivant :



À NOTER :

- Une délibération de création d'emploi ne nécessite pas un avis préalable du comité social territorial – CST
- Une délibération **n'est jamais nominative** !
- Une délibération n'implique pas une obligation de nomination pour l'autorité territoriale. Celle-ci conduit la procédure de recrutement prévue par le [décret n°2019-1414 du 19 décembre 2019](#) et détient seule le pouvoir de nomination par le biais d'un arrêté ou d'un contrat.

→ [cf. modèle de délibération de création d'un emploi permanent](#)

→ [cf. modèle de délibération de création d'un emploi + modification du tableau des effectifs](#)



Le CDG45 autorise la réutilisation de ses informations et documents dans les libertés et les conditions prévues par la licence ouverte sous réserve d'apposer la mention :
Source CDG45, titre et lien du document ou de l'information et date de sa dernière mise à jour