

N° 241

# SÉNAT

DEUXIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1990-1991

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 mars 1991.

## PROPOSITION DE LOI

*portant validation législative de la liste d'admissibilité  
à un concours d'attaché du cadre départemental,*

PRÉSENTÉE

Par M. Jean FRANÇOIS-PONCET,

Sénateur.

(Renvoyée à la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

---

Examens et concours.

## EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

La validation législative, par nature rétroactive et contraire à l'autorité de la chose jugée, des opérations d'un concours annulées par la juridiction administrative n'est jamais très satisfaisante pour l'esprit. Pourtant, lors des dix dernières années, essentiellement à l'initiative du Gouvernement, plus d'une quinzaine de lois adoptées par le Parlement et ayant quelque rapport avec la fonction publique et les collectivités territoriales comportent une ou plusieurs dispositions législatives procédant à de telles validations : loi du 4 juillet 1990 relative aux droits et obligations de l'Etat et des départements concernant les instituts universitaires de formation des maîtres, loi du 31 décembre 1989 modifiant l'article 6 de la loi du 31 décembre 1987 portant réforme du contentieux administratif, loi du 10 juillet 1989 portant dispositions relatives à la sécurité sociale et à la formation continue des personnels hospitaliers, loi du 13 janvier 1989 portant diverses dispositions d'ordre social (D.M.O.S.) pour ne citer que les plus récentes.

La raison en est que cette procédure est dans son principe juridiquement incontestable, dans la plupart des cas nécessaire à la continuité du service public et, le plus souvent aussi, légitime du point de vue des personnels concernés.

Cette procédure est dans son principe juridiquement incontestable puisque le Conseil d'Etat s'est toujours refusé à exercer son contrôle sur les actes ainsi validés (C.E. 11 mai 1980, Boulenger) et que le Conseil constitutionnel, sous réserve que les validations ne défavorisent pas les intéressés ou qu'elles ne comportent pas de dispositions répressives rétroactives, a confirmé « que le législateur, compétent, aux termes de l'article 34 de la Constitution, pour fixer les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires... avait, pour des raisons d'intérêt général, la faculté d'user de son pouvoir de prendre des dispositions rétroactives afin de régler, comme lui seul, en l'espèce, pouvait le faire, les situations nées de l'annulation du décret... ».

Ces validations sont en effet très souvent nécessaires pour pallier les conséquences de l'annulation d'un concours qui intervient nécessairement de nombreuses années après celui-ci, remet en cause les recrutements, pose d'insolubles problèmes de reconstitution de carrière, désorganise gravement un service et met en définitive en cause la continuité

même du service public. Dès lors que, comme le reconnaît la doctrine (Bruno Lasserre et Jean-Marie Delarue, Chroniques générales de jurisprudence administrative, A.J.D.A., 20 octobre 1983), le juge administratif ne dispose pas, comme en matière électorale, de prérogatives lui permettant de remédier lui-même aux situations que les irrégularités qu'il sanctionne ont créées, il n'est pas d'autre solution que de recourir au législateur.

Ces validations, enfin, sont légitimes dès lors qu'elles correspondent aux intérêts des personnels eux-mêmes et sont conformes à l'équité. Tel n'est d'ailleurs pas toujours le cas dans les exemples récents : ainsi, lorsque l'annulation des opérations d'un concours repose sur des motifs de fond, tels que les conditions de publicité et de diffusion de l'ouverture du concours qui ont privé d'éventuels candidats de la possibilité de se présenter (validation d'un examen professionnel de commis des services du ministère de la Santé et de la Famille par l'article 92 de la loi du 30 juillet 1987 portant diverses mesures d'ordre social (D.M.O.S.) ; ou plus encore repose sur la rupture d'égalité entre les candidats du fait de modifications, après le déroulement des épreuves, de la teneur de celles-ci et des conditions de leur notation (art. 101 du même D.M.O.S.). Difficilement reprochables, en revanche, sont les validations d'opérations de concours annulées pour de simples vices de forme ou de procédure, le plus souvent du fait de l'incompétence de l'autorité ayant fixé les modalités de recrutement et de carrière des agents concernés. Ni l'équité ni la régularité du concours lui-même ne sont alors en cause et les conséquences sur les situations des personnes, notamment sur leur rémunération, justifient pleinement la validation législative.

Tel est bien le cas qui est soumis à votre examen.

\*  
\* \*

Par délibération en date du 10 juillet 1987, le département du Lot-et-Garonne a décidé la création d'un corps de fonctionnaires d'encadrement de catégorie A, prévu la création de 28 emplois relevant de ce corps et, enfin, décidé « d'engager les procédures d'organisation des concours afin de pourvoir aux vacances les plus urgentes et de confier au président du conseil général le soin de procéder à des recrutements selon les mêmes modalités que l'Etat a prévues pour ses propres agents ».

La liste des candidats admissibles a été fixée par délibération du jury du 19 janvier 1988 et par arrêté du président du conseil général en date du 22 janvier 1988. Celle des candidats admis l'a été par actes de même nature datés respectivement des 2 et 9 février 1988.

Par arrêtés des 29 février et 9 mai 1988, le président du conseil général a procédé à la nomination de dix attachés stagiaires.

Par arrêtés du 22 mars 1988 et du 13 novembre 1989, il a également procédé à l'intégration des attachés nouvellement nommés dans le cadre des attachés territoriaux.

A la suite d'une instance engagée par le syndicat Interco-C.F.D.T. du Lot-et-Garonne, le tribunal administratif, par un jugement du 25 octobre 1988, ne statuant pas sur les moyens invoqués mais soulevant d'office un motif d'annulation pour excès de pouvoir, a annulé les délibérations des 19 janvier 1988 et 2 février 1988 des jurys du concours d'attachés du cadre départemental fixant respectivement la liste des candidats admissibles et des candidats admis audit concours, ainsi que les arrêtés des 22 janvier 1988 et 9 février 1988 du président du conseil général déclarant respectivement l'admissibilité et l'admission des candidats du même concours au motif qu'il appartenait à l'assemblée délibérante, et non pas au président du conseil général, de fixer les règles statutaires applicables aux emplois concernés ainsi que les modalités de recrutement de ces agents.

En revanche, le tribunal a rejeté comme irrecevable les recours dirigés contre les nominations, titularisations et avancements au motif que ces décisions revêtaient un caractère éventuel.

Le conseil général a fait appel de cette décision devant le Conseil d'Etat.

Notons que parallèlement, après le stage obligatoire prévu par le statut légal, effectué à l'Ecole nationale d'application des cadres territoriaux de Montpellier et sanctionné par un rapport favorable du président du Centre national de la fonction publique territoriale, des attachés ont été titularisés le 1<sup>er</sup> septembre et le 1<sup>er</sup> novembre 1989.

Le tribunal administratif de Bordeaux saisi par le préfet du Lot-et-Garonne a ordonné le sursis à exécution de ces différents arrêtés de titularisation par un jugement du 25 octobre 1990.

Cette décision a eu pour effet de supprimer toute base réglementaire à la situation administrative de ces agents et, par conséquent, de conduire le trésorier payeur général à suspendre le versement des traitements.

Ainsi, pour des raisons de forme et non de fond puisqu'il semble que si elles avaient été édictées par l'assemblée départementale et non par le président du conseil général les règles contestées auraient fourni une base tout à fait légale au concours effectué, la situation professionnelle et la carrière des agents départementaux qui exercent depuis plusieurs années leurs fonctions avec une compétence incontestée sont-elles bouleversées. Par ailleurs, l'administration départementale se

voit privée d'une partie importante de son personnel d'encadrement, ce qui désorganise gravement son fonctionnement et porte incontestablement atteinte à la continuité du service public.

C'est pourquoi, dès lors que la régularité du concours n'est pas en elle-même en cause, que l'équité dans laquelle se sont déroulées les épreuves et que l'égalité de traitement des candidats ne sont pas contestées, la présente proposition de loi propose de recourir à la seule procédure qui puisse permettre de surmonter ces inextricables difficultés, c'est-à-dire à la validation législative des résultats du concours.

C'est dans cet esprit et pour ces raisons qu'il vous est proposé, Mesdames et Messieurs, d'adopter la présente proposition de loi.

## PROPOSITION DE LOI

### Article unique.

Sont réputés avoir acquis, à compter de leur nomination, la qualité d'attaché du cadre départemental les personnes ayant figuré sur la liste, arrêtée à la date du 2 février 1988 par le président du jury, des candidats déclarés définitivement admis au concours d'attaché du cadre départemental dont les épreuves se sont déroulées à Agen les 25 et 26 novembre 1987 ainsi que le 2 février 1988.