N° 349996 et 346022
CGFPT du Var c/ M. A...

3e sous-section jugeant seule
Séance du 4 avril 2013
Lecture du 24 avril 2013

CONCLUSIONS

Vincent Daumas, rapporteur public

M. A..., attaché territorial détenant le grade le plus élevé de ce cadre d'emploi, celui de directeur territorial, semble voir d'un mauvais œil l'ascension au sein du centre de gestion de la fonction publique territoriale (CGFPT) du Var de Mme B..., qui est moins avancée dans sa carrière. Il a attaqué, d'une part, l'arrêté du 8 juin 2009 du président du centre de gestion nommant Mme B... dans le corps des attachés territoriaux, au premier grade, celui d'attaché, d'autre part, un second arrêté du 21 décembre 2009 du même président portant tableau d'avancement au grade intermédiaire d'attaché principal, tableau qui contenait, vous l'aurez deviné, le nom de Mme B.....

Le tribunal administratif de Toulon, par deux jugements distincts, a annulé l'arrêté portant nomination et celui portant tableau d'avancement, en tant qu'il comportait le nom de Mme B.... Par une petite bizarrerie chronologique, le jugement concernant la nomination¹ est intervenu après celui relatif à l'avancement², de sorte que l'ordre des deux pourvois du centre de gestion est inverse par rapport à celui dans lequel se sont succédé, dans le temps, les arrêtés de son président.

1. Reprenons les choses dans l'ordre logique et examinons le pourvoi 349996 qui concerne l'acte de nomination de Mme B... dans le corps des attachés territoriaux.

Notons que vous êtes bien compétents pour connaître de ce pourvoi : la voie de l'appel est fermée en effet aux litiges relatifs à l'intégration dans un nouveau corps d'un agent ayant déjà la qualité de fonctionnaire titulaire (CE 20 octobre 2004, Mme R..., n° 267098, aux tables du Recueil). Or, comme nous allons le voir, Mme B... nous paraît déjà être, avant sa nomination dans le corps des attachés territoriaux, fonctionnaire titulaire de la fonction publique territoriale.

Le centre de gestion formule deux moyens de cassation.

11. Il soutient, en premier lieu, que le tribunal a commis une erreur de droit en admettant que M. A... disposait d'un intérêt lui donnant qualité pour agir à l'encontre de la nomination de Mme B....

¹ Jugement n° 1000366, 1000981 du 8 avril 2011 rectifié par ordonnance du 9 mai 2011.

² Jugement n° 1000232 du 22 novembre 2010

Votre jurisprudence admet par construction l'intérêt pour agir des agents publics à l'encontre des décisions nommant leurs collègues au même grade ou à un grade supérieur. En revanche, ainsi que le pourvoi le souligne avec raison, les considérants de principe que vous continuez d'utiliser imposent de vérifier, lorsque c'est une nomination à un grade inférieur qui est contestée, comme en l'espèce, que cette nomination a pour effet de donner à l'auteur du recours un concurrent supplémentaire pour son avancement ultérieur – dans cette hypothèse en effet, la concurrence est moins évidente, plus indirecte (voyez le vénérable arrêt CE 26 décembre 1925, sieur Rodière, n° 88369, au Recueil p. 1065)³.

Mais nous relevons que, dans un cas de figure similaire à celui de l'espèce, dans lequel un ingénieur territorial en chef attaquait la nomination d'un ingénieur subdivisionnaire, donc une nomination à un grade inférieur, vous avez jugé que le requérant, dès lors qu'il « soutient sans être utilement contredit que [la nomination contestée] est susceptible de faire de [l'agent nommé] un concurrent pour son avancement, (...) doit ainsi être regardé comme justifiant d'un intérêt suffisant lui donnant qualité pour agir » (CE 7 août 2008, M. P..., n° 288407, aux tables du Recueil sur un autre point). D'après les conclusions du commissaire du gouvernement Emmanuel Glaser, qui soulignait l'orientation très libérale de votre jurisprudence, cet intérêt pour agir pouvait être admis dès lors que les deux grades en cause donnaient vocation à occuper, pour partie, des emplois identiques.

Ici, comme dans ce précédent, tous les attachés territoriaux, quel que soit leur grade, sont en concurrence pour l'occupation d'un certain nombre d'emplois mentionnés à l'article 2 du décret statutaire du 30 décembre 1987⁴. Il est d'ailleurs constant qu'au sein même du centre de gestion, M. A... et Mme B... sont susceptibles d'entrer en concurrence pour les mêmes postes. Nous n'avons donc pas trop de doute à écarter le premier moyen du pourvoi.

12. Le second moyen du pourvoi est tiré de ce que le tribunal a méconnu les dispositions de l'article 139 ter de la loi (n° 84-53) du 26 janvier 1984.

C'est en effet sur le fondement de ces dispositions que le centre de gestion a nommé Mme B... au sein du cadre d'emploi des attachés territoriaux. Selon ces dispositions, qui ont été introduites par la loi (n° 2007-209) du 19 février 2007 relative à la fonction publique territoriale, « les titulaires d'un emploi spécifique de catégorie A qui n'ont pas été intégrés dans les filières de la fonction publique territoriale et qui possèdent un diplôme de niveau licence ainsi que quinze années de carrière dans un emploi spécifique sont automatiquement, à leur demande, intégrés dans l'une des filières de la fonction publique territoriale. Les modalités pratiques de cette intégration sont fixées par décret ». Le décret (n° 2009-414) du 15 avril 2009 pris pour l'application de ces dispositions précise à son article 1^{er} ce qu'il faut entendre par « emploi spécifique » : il s'agit d'un emploi « créé en application de l'article L. 412-2 du code des communes en vigueur à la date de publication de la loi du 26 janvier 1984 ».

Ces références invitent à un bref retour en arrière, à l'époque où la fonction publique territoriale n'était pas encore régie par les cadres d'emploi mis en place à la suite de l'adoption de la loi du 26 janvier 1984. Le recrutement et la carrière des agents territoriaux

³ On rencontre toutefois des glissements de plume qui manifestent bien le tour extrêmement libéral de la jurisprudence : « le sieur B..., qui appartient au corps des attachés d'administration centrale du ministère de l'intérieur, a intérêt à demander l'annulation de décisions relatives aux fonctionnaires de ce corps » (CE 17 mai 1972, sieurs R..., D... et B..., au Recueil p. 373).

⁴ Décret n° 87-1099 du 30 décembre 1987 portant statut particulier du cadre d'emplois des attachés territoriaux.

étaient encadrés par divers textes⁵, lesquels contenaient des règles générales mais aussi des règles spécifiques applicables à certains emplois administratifs ou techniques. La liste de ces emplois était reprise dans un arrêté du ministre de l'intérieur (voir son arrêté du 3 novembre 1958, plusieurs fois modifié, qui comporte annexé un « tableau indicatif des emplois communaux »). Lorsque l'emploi à pourvoir ne relevait pas de cette nomenclature, parce que les fonctions correspondantes étaient par trop atypiques, les collectivités étaient autorisées à fixer elles-mêmes les conditions de recrutement. C'est l'objet des dispositions de l'article L. 412-2 du code des communes⁶, selon lesquelles : « Le conseil municipal ou le comité du syndicat de communes pour le personnel communal fixe, par délibérations, les conditions de recrutement pour l'accès à ceux des emplois pour lesquels ces conditions n'ont pas été déterminées par une réglementation particulière ».

Aux termes de la loi du 19 février 2007 et de son décret d'application, seuls sont donc concernés par la possibilité de titularisation ouverte par cette loi les agents recrutés sur un emploi en application des dispositions de l'article L. 412-2 du code des communes. Tel n'est manifestement pas le cas de Mme B..., dont il est constant qu'elle a été recrutée par le centre de gestion par un arrêté du 30 septembre 1987 sur un emploi de « secrétaire général des communes de 10 000 à 20 000 habitants », emploi qui figure dans le tableau indicatif des emplois communaux annexé à l'arrêté du 3 novembre 1958 et dont les modalités de recrutement sont définies par celui du 27 juin 1962 (annexe I, B). Nous croyons donc que le tribunal administratif n'a pas commis d'erreur de droit en jugeant que Mme B... n'occupait pas un « emploi spécifique » autorisant sa titularisation sur le fondement des dispositions de l'article 139 ter de la loi du 26 janvier 1984, introduit par la loi du 19 février 2007. Et précisons que, contrairement à ce que soutient le pourvoi, la cour administrative d'appel de Marseille n'a pas qualifié le poste sur lequel Mme B... a été recrutée, dans un arrêt (n° 01MA01202) du 25 octobre 2005 relatif à un autre litige, d'« emploi spécifique ».

Au fond, nous avouons notre perplexité devant la situation de Mme B... Il nous semble en effet qu'en vertu des dispositions de l'article 28 du décret statutaire du 30 décembre 1987, dans sa rédaction initiale, le centre de gestion était tenu de la titulariser dans le corps des attachés territoriaux au moment de sa constitution. Selon ces dispositions : « Sont intégrés en qualité de titulaires dans le cadre d'emplois des attachés territoriaux, lorsqu'ils se trouvent en position d'activité et occupent effectivement leur emploi à la date de publication du présent décret les fonctionnaires territoriaux titulaires suivants : / 1° Le secrétaire général des communes de 5 000 à 40 000 habitants (...) ». D'après une délibération du conseil d'administration du centre de gestion du 24 mars 2005 qui figure au dossier, cette absence d'intégration s'explique par des raisons financières – Mme B... aurait perdu en termes de rémunération en cas d'intégration⁷. Mais quoiqu'il en soit, il nous paraît exclu qu'elle puisse être intégrée sur le fondement des dispositions de la loi de 2007.

⁵ Notamment le décret n° 59-979 du 12 août 1959 modifiant la loi n° 52-432 du 28 avril 1952 portant statut du personnel des communes et des établissements publics communaux, le décret n° 62-544 du 5 mai 1962 relatif à certaines dispositions du statut du personnel des communes et des établissements publics communaux et l'arrêté du ministre de l'intérieur du 27 juin 1962, plusieurs fois modifié, relatif aux conditions de recrutement du personnel administratif communal.

⁶ Dont vous avez jugé qu'elles avaient été maintenues en vigueur par l'article 114 de la loi du 26 janvier 1984 jusqu'à l'intervention des statuts particuliers pris en application de cette loi (CE 12 février 1992, ville de Carcassonne, n° 89630, aux tables du Recueil).

⁷ Ce qui paraît curieux compte tenu des dispositions de l'article 41 du décret de 1987.

Si vous nous suivez dans cette affaire, vous rejetterez le pourvoi du centre de gestion.

2. Et nous pouvons en venir au pourvoi 346022, dirigé contre le jugement du tribunal annulant le tableau d'avancement établi au titre de 2009 pour l'accès au grade d'attaché principal, en tant qu'il comporte le nom de Mme B.... Il vous retiendra moins longtemps.

L'un des moyens du pourvoi est imparable : ainsi qu'il est soutenu, le tribunal administratif a omis de viser deux des notes en délibéré produites par M. A.... Vous devrez donc annuler le jugement attaqué, intervenu en méconnaissance des dispositions de l'article R. 741-2 du code de justice administrative et – plus grave encore ! – de votre jurisprudence constante (CE 12 juillet 2002, M. et Mme L..., n° 236125, au Recueil p. 278 ; CE section 27 février 2004, préfet des Pyrénées-Orientales c/ M. A..., n° 252988, au Recueil p. 93).

Vous renverrez l'affaire au tribunal car il nous semble qu'il y a matière à discuter d'une question jusqu'à présent non évoquée par les parties, portant sur le caractère divisible ou non du tableau d'avancement attaqué – vous jugez en effet que sont irrecevables des conclusions tendant à une annulation seulement partielle d'un tableau d'avancement, dès lors que ce tableau comporte un nombre maximum d'agents (CE 27 avril 2011, M. R..., n° 326936, aux tables du Recueil).

Dans cette seconde affaire, nous vous proposons de juger qu'il n'y a pas lieu de faire droit à la demande présentée par le centre de gestion au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Par ces motifs nous concluons :

- dans le n° 349996, au rejet du pourvoi du centre de gestion et à ce que celui-ci verse la somme de 3 000 euros que M. A... demande au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;
- dans le n° 346022, à l'annulation des articles 1^{er} et 3 du jugement du tribunal administratif de Toulon⁸, au renvoi de l'affaire au tribunal et au rejet des conclusions présentées tant par M. A... que par le centre de gestion au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

⁸ L'article 2 ordonne, à la demande du centre de gestion, la suppression de certains passages des mémoires de M. A....