
LES INFORMATIONS

ADMINISTRATIVES & JURIDIQUES

Fonction Publique Territoriale

- ▶ **Les recours contentieux du préfet contre les actes des collectivités territoriales**
- ▶ **L'ordonnance du 20 février 2004 relative aux modalités et effets de la publication des lois et de certains actes administratifs**
- ▶ **La modification du statut particulier du cadre d'emplois des agents de maîtrise territoriaux**

CIG petite couronne





**Centre Interdépartemental
de Gestion de la Petite Couronne
de la région Ile-de-France**

157, avenue Jean Lolive
93698 Pantin cedex
tél : 01 56 96 80 80
info@cig929394.fr
www.cig929394.fr

Directeur de la publication
Jacques Alain Benisti

Directeur de la rédaction
Patrick Gautheron

**Conception, rédaction,
documentation et P. A. O.**
Direction des affaires juridiques
et de la documentation

site internet sur l'emploi territorial :
www.centresdegestion.org
également accessible par le portail
de l'administration française
www.service-public.fr

© La **documentation** Française
Paris, 2004

« En application de la loi du 11 mars 1957 (art. 41) et du code de la propriété intellectuelle du 1^{er} juillet 1992, toute reproduction partielle ou totale à usage collectif de la présente publication est strictement interdite sans autorisation expresse de l'éditeur.

Il est rappelé à cet égard que l'usage abusif et collectif de la photocopie met en danger l'équilibre économique des circuits du livre. »

ACTUALITE COMMENTEE

DOSSIER

Les recours contentieux du préfet contre les actes des collectivités territoriales	3
---	---

STATUT AU QUOTIDIEN

L'ordonnance du 20 février 2004 relative aux modalités et effets de la publication des lois et de certains actes administratifs	19
La modification du statut particulier du cadre d'emplois des agents de maîtrise territoriaux	23

ACTUALITE DOCUMENTAIRE

REFERENCES

Textes	27
Documents parlementaires	36
Chronique de jurisprudence	39
Presse et livres	42

TEXTES INTEGRAUX

Jurisprudence	47
Réponses aux questions écrites	51

DOSSIER

Les recours contentieux du préfet contre les actes des collectivités territoriales

Les modalités du contrôle portant sur les actes des collectivités territoriales ont été profondément transformées par la loi n°82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, qui a supprimé la tutelle a priori exercée par le préfet pour la remplacer par un contrôle de légalité a posteriori. Le représentant de l'Etat, dont le contrôle s'accompagnait d'une possibilité d'annulation directe des actes des collectivités locales, ne peut depuis lors que saisir le juge des actes qu'il contrôle afin qu'il statue sur leur légalité.

Cette loi a été complétée par une loi n°82-623 du 22 juillet 1982, suite à la censure d'une partie de ses dispositions par le Conseil Constitutionnel, qui a défini les conditions d'exercice du contrôle administratif préfectoral et fixé le régime relatif à l'entrée en vigueur des actes des collectivités territoriales. La loi, dont la majeure partie est dorénavant codifiée dans le code général des collectivités territoriales, distingue deux régimes d'entrée en vigueur : les actes dont l'acquisition du caractère exécutoire est soumis à la double formalité de la transmission obligatoire au préfet et de la publicité par voie de publication, d'affichage ou de notification, et ceux pour lesquels l'entrée en vigueur est uniquement subordonnée aux mesures de publicité.

Le dispositif mis en place est aujourd'hui confronté à des difficultés importantes dues à un accroissement significatif du nombre des actes obligatoirement transmis par les collectivités locales. A titre indicatif, un rapport de la Direction générale des collectivités locales du ministère de l'intérieur (DGCL) sur le contrôle des actes des collectivités locales pour les années 1999-2000¹ fait

ainsi apparaître un nombre d'actes transmis toutes catégories confondues de 7,3 millions en 1999 et de 7,7 millions en 2000, soit une augmentation de 5,56 % en un an. Parmi les différentes catégories d'actes soumis par la réglementation à l'obligation de transmission, ceux relatifs à la fonction publique territoriale - qui seront privilégiés dans le présent dossier - constituent la première source de déféré du représentant de l'Etat avec près de 30 % du nombre des actions contentieuses en 2000. Les litiges touchent essentiellement des questions liées à l'accès à l'emploi : création d'emplois, recrutement, nomination et titularisation.

Un rapport d'audit sur le fonctionnement du contrôle de légalité², réalisé à la demande du gouvernement par une mission d'inspection coordonnée par l'inspection générale de l'administration en préalable au projet de loi sur les responsabilités locales actuellement en cours d'examen devant le Parlement, a établi un état des lieux et préconisé des mesures d'allégement des procédures, notamment une réduction du type d'actes soumis à l'obligation de transmission dans différents domaines, dont plus particulièrement celui du personnel.

Dans ce contexte, le présent dossier s'attachera tout d'abord à définir les différents types de recours contentieux ouverts au représentant de l'Etat, puis à préciser les conditions de délai d'exercice de ces recours, et enfin à présenter le cadre juridique de la décision de déférer. Pour la clarté de l'exposé, on se référera le plus souvent aux règles applicables aux actes des autorités communales, qui sont transposables aux autres collectivités.

1. Ce rapport est disponible sur le site internet de la DGCL.

2. Rapport sur l'audit du contrôle de légalité, du contrôle budgétaire et du pouvoir de substitution, juillet 2003, site internet du ministère de l'équipement.

LES DIFFERENTS RECOURS CONTENTIEUX OUVERTS AU REPRESENTANT DE L'ETAT

Les lois de décentralisation ont organisé deux types de recours en annulation soumis à un régime particulier. D'une part, un recours d'initiative préfectorale dénommé par commodité d'usage « déferé spontané » car ce terme n'est pas employé par la réglementation et, d'autre part, un recours exercé par le préfet à la demande d'un tiers et non plus sur sa seule initiative, communément appelé « déferé sur demande ». Indépendamment de ces recours, le préfet peut agir directement à l'encontre des actes des collectivités territoriales par la voie du recours pour excès de pouvoir de droit commun. Il peut par ailleurs assortir sa requête d'une demande de suspension, régie par des règles dérogatoires du droit commun.

Les recours contentieux relevant de la seule initiative du préfet

Ces recours contentieux sont de deux ordres : le « déferé spontané » qui visent spécifiquement les actes obligatoirement transmis au représentant de l'Etat et le recours pour excès de pouvoir de droit commun.

Le recours contre les actes soumis à l'obligation de transmission

Le « déferé spontané » ne peut être exercé qu'à l'encontre des actes des autorités locales soumis à l'obligation de transmission au titre du contrôle de légalité. Ces actes sont définis à titre principal par le code général des collectivités territoriales (CGCT) et par des dispositions particulières en ce qui concerne notamment les instances de gestion de la fonction publique territoriale.

S'agissant des communes, l'article L. 2131-6 du CGCT dispose que le représentant de l'Etat dans le département est recevable à déférer au tribunal administratif les actes énumérés par l'article L. 2131-2 du même code qu'il estime illégaux. Sont visés par cet article les actes soumis à l'obligation de transmission au préfet du département ou à son délégué dans l'arrondissement au titre du contrôle de légalité. Le pendant à ces dispositions figure à l'article L. 3132-1 pour le département et à l'article L. 4142-1 pour la région. S'agissant des actes des établissements de coopération entre collectivités territoriales, l'article L. 5211-3 du CGCT dispose que les règles précitées relatives aux actes des communes sont aussi applicables aux établissements publics de coopération intercommunale. De même, en ce qui concerne les actes des établissements de coopération interdépartementale, l'article L. 5421-2 renvoie aux dispositions applicables aux actes du département, et à l'égard des actes des établissements d'entente interrégionale, l'article L. 5621-5

déclare applicable le régime juridique des actes pris par les autorités régionales. Quant aux actes des instances de gestion de la fonction publique territoriale soumis à l'obligation de transmission, ils sont énoncés par les articles 12-3 et 27 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984.

L'article L. 2131-4 du CGCT exclut de ce régime spécifique deux catégories d'actes qui demeurent régis par les dispositions qui leur sont propres. D'une part, les actes pris par le maire agissant en qualité d'agent de l'Etat qui sont transmis au représentant de l'Etat et soumis à son contrôle hiérarchique et, d'autre part les actes qui relèvent d'un régime de droit privé dont le contentieux échappe à la compétence du juge administratif.

Les actes soumis à l'obligation de transmission

L'énumération législative des actes obligatoirement transmis est limitative et couvre les domaines les plus importants de l'action communale. On rappellera que, pour ces actes, la transmission au représentant de l'Etat est une formalité qui avec, selon le cas, la publication, l'affichage ou la notification, conditionne leur caractère exécutoire. En revanche, les actes qui ne sont pas expressément mentionnés sont exécutoires dès qu'il est procédé à leur notification, publication ou affichage. On se limitera plus particulièrement ici à évoquer les décisions susceptibles d'intervenir dans le domaine du personnel.

• Les délibérations des assemblées locales

En premier lieu, l'article L. 2131-2 du CGCT exige la transmission au représentant de l'Etat des délibérations du conseil municipal et des décisions prises par le maire sur délégation du conseil municipal en application de l'article L. 2122-22.

En matière de personnel, la loi statutaire du 26 janvier 1984 attribue à l'organe délibérant une large compétence dans le domaine de la gestion des emplois territoriaux, qu'il s'agisse notamment de la création des emplois de fonctionnaires et d'agents non titulaires et de la suppression de ces emplois, de la fixation du régime indemnitaire dont bénéficient les agents, ou encore de la durée et de l'aménagement du temps de travail en vigueur dans la collectivité. A titre complémentaire, on indiquera que relèvent également des attributions de l'assemblée délibérante, et de ce fait entrent également dans le champ de l'obligation de transmission, l'établissement de la liste des emplois auxquels un logement de fonction peut être attribué, conformément à l'article 21 de la loi n°90-1067 du 28 novembre 1990³, et la définition des avantages accessoires liés à l'usage de ce logement. Ce même article donne aussi compétence à l'organe

3. Loi n°90-1067 du 28 novembre 1990 relative à la fonction publique territoriale et portant modification de certains articles du code des communes.

délibérant pour décider de l'octroi d'autres avantages en nature, comme les véhicules de fonction et les frais de représentation. Le thème général des compétences de l'assemblée délibérante en matière de personnel a fait l'objet d'un dossier publié dans un précédent numéro de la présente revue auquel il est possible de se reporter⁴.

On indiquera dans ce cadre que, par dérogation au régime de droit commun du recours pour excès de pouvoir, une délibération dépourvue de caractère décisoire qui constitue une simple mesure préparatoire, peut faire l'objet d'un déferé préfectoral alors même qu'elle ne fait pas grief. Le Conseil d'Etat a statué en ce sens alors qu'il était saisi d'une délibération prise par le conseil d'administration d'un établissement hospitalier ayant pour objet de former une demande auprès du représentant de l'Etat afin qu'il autorise, le cas échéant, la création d'un syndicat interhospitalier⁵. En l'espèce, le juge administratif rejette le recours contre cette délibération dans la mesure où il émanait d'un syndicat de fonctionnaires mais indique qu'un tel recours aurait été admis s'il avait été formé par le préfet dans le cadre du contrôle de légalité des actes des collectivités territoriales prévu par la loi du 2 mars 1982 :

« (...) *Considérant qu'un requérant n'est pas recevable à attaquer par la voie du recours pour excès de pouvoir un acte préparatoire ; que cette irrecevabilité s'étend aux délibérations à caractère préparatoire des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, même à raison des vices propres allégués ; qu'il ne peut être fait exception à la règle selon laquelle un acte préparatoire ne saurait donner lieu à un recours pour excès de pouvoir que dans les cas où il en est ainsi disposé par la loi ; que tel est le cas lorsque, sur le fondement de la loi susvisée du 2 mars 1982, le représentant de l'Etat dans le département défère au juge administratif les actes des collectivités territoriales ou de leurs établissements publics qu'il estime contraires à la légalité* ».

- Les actes réglementaires pris par les assemblées locales

L'article L. 2131-2 3° du CGCT impose la transmission des actes à caractère réglementaire pris par les autorités communales, dans les domaines autres que celui de la police, qui relèvent de leur compétence en application de la loi. Il s'agit en l'occurrence de mesures de portée générale et impersonnelle qui fondent certaines décisions individuelles.

- Les décisions individuelles relatives à la carrière

Le 5° de l'article L. 2131-2 du CGCT impose la transmission à l'autorité préfectorale des actes individuels relatifs à la carrière des personnels territoriaux relevant des quatre catégories suivantes :

- la nomination ;
- l'avancement de grade ;
- l'avancement d'échelon ;
- les sanctions soumises à l'avis du conseil de discipline - c'est-à-dire celles classées dans les groupes 2 à 4 de l'article 89 de la loi du 26 janvier 1984 - ce qui exclut l'avertissement, le blâme et l'exclusion temporaire de fonctions pour une durée de quatre jours ;
- le licenciement d'agents.

Certains textes organisent par ailleurs la transmission d'autres types d'actes relatifs à :

- la mise à disposition d'un fonctionnaire territorial auprès d'une organisation syndicale sur le fondement de l'article 3 du décret n°85-447 du 23 avril 1985 relatif à la mise à disposition auprès d'une organisation syndicale en application de l'article 100 de la loi du 26 janvier 1984 ;
- l'organisation des concours, la liste d'aptitude des lauréats de concours et celle des agents éligibles à la promotion interne établies par les collectivités et établissements non affiliés à un centre de gestion en vertu des dispositions combinées des articles 14 et 27 de la loi du 26 janvier 1984.

Il faut préciser que la notion de décision de nomination utilisée par l'article précité recouvre non seulement le recrutement sur liste d'aptitude après concours, ou sans concours lorsque cette faculté est prévue par le statut particulier, mais également les recrutements par voie de mutation externe, de détachement dans un cadre d'emplois, ou sur liste d'aptitude au titre de la promotion interne.

S'agissant des actes d'engagement d'agents non titulaires, si l'acte prend la forme d'un arrêté, il s'agit de toute évidence d'une mesure de nomination qui doit obligatoirement être communiquée au représentant de l'Etat. Lorsque l'agent est recruté par contrat, la décision de nomination incluse dans le contrat doit de la même façon être transmise sur la base de la théorie de l'acte détachable. Quant au contrat lui-même, qui ne fait pas expressément partie des actes visés par l'article L. 2131-2 5°, une circulaire du 23 juillet 2001⁶ du ministère de l'intérieur relève que la jurisprudence récente semble se prononcer en faveur de la transmission obligatoire du contrat. En toute occurrence, ainsi que le rappelle le ministère, le préfet peut toujours demander la communication du contrat à titre de pièce complémentaire :

« *Désormais, la jurisprudence du Conseil d'Etat ne semble pas remettre en cause l'obligation de transmission de la décision individuelle de nomination que les contrats*

4. Voir *Les Informations administratives et juridiques* de mai 2003.

5. Conseil d'Etat, 15 avril 1996, Syndicat C.G.T. des hospitaliers de Bédarieux, req. n°120273.

6. Circulaire du 23 juillet 2001 relative à la mise en oeuvre du protocole du 10 juillet 2000 et de la loi n°2001-2 du 3 janvier 2001 relative à la résorption de l'emploi précaire et à la modernisation du recrutement dans la fonction publique ainsi qu'au temps de travail dans la fonction publique territoriale.

d'engagement comportent. Si l'on s'en tient à la jurisprudence récente des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, la question de l'obligation de transmission de ces contrats, si elle n'est pas nettement tranchée, semble cependant recevoir une réponse positive ».

« En tout état de cause, il convient de souligner que, matériellement, il est extrêmement difficile de différencier le contrat de la décision individuelle de nomination, d'autant qu'il est admis réglementairement [cf. décret n°88-145 du 15 février 1988 déjà cité] que l'acte d'engagement, obligatoirement écrit soit un contrat ou une décision administrative. Dans de nombreux cas, les deux actes seront souvent confondus, conduisant à l'obligation de transmettre le contrat d'engagement.

« Dans le cas, toutefois, où il existe deux actes distincts, l'un de nomination, l'autre fixant les conditions d'emploi de l'agent (rémunération, durée du contrat, ...), la transmission du premier acte s'impose à la collectivité pour permettre l'entrée en vigueur de la nomination ; le préfet est par ailleurs fondé à demander, dans le délai de deux mois à compter de cette transmission, les documents complémentaires lui permettant d'apprécier la légalité de la décision ».

En ce qui concerne le recrutement d'agents par contrat de droit privé dans le cadre des dispositifs relevant des contrats aidés, on rappellera que si ces contrats semblent échapper au régime de transmission obligatoire, le cadre juridique qui les régit comporte généralement la conclusion d'une convention avec l'Etat ou la délivrance d'un agrément impliquant l'intervention des services de l'Etat, ce qui permet donc un contrôle de légalité à ce niveau.

Quant aux actes de licenciement donnant lieu à transmission obligatoire, on citera notamment le licenciement pour inaptitude physique ou le licenciement pour insuffisance professionnelle. On notera, s'agissant d'une radiation des cadres pour abandon de poste qui constitue pourtant une mesure d'éviction de la fonction publique à l'initiative de l'administration, qu'une cour administrative d'appel a cependant jugé qu'un tel acte ne pouvait être regardé comme une mesure de licenciement au sens de la loi du 2 mars 1982 et n'était donc pas soumis à transmission obligatoire⁷.

- Les actes des instances de gestion de la fonction publique territoriale

Les articles 12-3 et 27 de la loi statutaire du 26 janvier 1984 désignent les actes des instances de gestion soumis au régime de transmission obligatoire au représentant de l'Etat chargé du contrôle de légalité et disposent que le représentant de l'Etat concerné défère au tribunal administratif les actes qu'il estime contraires à la légalité.

7. Cour administrative d'appel de Paris, 27 novembre 1997, Mme B, req. n°96PA02388.

Sont énumérés les actes suivants :

S'agissant du Centre national de la fonction publique territoriale et de ses délégations, le troisième alinéa de l'article 12-3 dispose que « les actes du Centre national de la fonction publique territoriale et de ses délégations relatifs à :

- l'organisation des concours et examens professionnels,
 - l'inscription des candidats déclarés aptes par le jury sur une liste d'aptitude,
 - la publicité des créations et vacances d'emplois,
 - les conventions qu'ils passent avec des tiers,
- sont exécutoires dès leur transmission au représentant de l'Etat concerné et leur publication dans les conditions prévues à l'article 2 de la loi n°82-213 du 2 mars 1982 précitée ».

En ce qui concerne les centres de gestion, la rédaction du premier alinéa de l'article 27 de la loi est largement semblable puisqu'elle prévoit que « les actes des centres de gestion relatifs à :

- l'organisation des concours,
- l'inscription des candidats admis à ces concours sur une liste d'aptitude,
- l'inscription des fonctionnaires sur une liste d'aptitude établie en application de l'article 39,
- la publicité des créations et vacances d'emplois,
- et le budget de ces centres

sont exécutoires dès leur transmission au représentant de l'Etat dans le département où est situé le siège du centre de gestion et leur publication dans les conditions prévues par l'article 2 de la loi n°82-213 du 2 mars 1982 précitée ».

Dans le but de permettre au représentant de l'Etat de vérifier le respect des règles de quotas, ce dernier article précise que la transmission des listes d'aptitudes au titre de la promotion interne doit être accompagnée des décisions de nomination permettant de déterminer, conformément aux proportions fixées par les statuts particuliers, le nombre d'emplois ouverts à la promotion interne.

On observera qu'aucune disposition expresse ne fait mention, pour les soumettre à l'obligation de transmission, des actes des centres de gestion de même nature que ceux énoncés par les articles du CGCT cités plus haut pour les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération. Il n'existe donc aucune disposition précise imposant à ces instances de gestion la transmission de tels actes, par exemple les délibérations de leur conseil d'administration ou encore les actes de nomination de leurs agents. Or, dès lors que le personnel propre des centres de gestion est régi par les dispositions de la loi du 26 janvier 1984, rien ne paraît devoir justifier que leur soit applicable un régime de contrôle des actes de gestion du personnel différent de celui prévu pour les collectivités et établissements publics relevant également du champ d'application de cette loi.

La transmission au représentant de l'Etat

On rappellera que la transmission au représentant de l'Etat est une formalité qui avec celle de la publication, l'affichage ou la notification, permet aux actes précités d'acquérir une force exécutoire. Le fait de ne pas transmettre en préfecture un acte soumis à cette obligation demeure sans incidence sur sa légalité mais rend possible à tout moment un recours du préfet contre cet acte, même s'il a été publié, affiché ou notifié.

A l'échelon communal, les actes désignés par l'article L. 2131-1 du CGCT sont communiqués au représentant de l'Etat dans le département ou à son délégué dans l'arrondissement. Dans le cas des communes situées dans l'arrondissement chef lieu, la circulaire ministérielle du 22 juillet 1982 précité indique que les actes doivent être transmis au préfet du département et, lorsque les communes sont situées dans un arrondissement autre que l'arrondissement chef lieu, au sous-préfet dans l'arrondissement.

Les actes des autorités départementales doivent, aux termes de l'article L. 3131-1 du CGCT être transmis au représentant de l'Etat dans le département, et les actes des autorités régionales sont communiqués au représentant de l'Etat dans la région conformément à l'article L. 4141-1 du CGCT.

En vue d'alléger les modalités actuelles de transmission, un système de télétransmission des actes a été mis en place, à titre expérimental, sur quatre sites pilotes au cours de l'automne 2000. Dans le rapport d'audit précité, la mission d'inspection constatait que si théoriquement ce système présente des perspectives de gains d'efficacité administrative non négligeables, l'expérimentation réalisée en ce domaine « *si elle n'est pas en panne totale, tourne au ralenti sur deux sites et ne traite que quelques milliers d'actes par an. Elle n'est pas prête aujourd'hui à faire face à l'enjeu de plusieurs millions d'actes à transmettre chaque année. A supposer qu'elle se développe demain (c'est-à-dire dans les années à venir), elle ne pourra bénéficier que progressivement à tous les acteurs locaux, si l'on perçoit de façon réaliste les disparités des potentiels techniques des collectivités locales et de leurs établissements publics* ».

Le recours pour excès de pouvoir

Outre le déféré dont dispose le préfet à l'encontre des actes qui lui sont obligatoirement transmis en application de la loi du 2 mars 1982, la faculté lui est également offerte d'exercer un recours pour excès de pouvoir contre les actes des autorités locales qu'il considère comme illégaux, même s'ils ne font pas partie des actes obligatoirement transmis en préfecture. Le principe selon

lequel les procédures de déféré instituées par la loi du 2 mars 1982 n'ont pas fermé au représentant de l'Etat le recours contentieux de droit commun dont il disposait déjà sous l'ancienne réglementation a été posé de manière explicite par le Conseil d'Etat dans un arrêt du 11 juillet 1988⁸ dans le considérant suivant :

« *Considérant qu'en prévoyant expressément, à l'article 3 de la loi n°82-213 du 2 mars 1982 modifiée par la loi n°82-623 du 22 juillet 1982, que le représentant de l'Etat dans le département défère les actes mentionnés à l'article 2-II de ladite loi qu'il estime contraires à la légalité, le législateur n'a pas entendu limiter la faculté qu'a le préfet de former un recours pour excès de pouvoir à l'encontre de tous les actes des collectivités territoriales ; que, par suite, la circonstance que les arrêtés attaqués du maire de Cavalaire-sur-Mer ne figurent pas au nombre des décisions que la loi du 2 mars 1982 a soumises à l'obligation de transmission est sans incidence sur la faculté dont disposait le commissaire de la République du Var de les déférer au tribunal administratif* ».

Si l'on se réfère à cette motivation, le champ du recours pour excès de pouvoir d'initiative préfectorale est donc plus large que celui du déféré de l'article L. 2131-6 du CGCT puisqu'il recouvre « *tous les actes des autorités locales* » sans qu'il y ait lieu d'opérer une distinction entre les actes soumis et les actes non soumis à transmission. En fait, cette décision traduit la volonté du juge administratif de rappeler qu'il existe une voie générale de recours offerte au préfet contre l'ensemble des actes des collectivités locales, le déféré spontané ou « *déféré préfectoral* » *stricto sensu* présenté ci dessus ne constituant qu'une procédure particulière propre à certains actes déterminés, ceux soumis à l'obligation de transmission.

Prolongeant cette évolution jurisprudentielle, un arrêt du Conseil d'Etat du 28 février 1997⁹ a déclaré recevable le recours pour excès de pouvoir introduit par le représentant de l'Etat contre une décision implicite de rejet de l'autorité territoriale sur une demande qu'il lui a adressée tendant à ce qu'elle prenne un acte déterminé. Outre que cet arrêt reconnaît expressément au préfet la possibilité de provoquer directement une décision en vue de saisir le juge, il consacre l'investiture constitutionnelle conférée au représentant de l'Etat par l'article 72 de la Constitution du 4 octobre 1958 de veiller à la légalité de tous les actes des collectivités territoriales.

On citera les motifs principaux de cet arrêt :

« *Considérant que le préfet de la Réunion a demandé le 31 mars 1994 au maire du Port de faire reverser à la commune par l'ancien maire, M. Pierre V., les indemnités de fonctions perçues depuis le mois d'avril 1993 ; qu'il a déféré au tribunal administratif de Saint-Denis de la Réunion la décision implicite née du silence gardé pendant plus de quatre mois par le maire du Port sur cette demande ;*

8. Conseil d'Etat, 11 juillet 1988, Commune de Cavalaire-sur-Mer, req. n°61218.

9. Conseil d'Etat, 28 février 1997, Commune du Port, req. n°167483.

« Considérant qu'en prévoyant à l'article 3 de la loi susvisée du 2 mars 1982 modifiée par la loi du 22 juillet 1982 que le représentant de l'Etat dans le département défère au tribunal administratif les actes mentionnés à l'article 2-II de ladite loi qu'il estime contraires à la légalité, le législateur n'a pas entendu limiter la faculté qu'a le préfet, investi dans le département, en vertu du troisième alinéa de l'article 72 de la Constitution [devenu le sixième alinéa depuis la loi constitutionnelle n°2003-276 du 28 mars 2003] de "la charge des intérêts nationaux, du contrôle administratif et du respect des lois", de former un recours pour excès de pouvoir à l'encontre de tous les actes des collectivités territoriales ; qu'ainsi son déféré dirigé contre la décision implicite sus analysée était recevable ».

Par ailleurs, la place dévolue à l'autorité préfectorale comme garant de la légalité et de l'intérêt général a même conduit la jurisprudence à déclarer le représentant de l'Etat recevable à exercer un recours pour excès de pouvoir à l'encontre de contrats de droit public, alors qu'en principe ces actes relèvent du contentieux de pleine juridiction et non de celui de l'excès de pouvoir. A l'appui de sa requête le préfet ne peut toutefois invoquer que des moyens de légalité tendant à l'annulation partielle ou totale du contrat, des moyens relevant du contentieux de pleine juridiction n'étant pas recevables. En matière de personnel, le préfet est ainsi recevable à engager un tel recours contre les contrats de recrutement d'agents non titulaires. A titre d'illustration, on citera un arrêt du Conseil d'Etat du 14 mars 1997¹⁰ par lequel le juge a annulé pour excès de pouvoir le contrat recrutant un agent non titulaire sur un emploi nouvellement créé par une délibération du conseil général sans que la déclaration de vacance d'emploi prévue par la loi du 26 janvier 1984 ait été transmise au centre de gestion :

« Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que la création de l'emploi de chargé de mission par la délibération du 12 mars 1992 du conseil général des Alpes-Maritimes qui prévoyait, d'ailleurs, qu'il ne serait fait appel à un contractuel que "s'il n'était pas possible de recruter un membre du cadre d'emplois des attachés territoriaux", n'a pas été communiquée au centre de gestion compétent ; qu'il suit de là que le contrat par lequel le président du conseil général a recruté M. T. pour occuper cet emploi a été conclu à la suite d'une procédure irrégulière et est, par suite, entaché d'excès de pouvoir ».

Cette solution s'inscrit également dans la démarche d'unification du régime juridique des recours en annulation à l'initiative du représentant de l'Etat adoptée par la jurisprudence qui tend à considérer le déféré préfectoral comme une simple variété du recours pour excès de pouvoir assortie de conditions particulières.

La coexistence de ces deux recours en annulation implique toutefois de préciser les particularités qui distinguent le régime du déféré préfectoral de celui du recours pour excès de pouvoir.

D'une part, le recours pour excès de pouvoir ne peut pratiquement s'exercer qu'à l'égard des actes non soumis à transmission puisqu'une procédure particulière - qui prévaut donc sur celle de droit commun - est établie par le législateur pour les actes obligatoirement transmis. Pour s'en tenir au domaine du personnel, le recours de droit commun va plus particulièrement viser les actes individuels exclus de l'article L. 2131-2 5° précité, les délibérations étant quant à elles obligatoirement transmises. Si un tel acte a néanmoins été communiqué au représentant de l'Etat et déféré devant le juge, celui-ci déclare la demande recevable sur le fondement du recours pour excès de pouvoir¹¹. Le recours de droit commun est également recevable contre les contrats de recrutement d'agents publics sous réserve que le préfet fasse exclusivement valoir des moyens de légalité.

D'autre part, ainsi qu'il a été évoqué précédemment, le déféré préfectoral se distingue du recours contentieux de droit commun dans la mesure où il est recevable contre des délibérations non décisives, c'est-à-dire celles qui se bornent à formuler un souhait ou un avis et qui ne modifient donc pas l'ordonnement juridique existant.

Quant au régime applicable en matière de délais de recours, il est similaire dans les deux cas à l'exception du point de départ du délai qui sera présenté plus loin.

Mais en pratique, la principale difficulté à laquelle se heurte la mise en œuvre du recours de droit commun réside en l'absence de procédure obligatoire permettant au préfet d'avoir connaissance de tous les actes des autorités locales. Pour introduire un recours de droit commun contre un acte illégal le préfet doit non seulement avoir eu connaissance de l'acte litigieux par un processus indirect, par exemple par l'intermédiaire d'un tiers ou à l'occasion d'une demande de transmission complémentaire, mais en outre le délai de recours ne doit pas être expiré.

Le recours ouvert au représentant de l'Etat sur demande d'un tiers

L'article L. 2131-8 du CGCT ouvre à toute personne physique ou morale qui s'estime lésée par une décision d'une autorité locale la faculté de demander au représentant de l'Etat de déférer cette mesure au tribunal administratif. Cette voie est ouverte à l'égard de tous les actes des autorités locales, qu'ils soient soumis ou non à l'obligation de transmission. La demande doit être

10. Conseil d'Etat, 14 mars 1997, Département des Alpes-Maritimes, req. n°143800.

11. Conseil d'Etat, 13 janvier 1988, Mutuelle générale des personnels des collectivités locales et de leurs établissements, req. n°68166.

présentée au préfet dans les deux mois à compter de la date à laquelle l'acte est devenu exécutoire.

Le texte précise que la saisine du préfet est indépendante du recours direct dont dispose l'intéressé à l'encontre de la décision litigieuse. Ce dernier peut ainsi tout à la fois directement engager un recours pour excès de pouvoir, ce qui suppose cependant qu'il justifie d'un intérêt personnel à solliciter l'annulation de l'acte en cause et, parallèlement, demander au préfet d'introduire un déféré contre ce même acte. Cet élément devrait aussi, en principe, avoir pour conséquence de rendre irrecevables les demandes de déféré dirigées contre des actes qui ne relèvent pas du contentieux de l'excès de pouvoir mais de celui de pleine juridiction, ce qui est notamment le cas du contentieux contractuel. Sur le plan pratique, en matière de personnel, un tiers ne pourrait donc pas demander au préfet de déférer devant le juge un contrat de recrutement d'agent non titulaire, alors même qu'il justifierait par ailleurs d'un intérêt à agir. Cette argumentation paraît désormais inopposable depuis un arrêt du Conseil d'Etat du 30 octobre 1998, Ville de Lisieux¹², par lequel le juge de l'excès de pouvoir a déclaré recevable la requête présentée par un tiers justifiant d'un intérêt suffisant, en l'espèce un conseiller municipal, tendant à l'annulation pour excès de pouvoir de contrats de recrutement d'agents non titulaires. Sous réserve d'une confirmation du juge administratif, on peut donc estimer que ce motif tiré de l'absence de recours direct ne peut être opposé à un particulier qui demande le déféré d'un contrat de droit public.

Une seconde condition, qui rejoint largement celle de l'intérêt à agir qui vient d'être évoquée, est posée par ce même article. Elle tient en l'exigence que l'auteur de la saisine préfectorale soit « lésé » par la décision dont il sollicite le déféré, ce qui, eu égard à la terminologie employée, rattacherait plutôt la mesure critiquée au contentieux de la responsabilité qu'à celui de l'annulation. La circulaire du 22 juillet 1982, relative aux nouvelles conditions d'exercice du contrôle de légalité des actes administratifs des autorités communales, départementales et régionales, précise que ce terme qualifie la personne qui a subi un dommage du fait de l'acte en cause ou à laquelle celui-ci a porté un tort. Le Conseil d'Etat a cependant adopté une interprétation large qui renvoie aux conditions de recevabilité du recours pour excès de pouvoir, à l'occasion d'un contentieux relatif à l'application de l'ancien article L. 121-34 du code des communes - désormais repris par l'article L. 2131-9 du CGCT - qui se réfère à la notion de « citoyen lésé ». Selon le juge administratif, cette qualification s'entend de la personne justifiant d'un intérêt à obtenir l'annulation d'une décision¹³. Lors de contentieux portant sur la légalité de créations d'emplois et de recrutements d'agents non titulaires, une telle qualité a été reconnue

par la jurisprudence à deux catégories de tiers : les membres de l'assemblée délibérante et les contribuables de la commune¹⁴.

Aucune exigence formelle particulière n'est posée par la réglementation pour la présentation de la demande. La circulaire du 22 juillet 1982 précitée précise toutefois, s'agissant des actes qui ne sont pas soumis à l'obligation de transmission, que la personne lésée doit fournir à l'appui de sa demande un exemplaire de l'acte en cause ainsi que toute indication de la date à laquelle il est devenu exécutoire.

En définitive, sous réserve des règles de recevabilité spécifiques à chaque recours, on peut récapituler les voies de recours ouvertes au représentant de l'Etat ainsi qu'il suit :

- si l'acte considéré comme illégal est soumis à transmission obligatoire, le préfet peut engager soit un déféré spontané, de sa seule initiative, soit un déféré sur demande, sous réserve qu'un tiers le saisisse à cette fin ;
- si l'acte en cause n'est pas obligatoirement transmis, il peut introduire soit un déféré sur demande dans les conditions précitées, soit un recours pour excès de pouvoir.

Les procédures d'urgence offertes au représentant de l'Etat

La loi du 2 mars 1982 a aménagé un régime particulier de procédures d'urgence qui permet au préfet de demander dans le cadre du déféré la suspension des décisions des collectivités territoriales. Les dispositions régissant cette procédure sont désormais codifiées aux alinéas 3 à 6 de l'article L. 2131-6 du CGCT s'agissant des communes. Elles sont reprises, par ailleurs, aux articles L. 554-1 à L. 554-3 du code de justice administrative. Antérieurement qualifiée de procédure de sursis à exécution, ce dispositif a pris la dénomination de référé depuis la loi n°2000-597 du 30 juin 2000, sans que les conditions qui le réglementent soient profondément modifiées.

La réglementation distingue deux régimes de suspension :

- d'une part, celui prévu par le 3^e alinéa de l'article L. 2131-6 applicable à l'ensemble des décisions des collectivités territoriales transmises en préfecture ;
- d'autre part, celui énoncé par le 5^e alinéa de cet article, applicable lorsque l'acte de la collectivité locale « *est de nature à compromettre l'exercice d'une liberté publique ou individuelle* ».

La demande de suspension doit être jointe au déféré en annulation. Le juge doit statuer sur la demande du

12. Conseil d'Etat, 30 octobre 1998, Ville de Lisieux, req. n°159662.

13. Conseil d'Etat, 26 octobre 1984, Commune de l'Heume l'Eglise, req. n°49919.

14. Cour administrative d'appel de Nantes, 28 juin 2002, Ville de Morlaix, req. n°99NT00740.

préfet dans le délai d'un mois, alors qu'aucun délai n'est prévu pour le référé de droit commun. Lorsqu'une liberté publique ou individuelle est en cause, ce délai est ramené à quarante-huit heures.

Quant aux conditions de fond, pour que la suspension soit prononcée, le représentant de l'Etat doit invoquer dans sa requête un moyen de nature à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de l'acte attaqué. A la différence du régime de référé de droit commun, le préfet n'a pas à démontrer l'existence d'une situation d'urgence. En outre, dès lors que le doute sérieux sur la légalité est avéré, le juge est tenu de faire droit à la demande et d'ordonner la suspension jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de la décision en cause.

Cette procédure concerne les actes soumis à l'obligation de transmission qui peuvent faire l'objet d'un déféré préfectoral que celui-ci soit introduit par le préfet sur sa seule initiative ou sur la demande d'un tiers. Un même régime semble aussi applicable lorsque la demande de suspension est présentée par le préfet dans le cadre d'un recours pour excès de pouvoir de droit commun. A propos du dispositif antérieur du sursis à exécution, qui comportait des règles très similaires, le Conseil d'Etat a en effet jugé que la demande de sursis d'un acte non soumis à l'obligation de transmission n'était subordonnée qu'à la seule condition de l'existence d'un moyen sérieux de nature à justifier l'annulation¹⁵.

Dans le cas du régime particulier de l'alinéa 5 de l'article L. 2131-6 précité, une seconde condition plus spécifique est posée qui tient à ce que l'acte déféré par le préfet compromette une liberté publique ou individuelle. La jurisprudence relative au sursis à exécution demandé par le préfet fournit très peu d'exemple d'application de cette notion dans le domaine de la gestion du personnel. A titre d'illustration, on peut toutefois indiquer que l'arrêté mettant fin au stage d'un ouvrier d'entretien n'a pas été considéré comme entrant dans le champ d'application des actes de nature à compromettre une liberté publique ou individuelle¹⁶.

LES CONDITIONS DE DELAI RELATIVES A L'EXERCICE DES RECOURS

La recevabilité des recours exercés par le préfet est encadrée par des règles de délai largement semblables. En vertu de la jurisprudence et sous certaines conditions, ces délais peuvent être prorogés par la délivrance d'une lettre d'observations valant recours gracieux ou par une demande tendant à ce que l'autorité locale complète sa transmission initiale.

Le délai de recevabilité du déféré spontané

L'article L. 2131-6 du CGCT précité fixe à deux mois le délai dont dispose le représentant de l'Etat pour déférer au tribunal l'acte de l'autorité territoriale qu'il considère comme illégal. Le délai court à compter de la réception de la délibération ou de l'acte individuel en préfecture ou en sous-préfecture. Toutefois, ce délai ne commence à courir que si la transmission est complète, c'est-à-dire si les éléments ou documents transmis sont suffisants pour permettre au préfet d'exercer son contrôle de légalité.

Quant à la détermination de la date de transmission à retenir pour le calcul du délai de déféré, ce même article établit un principe général selon lequel la preuve de la réception des actes par le représentant de l'Etat peut être apportée par tout moyen. Il dispose qu'un accusé de réception est immédiatement délivré à cet effet lors du dépôt en préfecture. La circulaire du 22 juillet 1982 précise qu'en pratique cette modalité d'accusé de réception consiste à revêtir l'acte en cause d'un cachet portant le timbre de la préfecture ou de la sous-préfecture assorti de la mention de la date de réception. C'est donc cette date qui constitue le point de départ du délai d'exercice du déféré.

La computation du délai est régie conformément à la règle de droit commun selon laquelle le délai de recours est un délai franc, ce qui signifie qu'il se déclenche le lendemain de la date de réception de l'acte à la préfecture et prend fin le lendemain du jour de son échéance à minuit. Le délai se calcule de quantième en quantième quel que soit le nombre de jours que comporte le mois et non en deux périodes de trente jours chacune.

Lorsque le délai se termine normalement un samedi, un dimanche ou un jour férié ou chômé, le juge fait application des règles de prorogation tirées de l'article 642 du nouveau code de procédure civile. Le délai pour déférer une décision est ainsi prorogé jusqu'à la fin du premier jour ouvrable suivant¹⁷.

15. Conseil d'Etat, 16 décembre 1994, Préfet du Haut-Rhin, req. n°116564.

16. Tribunal administratif de Nice, 1^{er} avril 1984, Commissaire de la République des Alpes-Maritimes.

17. Conseil d'Etat, 11 mai 1987, Commune de Boran-sur-Oise, req. n°70763.

Le délai de recevabilité du déféré sur demande

Le représentant de l'Etat saisi par un tiers peut introduire un déféré devant le juge administratif dans un délai également fixé à deux mois. Aux termes de l'article L. 2131-8 du CGCT, le point de départ du délai diffère selon que l'acte concerné est soumis ou non à l'obligation de transmission :

- à l'égard des actes soumis à transmission obligatoire, le point de départ du délai de saisine du juge est strictement le même que celui évoqué plus haut pour le déféré spontané ;
- en revanche, dans le cas d'un acte non obligatoirement transmis, le délai de deux mois court à compter de la saisine du préfet par la personne physique ou morale.

La computation du délai de recours est régie selon les règles évoquées ci-dessus pour le déféré spontané.

Le tiers qui a saisi le préfet demeure recevable à exercer directement un recours pour excès de pouvoir en cas de rejet de sa demande, dans l'hypothèse où il n'a pas formé un tel recours parallèlement à la saisine du représentant de l'Etat. En contrepartie de l'irrecevabilité du recours pour excès de pouvoir contre un refus de déféré, et afin de préserver le recours direct du tiers, le juge a en effet conféré à la saisine du représentant de l'Etat un régime juridique très semblable à celui des recours gracieux ou hiérarchique puisque le départ du délai de recours est alors reporté dans les mêmes conditions. Cette règle est ainsi énoncée par l'arrêt du Conseil d'Etat du 25 janvier 1991 précité en ces termes : « *qu'en revanche, la demande ainsi présentée au préfet, si elle a été formée dans le délai du recours contentieux ouvert contre l'acte de la collectivité locale, a pour effet de proroger ce délai jusqu'à l'intervention de la décision explicite ou implicite par laquelle le préfet se prononce sur ladite demande* ».

Le particulier peut ainsi introduire un recours contre la décision de l'autorité locale dans les deux mois du refus préfectoral. Toutefois, on observera que si le préfet fait droit à la demande de déféré, mais qu'ultérieurement il se désiste de l'instance qu'il a engagée devant le juge administratif, ainsi que la jurisprudence lui en reconnaît la possibilité¹⁸, ce désistement n'est pas assimilable à une décision expresse de refus provoquant un report du délai de recours. Le demandeur se trouve en conséquence forclos au regard des délais de recours et sa requête ne peut être qu'irrecevable.

Le délai de recevabilité du recours pour excès de pouvoir

Le recours pour excès de pouvoir du préfet est recevable selon les règles de droit commun fixées par l'article R. 421-1 du code de justice administrative, soit dans les deux mois à compter de la notification ou de la publication de l'acte, puisqu'en l'occurrence le recours est

dirigé contre un acte non obligatoirement transmis. La computation du délai intervient suivant les règles déjà mentionnées ci-dessus.

L'exercice d'un recours gracieux et ses effets sur le délai de saisine du juge

Que l'on se place sur le terrain du recours de droit commun ou sur celui du déféré préfectoral, le représentant de l'Etat peut exercer un recours gracieux qui a pour effet de proroger le délai de saisine du juge administratif.

L'application de cette règle de droit commun de la procédure contentieuse au déféré préfectoral résulte d'un arrêt du Conseil d'Etat du 18 avril 1986¹⁹ dans lequel la Haute assemblée a jugé que la lettre d'observations adressée par le préfet à l'autorité territoriale tendant à ce qu'il reconsidère une délibération avait, en l'absence de dispositions législatives ou réglementaires organisant une procédure particulière en matière de déféré préfectoral, le caractère d'un recours gracieux ayant pour conséquence de différer le point de départ du délai de recours contentieux ouvert au représentant de l'Etat :

« *Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que le commissaire adjoint de la République de Fougères a adressé le 16 février 1984 au maire de cette commune une lettre par laquelle il lui exposait que la délibération du 12 janvier 1984 était entachée d'illégalité et lui demandait de soumettre à nouveau le barème de tarification des restaurants d'enfants au conseil municipal ; qu'en l'absence de dispositions législatives ou réglementaires organisant une procédure particulière en la matière, cette demande doit être regardée comme constituant un recours gracieux qui, ayant été formé dans le délai du recours contentieux, a interrompu ce délai ; qu'ainsi le déféré du commissaire de la République de l'Ille-et-Vilaine, enregistré le 20 mars 1984 au greffe du tribunal administratif de Rennes, n'était pas tardif ; que c'est dès lors à tort que les premiers juges ont rejeté ce déféré comme irrecevable et que leur jugement, en date du 12 juillet 1984 doit être annulé* ».

La lettre d'observations valant recours gracieux doit intervenir dans les deux mois de la transmission au représentant de l'Etat de la délibération ou de l'acte de l'exécutif local ou, s'il s'agit d'un acte non soumis à communication obligatoire, selon les règles de droit commun de recours précontentieux, c'est-à-dire dans les deux mois de la publication, de l'affichage ou de la notification. Aucune disposition législative ou réglementaire ne prévoit de procédure particulière organisant la présentation du recours gracieux préfectoral. La jurisprudence a ainsi admis qu'il puisse valablement être adressé à l'autorité territoriale par voie de télécopie²⁰.

18. Conseil d'Etat, 16 juin 1989, Préfet des Bouches du Rhône, req. n°103661.

19. Conseil d'Etat, 18 avril 1986, Commissaire de la République d'Ille-et-Vilaine, req. n°62470.

20. Conseil d'Etat, 6 février 1998, Ville de Nice, req. n°169816 et 169817.

Par application des règles de droit commun de l'article R. 421-2 du code de justice administrative, l'autorité territoriale doit statuer sur la demande dans les deux mois de la réception de la lettre d'observations. Le silence gardé pendant ce délai sur le recours constitue une décision implicite de rejet qui ouvre à l'autorité préfectorale un nouveau délai de deux mois pour saisir le juge administratif. En cas de rejet explicite de la demande du préfet, le délai de deux mois court à compter de cette décision explicite. Le délai est computé suivant les règles de droit commun.

La jurisprudence a dû trancher un point particulier relatif au calcul du délai de déféré lorsque la lettre d'observations vise une mesure qui ne peut être prise que par une délibération. En effet, à titre dérogatoire, l'article R. 421-3 du code de justice administrative prévoit que lorsque la mesure sollicitée relève de la décision ou de l'avis d'une assemblée locale, le délai de recours ne peut courir qu'à compter du jour de notification de la décision expresse de rejet de cette assemblée ou émis expressément suite à son avis. Le Conseil d'Etat a interprété cette disposition de manière restrictive afin d'éviter une extension trop importante du délai du déféré préfectoral. Il a estimé que le recours gracieux étant adressé à l'exécutif local, c'est à cette même autorité qu'il appartenait de se prononcer sur le recours sans qu'il y ait lieu de tenir compte de la compétence de l'organe délibérant. Dans un arrêt du 6 décembre 1995, le juge a ainsi établi que le silence gardé par l'exécutif local sur le recours gracieux que lui a dressé le préfet, dirigé contre une délibération du conseil municipal, fait naître « une décision implicite de rejet contre laquelle il appartient au préfet de se pouvoir dans un délai de deux mois... alors même que seul le conseil municipal aurait pu modifier la délibération litigieuse²¹ ». Le délai court donc même si l'assemblée délibérante n'a pas été consultée, ou n'a pas délibéré. Dans un autre arrêt rendu le même jour, le Conseil d'Etat a statué par une motivation identique sur l'hypothèse d'un rejet express du recours préfectoral par l'exécutif local. Ainsi, dans ce cas, le délai de déféré court à compter de la date de notification de la décision explicite de rejet du maire « alors même que seul le conseil municipal aurait pu modifier la délibération litigieuse²² ».

Si aucune exigence formelle n'est prévue par la réglementation, la lettre d'observations du préfet - ou du titulaire d'une délégation de signature régulière comme on le verra plus loin - doit comporter, pour conserver le délai de recours, des éléments d'indication relativement précis en ce qui concerne les motifs d'illégalité relevés et la mesure qu'il sollicite c'est-à-dire soit une modification de la décision, soit son retrait partiel ou total. Toutefois, lorsque ces éléments font défaut, le juge interprète de manière souple le contenu de la lettre d'observations en se fondant sur deux critères : l'objet de la demande et les termes employés.

21. Conseil d'Etat, 6 décembre 1995, Préfet des Deux-Sèvres c/ Commune de Neuvy-Bouin, req. n°127841.

22. Conseil d'Etat, 6 décembre 1995, Préfet du Morbihan, req. n°168618.

A titre d'exemple, en matière de personnel, ont été considérées comme constituant un recours gracieux :

– la lettre adressée à l'exécutif départemental lui exposant que son arrêté portant promotion d'un fonctionnaire était entaché d'illégalité et lui demandant en conséquence de lui faire connaître les mesures qu'il comptait prendre pour éviter un déféré préfectoral :

« *Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que le préfet, [...], a adressé, le 26 août 1985, au président du conseil général de ce département, une lettre par laquelle il lui exposait que son arrêté, en date du 31 juillet 1985, portant promotion de M. F. en qualité d'ingénieur en chef des villes de plus de 400 000 habitants était entaché d'illégalité et lui demandait en conséquence de lui faire connaître les mesures qu'il comptait prendre pour qu'il ne soit pas amené à le déférer au juge de la légalité ; que cette demande doit être regardée comme constituant un recours gracieux qui, ayant été formé dans le délai du recours contentieux, a interrompu ce délai ; qu'ainsi le déféré du commissaire de la République de la Gironde, enregistré le 3 octobre 1985, au greffe du tribunal administratif de Bordeaux, n'était pas tardif ; que c'est, dès lors, à tort que les premiers juges ont rejeté ce déféré comme irrecevable et que leur jugement, en date du 22 mai 1986 doit être annulé* »²³ ;

– la lettre adressée au président d'une instance de gestion lui demandant de différer l'application des mesures décidées par une délibération du conseil d'administration pour manque de base légale :

« *Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que le préfet de la Gironde a adressé, le 2 mai 1991, au président du centre de gestion de la fonction publique de la Gironde une lettre par laquelle il lui demandait "de différer l'application des dispositions prévues par sa délibération du 14 mars 1991, cet acte étant entaché d'illégalité car manquant de bases légale et réglementaire véritablement fiables" ; que cette demande doit être regardée comme constituant un recours gracieux qui, ayant été formé dans le délai du recours contentieux a interrompu ce délai ; qu'ainsi, le déféré du préfet de la Gironde, enregistré le 5 juillet 1985 au greffe du tribunal administratif de Bordeaux, n'était pas tardif* »²⁴ ;

– la lettre demandant, à la suite d'une délibération modifiant la rémunération de certains agents non titulaires et revalorisant la grille indiciaire des emplois spécifiques, de délibérer une nouvelle fois :

« *Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que le préfet du Morbihan a adressé, le 6 juin 1994, au maire de Vannes une lettre ayant pour objet, à la suite de la délibération du conseil municipal de Vannes en date du 28 mars 1994 modifiant la rémunération de certains agents contractuels et revalorisant la grille indiciaire des emplois spécifiques de gestionnaire, de demander une*

23. Conseil d'Etat, 25 mai 1992, Préfet, Commissaire de la République de la région Aquitaine, Commissaire de la République du département de la Gironde, req. n°80208.

24. Conseil d'Etat, 22 novembre 1993, Centre de gestion de la fonction publique territoriale de la Gironde, req. n°142402.

nouvelle délibération sur ces questions ; que cette demande qui constitue un recours gracieux contre la délibération du 28 mars 1994 a été rejetée par une lettre du maire de Vannes en date du 22 juin 1994, reçue en préfecture au plus tard le 3 août 1994 »²⁵,

– la lettre demandant à l'organe exécutif de réexaminer les conditions de rémunération de plusieurs agents non titulaires, sans solliciter expressément le retrait de la décision de conclure lesdits contrats :

« Considérant, [...], que la lettre du 16 mars 1992 par laquelle le préfet, à la suite de la transmission qui lui a été faite, le 17 janvier 1992, des contrats de recrutement de neuf agents, parmi lesquels Mme F., a demandé au président du conseil général des Alpes-Maritimes de réexaminer les conditions de rémunération des intéressés doit être regardée, alors même qu'elle ne demandait pas expressément le retrait de la décision de conclure lesdits contrats, comme un recours gracieux qui a interrompu le délai de recours contentieux, lequel a commencé de courir le 14 mai 1992, date de la réception de la réponse faite à cette demande ; que, par suite, le déféré enregistré au greffe du tribunal administratif de Nice le 13 juillet 1992 n'était pas tardif »²⁶.

Au vu de ces différentes décisions, le juge n'exige donc pas que le préfet invoque dans sa lettre d'observations des moyens de droit qui, le cas échéant, seraient susceptibles de justifier l'annulation, ni davantage qu'il demande expressément le retrait de l'acte contesté.

Conformément à la règle de droit commun, la présentation d'un second recours gracieux par le représentant de l'Etat, même formé dans le nouveau délai de deux mois qui suit le rejet du premier recours n'a pas pour effet de suspendre une nouvelle fois le délai de déféré préfectoral :

« Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que le sous-préfet de Béthune a adressé, le 7 mars 1988, au président du district de la région d'Isbergues un recours gracieux contre les arrêtés de son président en date des 1^{er} juillet 1986 et 24 novembre 1987 portant reclassement et promotion de MM. D. et C. et contre l'arrêté en date du 10 février 1988 portant intégration de M. C. dans le cadre d'emplois des administrateurs territoriaux, reçus à la sous-préfecture les 25 janvier et 15 février 1988 ; que le président du district a rejeté ce recours gracieux par une lettre du 24 mars 1988, enregistrée à la sous-préfecture le 28 mars 1988 ; que la circonstance que le sous-préfet a présenté un second recours gracieux à la suite de ce rejet n'a pas été de nature à proroger le délai qui était imparti au préfet du Pas-de-Calais par l'article R. 102 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel ; que le déféré du préfet du Pas-de-Calais n'a été enregistré au bureau annexe du tribunal administratif de Lille que le 31 mai 1988, soit après l'expiration du délai

de deux mois fixé par l'article R. 102 ; que, dès lors, le district de la région d'Isbergues est fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Lille a annulé les arrêtés de son président en date des 1^{er} juillet 1986, 24 novembre 1987 et 10 février 1988 »²⁷.

On ajoutera que la lettre d'observations valant recours gracieux adressée par le représentant de l'Etat ne constituant pas une décision, l'autorité locale est irrecevable à demander son annulation au juge de l'excès de pouvoir :

« Considérant que la lettre en date du 31 mai 1995 par laquelle le préfet de la Seine-Saint-Denis a demandé au président de l'office d'HLM de la commune de Bondy le retrait de la délibération du conseil d'administration du 29 mars 1995 renouvelant le contrat de M. P., avait le caractère d'un recours gracieux exercé dans le cadre du contrôle de légalité incombant au représentant de l'Etat, et ne comportait par elle-même aucun caractère décisoire ; que c'est ainsi à bon droit que les premiers juges ont rejeté comme irrecevables les conclusions de M. P. tendant à son annulation »²⁸.

Lorsqu'à la suite d'un recours gracieux adressé à l'exécutif de la collectivité, l'assemblée délibérante statue dans des termes confirmatifs de ceux de la délibération critiquée par le préfet, le juge qualifie cette mesure de décision expresse de rejet faisant courir les délais de recours :

« Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que le sous-préfet (...) a adressé le 29 janvier 1987 au maire de Louvres une lettre par laquelle il lui demandait de soumettre à un nouvel examen du conseil municipal la délibération du 5 décembre 1986 ; que cette demande doit être regardée comme constituant un recours gracieux conservant au profit du préfet le délai du déféré ; que le conseil municipal, en maintenant sa délibération du 5 décembre 1986 par sa nouvelle délibération du 20 mars 1987, a rejeté le recours gracieux dont il avait été saisi ; que, par suite, contrairement à ce que soutient la commune, le déféré du préfet du Val-d'Oise présenté les 16 et 28 avril 1987 et tendant à l'annulation de cette décision de rejet était recevable »²⁹.

La procédure de complément de transmission et ses effets sur le délai de saisine du juge

Un second motif d'interruption du délai de déféré préfectoral réside dans la procédure de complément de transmission. Celle-ci a une finalité différente de celle du recours gracieux car elle a pour objet de permettre au représentant de l'Etat d'exercer sa mission de contrôle de la légalité des actes des collectivités locales, alors que le

25. Conseil d'Etat, 6 décembre 1995, Préfet du Morbihan, req. n°168618.

26. Conseil d'Etat, 8 mars 1996, Département des Alpes Maritimes, req. n°142091 et 145705.

27. Conseil d'Etat, 25 juin 1993, District de la région d'Isbergues, req. n°107046.

28. Cour administrative d'appel de Paris, 11 mars 2003, M. P., req. n°99PA02316.

29. Conseil d'Etat, 12 avril 1991, Préfet du Val d'Oise, req. n°118653.

recours gracieux se rattache à la procédure précontentieuse et tend à la réformation ou au retrait de la décision. Par définition, elle ne peut s'adresser qu'aux actes visés par l'article L. 2131-2 du CGCT, c'est-à-dire ceux qui doivent être obligatoirement transmis au préfet, une transmission complémentaire ne pouvant être valablement demandée que si une transmission initiale est déjà organisée par les textes.

La procédure du complément de transmission peut être définie comme la faculté pour le représentant de l'Etat, lorsqu'il estime que la décision qui lui a été transmise ne comporte pas les éléments suffisants pour lui permettre d'en apprécier la légalité, de réclamer à l'autorité locale la transmission de documents complémentaires afin qu'il puisse exercer son contrôle.

Présentée dans le délai de deux mois à compter de la transmission initiale, la demande de transmission produit des effets identiques au recours gracieux puisqu'elle a pour conséquence de différer le point de départ du délai de déféré préfectoral, qui commence à courir :

- soit à compter de la réception intégrale de l'acte ou des documents annexes sollicités,
- soit de la décision explicite ou implicite de l'autorité territoriale de refuser de faire droit à la demande du représentant de l'Etat.

Cette règle a pour fondement un arrêt du Conseil d'Etat du 13 janvier 1988³⁰ dont on citera le considérant principal :

« Considérant que, lorsque la transmission de l'acte au représentant de l'Etat ou à son délégué dans l'arrondissement, faite en application de l'article 2 de la loi du 2 mars 1982 [L. 2131-2 du CGCT], ne comporte pas le texte intégral de cet acte ou n'est, comme en l'espèce, pas accompagnée des documents annexes nécessaires pour mettre le commissaire de la République à même d'apprécier la portée et la légalité de l'acte, il appartient au représentant de l'Etat de demander à l'autorité communale, dans le délai de deux mois de la réception de l'acte transmis, de compléter cette transmission ; que, dans ce cas, le délai de deux mois imparti au commissaire de la République par l'article 3 précité de la loi du 2 mars 1982 [L. 2131-6 du CGCT] pour déférer l'acte au tribunal administratif court soit de la réception du texte intégral de l'acte ou des documents annexes réclamés, soit de la décision, explicite ou implicite, par laquelle l'autorité communale refuse de compléter la transmission initiale ».

Selon les motifs de cet arrêt, une transmission est incomplète et justifie une demande de transmission complémentaire dans deux cas :

- lorsqu'elle ne comporte pas le texte intégral de l'acte,
- lorsque la transmission n'est pas accompagnée des documents annexes nécessaires à l'appréciation de sa légalité.

L'une ou l'autre de ces conditions doit donc être remplie pour que le point de départ du délai soit reporté.

Dans ce cadre, la jurisprudence s'est attachée à préciser la notion de « documents annexes nécessaires » pour rendre possible une demande de transmission complémentaire. Si le juge estime que la transmission initiale était suffisante pour permettre le contrôle de légalité et ne justifiait donc pas une demande complémentaire autorisant un report du délai, le déféré du préfet, dès lors qu'il est intervenu au-delà des deux mois suivant la transmission initiale, sera jugé tardif.

Le juge administratif se livre à une appréciation au cas par cas du caractère réellement nécessaire à l'exercice du contrôle de légalité des éléments d'information réclamés, afin d'éviter que cette procédure favorise un contrôle exagérément tatillon et confère un caractère abusif à la demande. A titre d'illustration, dans le contentieux de la fonction publique, les exemples suivants peuvent être évoqués :

- est superflue la demande adressée à l'exécutif local tendant à ce qu'il justifie de la publication d'un arrêté de concours alors qu'à lui seul l'arrêté en cause révèle la rétroactivité illégale dont il est entaché :

« Considérant qu'il résulte des pièces du dossier que l'arrêté précité du maire de Baillif du 22 janvier 1986 a été transmis le jour même au commissaire de la République ; qu'aux termes de l'article 2 dudit arrêté : "Les candidats ont été appelés à justifier de leurs titres par voie de publication au plus tard le 18 janvier 1986" ; que le texte de cet article, qui fixe la clôture des inscriptions à une date antérieure à celle de l'arrêté, permettait au représentant de l'Etat d'en apprécier la légalité ; qu'il suit de là que la lettre du 6 février 1986 par laquelle le commissaire de la République a demandé au maire de Baillif de justifier de la publication à laquelle se réfère l'article 2 de son arrêté, n'a pu avoir pour effet d'allonger le délai dont il disposait pour saisir le tribunal administratif ; que son déféré, dont il a saisi le tribunal le 25 mars 1986, était donc tardif ; que la commune de Baillif est fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Basse-Terre a jugé recevable ledit déféré et annulé l'arrêté du 22 janvier 1986 »³¹ ;

- une fiche d'état civil, un extrait de casier judiciaire et des certificats médicaux ne peuvent être regardés comme des documents annexes nécessaires au préfet pour lui permettre d'apprécier la légalité d'un arrêté de titularisation :

« Considérant, que le préfet, commissaire de la République de la région Languedoc-Roussillon ne conteste pas avoir reçu dès le 13 mars 1986 transmission du texte intégral de l'arrêté du même jour par lequel le président du conseil régional du Languedoc-Roussillon titularisait Mme A. en qualité d'attaché régional de deuxième classe ; que si, par

30. Conseil d'Etat, 13 janvier 1988, Mutuelle générale des personnels des collectivités locales et de leurs établissements, précité.

31. Conseil d'Etat, 29 avril 1994, Commune de Baillif, req. n°106185.

lettre du 8 avril 1986, il a demandé au président du conseil régional de compléter cette transmission par celle d'une fiche d'état civil mentionnant la nationalité de Mme A., du bulletin n°2 du casier judiciaire de l'intéressée et des certificats médicaux la concernant, ces documents ne pouvaient être regardés comme constituant des documents annexes nécessaires pour mettre le représentant de l'Etat à même d'apprécier la portée et la légalité de l'arrêté du 13 mars 1986 ; que, dans ces conditions, la demande de transmission de ces documents n'a pas eu pour effet de différer jusqu'à la réception de ces documents ou jusqu'à la décision explicite ou implicite de l'autorité régionale refusant de compléter la transmission initiale le point de départ du délai imparti au représentant de l'Etat pour déférer au tribunal administratif l'arrêté du 13 mars 1986 »³² ;

– l'indication des modalités d'affectation d'une subvention attribuée au comité des œuvres sociales du personnel d'une collectivité n'est pas un document annexe nécessaire pour apprécier la légalité de la délibération prise en ce sens par le conseil municipal qui se borne à prévoir le versement d'une subvention globale :

« Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis au juge du fond que, par délibération du 8 mars 1995, le conseil municipal de Mende a attribué au comité des œuvres sociales du personnel de la ville, association de la loi de 1901, une subvention de 335 000 F ; que le texte intégral de cette délibération a été reçu en préfecture le 14 mars 1995 ; que, par lettre du 12 mai 1995, le préfet a demandé au maire de Mende, "afin de contrôler la légalité de l'utilisation de la subvention", de lui faire connaître si une partie de la somme versée au comité des œuvres sociales était affectée au financement de titres de restauration au bénéfice des agents et, dans cette hypothèse, d'indiquer le montant global et par agent bénéficiaire ; qu'en jugeant que la demande de renseignements du préfet ne constituait pas une demande portant sur des documents annexes nécessaires pour mettre le préfet à même d'apprécier la portée ou la légalité de la délibération du 8 mars 1995, la cour administrative d'appel de Bordeaux n'a pas commis d'erreur de droit, alors que cette délibération ne prévoyait que le versement d'une subvention globale à une personne morale distincte, sans en déterminer l'affectation »³³.

– en revanche, une copie du diplôme et le curriculum vitae d'un agent recruté sur le fondement de l'article 3 de la loi du 26 janvier 1984 sont des éléments nécessaires à l'appréciation de la légalité de son contrat de recrutement, dès lors que ce dernier ne comporte aucune indication sur les qualifications de l'intéressé :

« Considérant que le contrat conclu le 28 avril 1992 entre le président du conseil général de l'Isère et M. B., qui avait pour objet de recruter ce dernier en qualité d'administrateur du domaine départemental de Vizille, a été

transmis au préfet de l'Isère le 14 avril 1995 ; que par lettre du 13 juin 1995, reçue le jour même, le préfet a demandé au président du conseil général de compléter cette transmission en lui adressant notamment copie des diplômes et du curriculum vitae de l'intéressé ; que ces pièces doivent être regardées comme des documents annexes nécessaires pour mettre le représentant de l'Etat à même d'apprécier la portée et la légalité du contrat d'engagement d'un contractuel d'une collectivité locale, eu égard aux dispositions de l'article 3 de la loi susvisée du 26 janvier 1984, dès lors que le contrat ne comportait aucune indication sur la qualification de la personne recrutée ; que, dans ces conditions, la demande de transmission de ces documents a eu pour effet de différer jusqu'à leur réception, intervenue le 25 septembre 1995, le point de départ du délai imparti au représentant de l'Etat pour déférer au tribunal administratif le contrat litigieux »³⁴.

– plus récemment, à propos de l'attribution de la nouvelle bonification indiciaire (NBI) à trois attachés territoriaux, le juge a estimé que l'organigramme des services définissant les fonctions de chacun des bénéficiaires constituait un « document complémentaire nécessaire » à l'appréciation de la légalité de l'attribution de la NBI : « Considérant que par trois arrêtés pris le 13 mars 1998 le président du conseil général de La Réunion a accordé à compter du 1^{er} août 1996 à M. O., à Mme T. et à Mlle T. une bonification indiciaire de 25 points majorés ; qu'il ressort des pièces du dossier que le 24 mars 1998, soit dans le délai de deux mois suivant la réception de ces actes, le préfet de La Réunion a demandé au président du conseil général de lui communiquer certains documents complémentaires nécessaires à l'appréciation de leur légalité, à savoir un organigramme des services définissant clairement les fonctions de chacun des bénéficiaires de la bonification indiciaire ; que cette demande du préfet, qui était justifiée, doit être regardée comme un recours gracieux [demande de documents complémentaires] ayant interrompu le cours du délai de recours contentieux, lequel n'a recommencé à courir que le 15 juin 1998, date de réception par le préfet de la réponse du président du conseil général »³⁵.

Pour justifier le report du délai de déféré, le complément de transmission doit répondre à une demande du représentant de l'Etat, l'envoi spontané de pièces annexes par l'exécutif local, en dehors de toute demande émanant du préfet, n'étant pas de nature à différer le départ du délai de déféré. Dans ce cas, le délai court selon les règles de droit commun à compter de la date à laquelle l'acte transmis initialement a été enregistré à la préfecture³⁶.

Enfin, la question se pose de savoir si une seconde demande de transmission complémentaire peut être

32. Conseil d'Etat, 31 mars 1989, Préfet, Commissaire de la république de la région Languedoc-Roussillon, req. n°83329.

33. Conseil d'Etat, 23 février 2000, Ministre de l'intérieur c/ Commune de Mende, req. n°190898.

34. Cour administrative d'appel de Lyon, 16 octobre 1998, Préfet de l'Isère c/ Département de l'Isère, req. n°96LY00568.

35. Cour administrative d'appel de Bordeaux, 10 décembre 2002, Département de la Réunion, req. n°99BX00350.

valablement formulée par le préfet au vu des documents qui lui ont été communiqués par l'autorité territoriale en réponse à une première demande. Abordant cette question dans les conclusions prononcées sur un arrêt du 4 novembre 1996, département de la Dordogne, le commissaire du gouvernement émettait une opinion plutôt favorable à cette thèse, relevant qu'aucun motif juridique ne semblait s'y opposer : « *Il est vrai que, plutôt que d'examiner la justification de cette demande vous pourriez vous en tenir à une position plus brutale consistant à dénier au préfet la possibilité de faire une seconde demande de documents complémentaires. Toutefois, nous ne vous proposons pas une telle solution, que rien ne nous paraît justifier en droit. Sans doute devez-vous être vigilants à ne pas prolonger indéfiniment la vulnérabilité des actes des collectivités locales* »³⁷. Compte tenu des circonstances de l'espèce, le juge n'a toutefois pas eu à trancher cette question dans les motifs de sa décision, et par là même à indiquer le régime applicable, notamment l'incidence d'une seconde demande sur les délais de recours. Depuis lors, il ne semble pas que la jurisprudence ait eu l'occasion de se prononcer sur ce point.

La combinaison d'une demande de transmission complémentaire et d'un recours gracieux

Si, comme on l'a vu précédemment, une même décision ne peut faire l'objet de deux recours gracieux successifs, le Conseil d'Etat admet cependant que le représentant de l'Etat soit fondé à présenter un recours gracieux à la suite d'une procédure de transmission de pièces complémentaires. Cette possibilité paraît justifiée compte tenu de la différence d'objet des deux demandes : la demande complémentaire vise à permettre au préfet d'exercer son contrôle de légalité alors que la lettre d'observations valant recours gracieux tend à la réformation ou au retrait de la mesure prise par l'autorité territoriale.

Le recours doit alors être formé dans le délai de deux mois suivant la transmission des documents annexes nécessaires ou de la décision de refus implicite ou explicite de les transmettre. Cette règle résulte de l'arrêt du Conseil d'Etat du 4 novembre 1996³⁸ évoqué supra dont on citera le considérant de principe :

« *Considérant que, lorsque la transmission de l'acte au représentant de l'Etat ne comporte pas le texte intégral de cet acte ou n'est pas accompagnée des documents annexes nécessaires pour apprécier la portée et la légalité de l'acte, il appartient au représentant de l'Etat de demander à l'autorité départementale, dans le délai de deux mois de la réception de l'acte transmis, de compléter cette transmission ; que, dans ce cas, le délai de deux mois*

imparti au préfet par l'article 46 précité de la loi du 2 mars 1982 pour déférer l'acte au tribunal administratif court soit de la réception du texte intégral de l'acte ou des documents annexes nécessaires, soit de la décision explicite ou implicite, par laquelle l'autorité départementale refuse de compléter la transmission initiale ; qu'en outre, dans le délai de deux mois suivant la transmission des documents annexes nécessaires, le représentant de l'Etat a la faculté de former un recours gracieux auprès de l'autorité départementale compétente ; que l'exercice d'un tel recours a pour effet de proroger le délai imparti au préfet pour saisir le tribunal administratif sur le fondement de l'article 46 de la loi du 2 mars 1982 ».

Le point de départ du délai de déféré est différé dans les conditions de droit commun du recours gracieux telles qu'elles ont été examinées précédemment, soit deux mois à compter de la décision explicite ou implicite de l'autorité locale sur le recours.

LA DECISION DE DEFERER AU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Lorsqu'il est en présence d'un acte qu'il estime illégal, le préfet dispose d'un pouvoir d'appréciation sur l'opportunité d'une action contentieuse. S'il retient la décision de déférer, la présentation de la requête obéit à des règles de compétences strictement encadrées et s'accompagne d'une information de l'autorité territoriale concernée.

Le principe du caractère facultatif du déféré

Dès lors qu'il ne dispose pas du pouvoir d'annuler lui-même une décision mais seulement de porter une appréciation sur sa légalité, la compétence dont dispose le préfet pour déférer un acte qu'il estime illégal relève plutôt du pouvoir discrétionnaire.

Plusieurs des arrêts du Conseil d'Etat déjà cités ont apporté des indications qui confortent cette interprétation. D'une part, comme on l'a dit, le Conseil d'Etat a jugé que le préfet était parfaitement libre de se désister d'une instance tendant à l'octroi d'un sursis à exécution introduite dans le cadre du déféré, ce qui va à l'encontre d'un régime de compétence liée. D'autre part, et de manière peut être plus explicite, dans les motifs de l'arrêt Commune du Port reproduits plus haut, le juge a qualifié de « faculté » l'introduction d'un déféré par le représentant de l'Etat.

36. Conseil d'Etat, 17 octobre 2003, District de Bastia, req. n°223296..

37. Conclusions de Christine Maugué, publiées dans l'Actualité juridique- Droit administratif du 20 février 1997

38. Conseil d'Etat, 4 novembre 1996, Département de la Dordogne, req. n°114956.

L'ensemble de ces éléments conduit à reconnaître un pouvoir d'appréciation au représentant de l'Etat quant à l'opportunité de déférer un acte illégal. La mission interministérielle évoquée précédemment a constaté sur ce point une grande hétérogénéité des pratiques, certains représentants de l'Etat ayant pris le parti de déférer les actes qu'ils estiment illégaux en suivant les recommandations de leurs services, d'autres considérant que dans leur appréciation entrent nécessairement en ligne de compte divers enjeux d'ordre national ou local. A titre de recommandation, la mission préconisait l'établissement d'une instruction gouvernementale visant à « *définir le principe d'une stratégie nationale en matière de contrôle de légalité, sur le fondement de laquelle les préfets pourrait s'appuyer pour l'organisation de leurs propres services et l'orientation de leur démarche* ».

Un même pouvoir discrétionnaire s'applique à la décision du représentant d'Etat sur une demande de déferé émanant d'un tiers. Il apprécie librement la suite qu'il entend donner à la demande et n'a aucune indication ou justification à apporter en réponse à l'argumentation développée par le particulier qui l'a saisi. Il peut refuser de déférer la mesure critiquée par une décision expresse ou implicite. Dans ce cas, l'intéressé ne dispose d'aucune voie de recours à l'encontre de la décision préfectorale. Se fondant sur l'existence du recours direct dont dispose le demandeur, le Conseil d'Etat a en effet établi que le refus de saisir le juge n'est pas un acte susceptible de recours pour excès de pouvoir³⁹ :

« *Considérant que la saisine du préfet, sur le fondement desdites dispositions de la loi du 2 mars 1982, par une personne qui s'estime lésée par l'acte d'une collectivité locale, n'ayant pas pour effet de priver cette personne de la faculté d'exercer un recours direct contre cet acte, le refus du préfet de déférer celui-ci au tribunal administratif ne constitue pas une décision susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir* ».

L'absence d'obligation de déférer n'exclut pas l'engagement de la responsabilité de l'Etat en cas de carence des services déconcentrés dans l'exercice du contrôle de légalité. Toutefois, en l'état actuel de la jurisprudence, cette responsabilité demeure fondée sur le régime de la faute lourde. Refusant le revirement de jurisprudence qui lui a été proposé par une cour administrative d'appel tendant à établir un système de responsabilité sur la base de la faute simple, le Conseil d'Etat, statuant en cassation, a maintenu le régime de responsabilité exigeant l'existence d'une faute lourde qui existait antérieurement aux lois de décentralisation de 1982 s'agissant de la mise de œuvre de la responsabilité de l'Etat dans l'exercice de ses activités de contrôle. Dans cette espèce un peu singulière, la faute lourde qui a entraîné la condamnation de l'Etat était constituée par l'abstention du préfet de la

Haute-Corse « *pendant trois années consécutives de déférer au tribunal administratif neuf délibérations dont l'illégalité ressortait avec évidence des pièces qui lui étaient transmises et dont les conséquences financières étaient graves pour les communes concernées*⁴⁰ ». La notion de faute lourde engageant la responsabilité de l'Etat peut être définie, en se référant aux motifs de cet arrêt, comme constituée par « *des carences manifestes et répétées entraînant des conséquences graves* ».

L'autorité compétente pour déférer

L'autorité compétente pour saisir le tribunal administratif d'un déferé est désignée par le premier alinéa de l'article L. 2131-6 du CGCT précité. Selon ce texte, le représentant de l'Etat est seul compétent pour présenter la requête en annulation de la décision prise par l'autorité locale qu'il considère comme illégale. Toutefois, sous certaines conditions, le déferé peut valablement être introduit par une autre autorité par le jeu des délégations de signature.

L'article 17 du décret n°82-389 du 10 mai 1982⁴¹ fixe strictement le cadre juridique des délégations de signature qui peuvent être opérées par le préfet pour l'exercice de ses attributions. Le 1° et le 4° de l'article 17 envisage les personnels qui peuvent bénéficier d'une délégation de portée très générale puisqu'il prévoit que le préfet peut déléguer sa signature « *en toute matière* » au secrétaire général et aux chargés de mission. Sur la base de ces dispositions, le Conseil d'Etat a estimé que la délégation pouvait notamment être conférée à un secrétaire général de préfecture pour l'exercice du contrôle de légalité et déclaré recevable un déferé introduit par le titulaire d'une telle délégation⁴².

Le 3° de ce même article vise les sous-préfets qui peuvent recevoir délégation de signature pour toutes les matières intéressant l'arrondissement. Parmi celles-ci, figure notamment l'exercice du contrôle de légalité puisque l'article 4-1 du décret du 10 mai 1982 précité dispose que « *le sous-préfet d'arrondissement est le délégué du préfet dans l'arrondissement* » et qu'à ce titre, sous l'autorité du préfet « *il veille au respect des lois et règlements* ». Dès lors qu'il a reçu cette délégation, le sous-préfet a qualité pour déférer devant le juge les actes des communes situés dans son arrondissement.

En revanche, s'agissant des « *agents en fonctions dans les préfectures* » qui peuvent bénéficier d'une délégation de signature dans certaines matières strictement définies par le 5° de l'article 17 du décret, le Conseil d'Etat a établi une interprétation restrictive ouvrant au préfet la faculté de donner délégation aux agents concernés qu'à la seule fin de signer un recours gracieux préalable au recours

39. Conseil d'Etat, 25 janvier 1991, M. B., req. n°80969

40. Conseil d'Etat, 6 octobre 2000, Ministre de l'Intérieur c/ Commune de Saint-Florent et autres, req. n°205959.

41. Décret n°82-389 du 10 mai 1982 relatif aux pouvoirs des préfets et à l'action des services et organismes publics de l'Etat dans les départements.

42. Conseil d'Etat, 16 décembre 1994, Office public départemental d'habitation à loyer modéré du Var, req. n°146528 et 146529.

contentieux. On citera le motif suivant d'un arrêt du 15 octobre 1999⁴³ :

« Considérant (...) que si le préfet dispose d'un pouvoir propre pour déférer au juge administratif les actes des collectivités territoriales qu'il estime irréguliers et s'il ne peut, pour l'exercice de cette compétence, déléguer sa signature aux agents en fonction dans les préfectures, ni ces dispositions ni aucune autre règle ne font obstacle à ce que le préfet donne délégation à ces agents pour signer les recours gracieux adressés aux auteurs des actes soumis à son contrôle ; qu'il suit de là qu'en jugeant que les dispositions de l'article 17 du décret du 10 mai 1982 interdisent au préfet de donner délégation aux agents en fonction dans les préfectures pour signer de tels recours gracieux, la cour administrative d'appel de Paris a entaché sa décision d'erreur de droit ; que, par suite, le ministre de l'intérieur est fondé à demander l'annulation de l'arrêt attaqué ».

L'information de l'autorité territoriale

Le second alinéa de l'article L. 2131-6 du CGCT reconnaît à l'autorité territoriale la faculté de demander au représentant de l'Etat ou à son représentant dans l'arrondissement de l'informer de son intention de ne pas déférer au tribunal administratif un acte qu'elle lui a transmis. Cette demande conduit à la délivrance d'une attestation provisoire de non recours par le préfet. Pour l'autorité territoriale, cette procédure présente l'intérêt de connaître la position du préfet sur la légalité d'un acte, et de lui permettre, le cas échéant, de procéder dans les meilleurs délais aux formalités de publicité visant à le rendre exécutoire. Mais la portée de cette information reste limitée à la seule intention de ne pas déférer. En aucune façon, elle n'a pour effet de lier le représentant de l'Etat par un engagement juridique de n'exercer aucun recours, notamment si un tiers lésé lui en fait la demande. Cette formalité est d'ailleurs largement tombée en désuétude car elle s'avère dépourvue de portée réelle.

A l'inverse, si le préfet engage une procédure de déféré, ce même alinéa met à sa charge d'en informer sans délai l'autorité communale, et de lui communiquer toutes les précisions nécessaires sur les illégalités invoquées à l'encontre de l'acte concerné. Dans la circulaire du 22 juillet 1982 précitée, le ministre de l'intérieur précise que cette mesure vise à ce que, dans tous les cas et notamment en l'absence de recours précontentieux, l'autorité locale soit immédiatement informée de la saisine du juge administratif et des motifs d'illégalité relevés. Le but poursuivi est d'inciter l'exécutif local à mettre l'acte litigieux en conformité avec la légalité et d'éviter de poursuivre jusqu'à son terme une procédure contentieuse qui aboutirait à son annulation.

La portée de cette obligation d'information n'est, en toute hypothèse, assortie d'aucune sanction puisque la jurisprudence considère qu'il s'agit d'une formalité non substantielle insusceptible d'entraîner l'irrecevabilité de la requête du représentant de l'Etat⁴⁴.

En conclusion de ce dossier, on évoquera les dispositions contenues dans le projet de loi relatif aux responsabilités locales, en cours d'examen par le Parlement, visant à restreindre le nombre des actes des autorités locales soumis à l'obligation de transmission. Le projet de loi adopté en première lecture par le Sénat comporte un article 98 *quater* qui modifie l'article L. 2131-2 du CGCT. A ce stade de la procédure législative, la nouvelle rédaction de cet article supprime de la liste des décisions individuelles soumises à l'obligation de transmission : l'avancement d'échelon, l'avancement de grade et les sanctions des deuxième et troisième groupes. En revanche, le texte voté par le Sénat inclut expressément dans la liste des actes soumis à l'obligation de transmission « la nomination, la mise à la retraite d'office, la révocation des fonctionnaires, ainsi que les décisions individuelles relatives au recrutement des agents non titulaires, y compris le contrat d'engagement, et au licenciement des agents non titulaires, à l'exception de celles prises dans le cadre d'un besoin saisonnier ou occasionnel, en application du deuxième alinéa de l'article 3 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ».

Ce projet de réforme est conforme aux recommandations de la mission d'inspection sur le contrôle de légalité. Toutefois, dans son rapport, cette mission soulignait le lien indéfectible entre les propositions de réduction de la liste des actes obligatoirement transmis et la proposition (qu'elle formulait) d'instituer dans la législation une clause générale de communication en vertu de laquelle le préfet pourrait, sur première demande, obtenir des collectivités la communication de tout acte ou ensemble d'actes dont il estime nécessaire d'avoir connaissance dans le cadre de sa mission générale de gardien de la légalité et de l'intérêt général. Cette proposition n'a pas été reprise dans le projet de loi soumis au Sénat. Il apparaît en revanche que l'Assemblée nationale a tenu compte de cette proposition puisque le texte voté en première lecture prévoit de compléter l'article L. 2131-1 du CGCT relatif aux décisions non soumises à l'obligation de transmission par un alinéa disposant que « le représentant de l'Etat peut en demander communication à tout moment. Il ne peut les déférer au tribunal administratif, dans un délai de deux mois à compter de la transmission, que si sa demande a été présentée dans le délai de deux mois à compter de la date à laquelle les actes sont devenus exécutoires ». La nature exacte des modifications finalement apportées ne pourra toutefois être appréciée qu'au terme de la procédure législative.

43. Conseil d'Etat, 15 octobre 1999, Ministre de l'Intérieur C/ Commune de Savigny-le-Temple, req. n°196548.

44. Conseil d'Etat, 24 avril 1985, Ville d'Aix-en-Provence, req. n°58793.

STATUT AU QUOTIDIEN

L'ordonnance du 20 février 2004 relative aux modalités et effets de la publication des lois et de certains actes administratifs

Les règles de publication et d'entrée en vigueur des lois et de certains actes administratifs ont été modifiées par une ordonnance en date du 20 février 2004, publiée au *Journal officiel* du 21 février 2004. Cette ordonnance est prise sur le fondement de la loi du 2 juillet 2003 habilitant le gouvernement à simplifier le droit¹, dont l'article 4 dispose que le gouvernement est autorisé à « *simplifier et harmoniser par ordonnance les règles relatives aux conditions d'entrée en vigueur des lois, ordonnances, décrets et actes administratifs, ainsi que les modalités selon lesquelles ces textes sont publiés et portés à la connaissance du public, en prenant en compte les possibilités offertes par les technologies de l'information et de la communication* ».

L'ordonnance du 20 février 2004 s'inspire sur plusieurs points des conclusions figurant dans une étude réalisée en 2001 par le Conseil d'Etat sur la publication et l'entrée en vigueur des lois et de certains actes administratifs².

Les nouvelles règles prévues par cette ordonnance entrent en vigueur « *le premier jour du quatrième mois suivant sa publication* », soit le 1^{er} juin 2004, en application de son article 7.

Elles concernent la date d'entrée en vigueur des textes publiés au *Journal officiel*, les catégories d'actes publiés au *Journal officiel* et enfin les modalités de publication de ces actes.

Le rapport au président de la République qui accompagne cette ordonnance précise que le régime qu'elle définit ne concerne ni les actes des collectivités territoriales³, ni les actes des autorités déconcentrées de l'Etat. Il s'applique

« *tel quel* » aux départements et aux régions d'outre-mer visés par l'article 73 de la Constitution, des dispositions spécifiques devant en revanche en assurer la transposition aux collectivités d'outre-mer à régime spécial.

L'entrée en vigueur des lois et des actes administratifs publiés au *Journal officiel*

Le nouveau principe général

L'ordonnance du 20 février 2004 modifie tout d'abord l'article 1^{er} du titre préliminaire du code civil, intitulé « *de la publication, des effets et de l'application des lois en général* » afin d'y insérer de nouvelles règles en matière d'entrée en vigueur des textes publiés au *Journal officiel*.

Le nouveau principe de base est celui en application duquel « *les lois et, lorsqu'ils sont publiés au Journal officiel de la République française, les actes administratifs entrent en vigueur à la date qu'ils fixent ou, à défaut, le lendemain de leur publication* ».

Jusqu'à présent, en application d'un décret du 5 novembre 1870 relatif à la promulgation des lois et des décrets,

3. Le rapport du Conseil d'Etat précité indiquait ainsi qu'il n'était pas « *nécessaire, ou même opportun, de modifier les règles en vigueur en ce qui concerne les actes des autorités communales, départementales ou régionales, telles qu'elles sont actuellement codifiées sous les articles L. 2131-1, L. 3131-1 et L. 4141-1 du code général des collectivités territoriales (...)*. La règle commune applicable est que leurs actes sont "exécutoires" de plein droit dès qu'il a été procédé à leur publication ou à leur notification aux intéressés ainsi qu'à leur transmission au représentant de l'Etat. Cette rédaction synthétique, qui tient compte d'une jurisprudence bien établie, met suffisamment en lumière le fait qu'un acte réglementaire ou individuel émanant d'une autorité communale, départementale ou régionale est soumis à la fois à une obligation de publicité et à une obligation de transmission au représentant de l'Etat et ne peut donc avoir d'effet juridique avant que l'une ou l'autre de ces obligations soit remplie ».

1. Loi n°2003-591 du 2 juillet 2003 habilitant le gouvernement à simplifier le droit, *Journal officiel* du 3 juillet 2003, pp. 11192-11200.

2. « *Publication et entrée en vigueur des lois et de certains actes administratifs* », Les études du Conseil d'Etat, La documentation française, 2001, 69 pages.

les textes publiés au *Journal officiel*, à moins qu'ils ne fixent directement eux-mêmes une autre date, entraînent en vigueur dans un délai :

- d'un jour franc après leur publication, à Paris,
- d'un jour franc après l'arrivée du *Journal officiel* au chef-lieu de l'arrondissement ailleurs.

A Paris, une loi publiée au *Journal officiel* du 23 septembre 2003 entrerait ainsi en vigueur le 25 septembre 2003, le 24 septembre constituant le jour franc imposé par la loi.

Dans son étude précitée, le Conseil d'Etat relevait l'inadaptation de ces règles anciennes au contexte actuel, et notamment aux nouvelles technologies de l'information et de la communication.

S'agissant de la différence de régime applicable entre Paris et le reste du territoire, la Haute juridiction relève sa perte de sens dès lors que « *n'est pas toujours tenu, dans chaque chef-lieu d'arrondissement, un registre constatant cette date et accessible au public* » et que « *du fait de sa mise en ligne le jour même de sa publication sur support papier, le Journal officiel est accessible au même moment partout* ». Il souligne ainsi qu'« *il n'existe plus alors aucune contrainte matérielle qui doive être prise en compte en considération de l'éloignement depuis le lieu où la norme a été élaborée* » et que « *le site internet de la direction des journaux officiels permet d'ores et déjà la consultation du Journal officiel le jour même de sa publication depuis n'importe quel point du territoire national* »⁴.

En ce qui concerne le délai d'un jour franc, le Conseil d'Etat rappelle qu'il était conçu comme « *une garantie raisonnable que tout citoyen éclairé tire spontanément les conséquences, pour sa conduite, de la loi promulguée après avoir été mis en mesure de la lire et de la comprendre* ». Toutefois, il estime cette analyse moins pertinente aujourd'hui « *en raison, d'une part, du nombre de lois qui paraissent chaque année au Journal officiel et, d'autre part et surtout, de la technicité et de la complexité de plus en plus grandes des matières dont elles traitent* ». Selon le Conseil d'Etat, « *si un délai devait être instauré avec pour seule finalité de permettre au citoyen de prendre effectivement connaissance de la norme nouvelle dans toutes ses implications, et notamment sur les situations individuelles, alors ce délai devrait être plus long* ». S'il estime ainsi que le délai d'un jour franc ne répond plus à l'objectif initialement fixé de protection et d'information des citoyens, il ne recommande cependant pas son allongement mais considère que « *cette protection naît bien plutôt du débat qui marque l'élaboration des textes et notamment, donc pour les lois, la discussion parlementaire* ». Il insiste en outre sur le fait « *que la détermination de la date d'entrée en vigueur de la norme relève de la compétence de son*

auteur » et que « *si un délai apparaît nécessaire pour faciliter l'entrée en vigueur de celle-ci et notamment pour adapter les situations individuelles, c'est donc à l'auteur de la norme de prévoir le délai adéquat pour atteindre cet objectif* ».

C'est pourquoi l'ordonnance du 21 avril 2004 mentionne toujours la possibilité d'une date d'entrée en vigueur fixée par le texte lui-même.

N'envisageant pas la suppression de tout délai, qui aurait conduit à une entrée en vigueur des textes le jour même de leur publication, le Conseil d'Etat préconisait le principe de l'entrée en vigueur le jour suivant immédiatement cette publication.

L'ordonnance du 20 février 2004 est donc conforme à ces recommandations du Conseil d'Etat, d'une part en retenant cette nouvelle date d'entrée en vigueur, d'autre part en procédant à une harmonisation des principes applicables entre Paris et le reste du territoire. A compter du 1^{er} juin 2004, les textes publiés au *Journal officiel* entreront ainsi en vigueur sur le tout le territoire le lendemain du jour de leur publication, sauf s'ils fixent eux-mêmes une autre date.

Le cas particulier des dispositions nécessitant des mesures d'application

L'article 1^{er} de l'ordonnance mentionne ensuite le principe selon lequel l'entrée en vigueur des dispositions des textes publiés au *Journal officiel* « *dont l'exécution nécessite des mesures d'application est reportée à la date d'entrée en vigueur de ces mesures* ». Le rapport au président de la République indique que cette mesure assure la codification, « *dans un souci de clarté* », d'un principe traditionnel dégagé par la jurisprudence. On rappellera en effet que le juge, parfois appelé à se prononcer sur la date d'entrée en vigueur de certaines dispositions, apprécie leur degré de précision pour déterminer si leur application est possible immédiatement ou demeure subordonnée à la parution de textes définissant leurs conditions d'application.

S'agissant du domaine de la fonction publique territoriale, le Conseil d'Etat avait par exemple estimé que les dispositions de l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984 relatives au régime indemnitaire n'étaient ainsi « *pas suffisamment précises pour que leur application fût possible sans l'intervention d'un décret en Conseil d'Etat* »⁵. On signalera que l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984 ne mentionne pas la nécessité d'un décret d'application mais que cette loi dispose en son article 140, de manière générale, qu'« *un décret en Conseil d'Etat détermine, en tant que de besoin, les conditions d'application de la présente loi* ».

4. www.journal-officiel.gouv.fr

5. Conseil d'Etat, 27 novembre 1992, fédération Interco-CFDT et autres, ainsi qu'un avis du 20 mars 1992, Préfet du Calvados, n° 131 852.

A contrario, il avait estimé que les dispositions de l'article 21 de la loi n°90-1067 du 28 novembre 1990, qui fixent les conditions d'octroi des logements de fonction aux agents territoriaux, étaient « *applicables sans que l'édition par les autorités de l'Etat d'un texte réglementaire, qu'elles ne prévoient d'ailleurs pas, soit nécessaire* »⁶.

Au vu de cette jurisprudence du Conseil d'Etat mais aussi de celle de la Cour de Cassation⁷, il est important d'indiquer que ce pouvoir du juge d'apprécier si une disposition nécessite ou non des mesures d'application n'est jusqu'à présent pas limité par l'existence d'un renvoi exprès à un texte d'application.

L'entrée en vigueur immédiate en cas d'urgence

Par dérogation aux nouvelles règles générales ainsi fixées, l'article 1^{er} de l'ordonnance maintient en outre la possibilité d'une entrée en vigueur immédiate des textes, à savoir à la date même de leur publication au *Journal officiel*, « *en cas d'urgence* ». Cette entrée en vigueur immédiate doit être prévue :

- pour les lois par une prescription du décret de promulgation pris par le président de la République,
- pour les actes administratifs par une disposition spéciale ordonnée par le gouvernement.

Cette faculté de décider l'entrée en vigueur immédiate d'un texte publié au *Journal officiel* était jusqu'à présent prévue par le décret du 5 novembre 1870 précité pour les actes réglementaires et par les ordonnances royales du 27 novembre 1816 et du 18 janvier 1817 pour les lois⁸. Le rapport au président de la République précise que cette faculté ne « *saurait bien évidemment permettre de modifier une date d'entrée en vigueur fixée par une disposition expresse de la loi dont il s'agit* ».

Le cas particulier des actes individuels

En son dernier alinéa, l'article 1^{er} de l'ordonnance précise que le nouveau régime de publication qu'il institue ne s'applique pas aux actes individuels. En effet, si certains actes administratifs individuels font l'objet d'une publication au *Journal officiel*, des règles spécifiques d'entrée en vigueur leur sont applicables, reposant notamment sur leur notification aux personnes qu'ils concernent. Dans son étude précitée, le Conseil d'Etat rappelait en ces termes l'essentiel de ces règles : « *Le régime des actes administratifs individuels fait le départ entre "normes de droits" et "normes d'obligations"* ».

6. Conseil d'Etat, 2 décembre 1994, Préfet de la région Nord-Pas-de-Calais.

7. Cour de cassation, Civ. 3, 2 décembre 1981, n°80-14325.

8. Ordonnance du Roi du 27 novembre 1816 concernant la promulgation des lois et ordonnances et Ordonnance du Roi du 18 janvier 1817 additionnelle à celle du 27 novembre 1816, concernant la publication des lois et ordonnances.

« *Dans le premier cas, l'acte lie son auteur dès sa signature, sans qu'aucune mesure officielle d'information ne soit nécessaire (...). Dans le second cas, la décision ne devient obligatoire que par sa notification à la personne concernée.*

« *Il s'ensuit que dans les cas où un acte administratif individuel doit faire l'objet d'une publication en raison de sa forme, celle-ci ne dispense pas nécessairement de le notifier en raison de son contenu. (...) Publication et notification peuvent être, dans un certain nombre de cas, prévues conjointement. (...) Le délai de recours contre une décision individuelle court, à l'égard des personnes qu'elle concerne, à compter de la notification de la décision et, à l'égard des tiers, à compter de sa publication* ».

Les catégories d'actes publiés au Journal officiel

L'article 2 de l'ordonnance du 20 février 2004 énumère les catégories d'actes devant faire l'objet d'une publication au *Journal officiel*. Il s'agit :

- des lois,
- des ordonnances,
- des décrets,
- des autres actes administratifs lorsqu'une loi ou un décret le prévoit.

Le rapport au président de la République précise que cette énumération constitue « *la reprise d'obligations de publication déjà consacrées en l'état actuel du droit* » et que « *la mention selon laquelle l'obligation de publier certains actes administratifs peut résulter d'une loi ou d'un décret vise notamment ceux des actes des autorités administratives indépendantes qui doivent être publiés au Journal officiel* ».

Les modalités de publication des textes au Journal officiel

La publication concomitante sur papier et sous forme électronique

L'article 3 de l'ordonnance du 20 février 2004 définit les modes de publication des textes au *Journal officiel* en intégrant, conformément aux recommandations du Conseil d'Etat, les possibilités offertes par les nouvelles technologies. Est ainsi posé le principe d'une publication concomitante sur papier et sous forme électronique : « *La publication des actes mentionnés à l'article 2 est assurée, le même jour, dans des conditions de nature à garantir leur authenticité, sur papier et sous forme électronique. Le Journal officiel de la République française est mis à la disposition du public sous forme électronique de manière permanente et gratuite* ».

Le rapport au président de la République précise que la gratuité de la mise à disposition du *Journal officiel* sous forme électronique « *vaut évidemment pour la consultation du site dédié, et ne s'étend pas à l'accès au réseau* ». Comme le rappelait le Conseil d'Etat dans son étude, la diffusion électronique du *Journal officiel* est d'ores et déjà effective sur le site de la direction des journaux officiels (www.journal-officiel.gouv.fr).

Selon le même rapport, l'édition électronique, « *jouant un rôle d'authentification analogue à celui de l'édition imprimée du Journal officiel, devra présenter des garanties particulières de sécurité. Pour ce qui est des fonctions de recherche, elle ne disposera pas de la même richesse que le service Légifrance (www.legifrance.gouv.fr), qui restera le site d'information juridique.* »

Les actes exclus de la publication électronique

L'article 4 de l'ordonnance pose le principe selon lequel certains actes publiés au *Journal officiel* sous forme papier ne doivent pas faire l'objet d'une publication électronique. Il s'agit d'« *actes individuels, notamment relatifs à l'état et à la nationalité des personnes* ». La nature de ces actes doit être précisée par décret en Conseil d'Etat pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés.

Cette exclusion du champ de la publication électronique est liée, aux termes de l'ordonnance, à « *l'état actuel des techniques disponibles* ». Le rapport au Président de la République explique ainsi qu'elle « *répond à la nécessité de prévenir le risque que des données à caractère personnel ne fassent l'objet, si elles devaient être mises en ligne, de traitements automatisés illicites* » et précise que l'ordonnance est « *cependant rédigée de telle façon que lorsque l'état des techniques permettra d'écarter un tel risque, il pourra être mis un terme à l'exclusion de ces actes du Journal officiel électronique.* »

Les actes publiés uniquement sous forme électronique

En son article 5, l'ordonnance prévoit que la publication au *Journal officiel* sous forme électronique de certains actes suffit à permettre leur entrée en vigueur, sans qu'il soit nécessaire d'en assurer concomitamment une publication au *Journal officiel* imprimé. Les catégories d'actes concernés doivent être définies par décret en Conseil d'Etat, « *eu égard à leur nature, à leur portée, et aux personnes auxquelles ils s'appliquent* ».

Cette disposition s'appuie sur le constat de l'inflation des actes publiés au *Journal officiel*, alors que leur contenu ne le justifie pas toujours. Dans son étude, le Conseil d'Etat relevait ainsi qu'« *en trente ans, le volume annuel de la seule édition "Lois et décrets" du Journal officiel est passé d'environ 7 000 pages à plus de 21 000 aujourd'hui* » et ajoutait que « *si l'objectif de sécurité juridique a conduit à privilégier le Journal officiel comme vecteur de publication d'un certain nombre d'actes administratifs, il n'est pas évident que le choix de ce support, au caractère très général, soit le mieux adapté lorsque la norme est technique et s'adresse plus particulièrement à certaines catégories de citoyens* ». La tendance à la publication d'actes ou de décisions au *Journal officiel* « *à seule fin de faire courir le délai de recours contentieux à l'égard des tiers* » était ainsi soulignée, s'agissant notamment de « *décisions individuelles en matière de fonction publique* ». De même, le Conseil d'Etat s'interrogeait sur la place au *Journal officiel* imprimé de « *certaines spécifications techniques qui concernent un public limité* ».

On indiquera enfin que l'article 6 de l'ordonnance procède à l'abrogation des anciennes dispositions relatives aux règles de publication et d'entrée en vigueur des textes et notamment le décret du 5 novembre 1870 évoqué plus haut.

STATUT AU QUOTIDIEN

La modification du statut particulier du cadre d'emplois des agents de maîtrise territoriaux

Le décret n°2004-247 du 18 mars 2004 modifiant le décret n°88-547 du 6 mai 1988 portant statut particulier du cadre d'emplois des agents de maîtrise territoriaux et publié au *Journal officiel* du 20 mars 2004, apporte un certain nombre de modifications importantes aux conditions de recrutement des agents de maîtrise territoriaux. Dans ce cadre, un décret n°2004-248 du 18 mars 2004 abroge le décret n°88-556 du 6 mai 1988 qui fixait les conditions d'accès et les modalités d'organisation des concours de recrutement pour les agents de maîtrise territoriaux en établissant de nouvelles règles.

Les mesures introduites par ces deux décrets, examinées par le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale du 22 octobre 2003, s'inscrivent dans la continuité des propositions formulées dans le rapport de M. Schwartz visant à réaménager les concours de la fonction publique territoriale et ont pour objet de mieux répondre aux besoins des employeurs locaux. Ainsi, la réforme s'articule autour de trois grands axes qui seront successivement présentés dans ce dossier : les modifications relatives aux conditions d'accès aux différents concours, la création de sept spécialités pour lesquelles les concours peuvent être ouverts et enfin une refonte des épreuves des concours externe et interne ainsi que la définition des épreuves du troisième concours.

La modification des voies de recrutement : le relèvement du niveau des diplômes et la création d'un troisième concours

Le statut particulier du cadre d'emplois des agents de maîtrise prévoyait dans son article 7, outre un recrutement par la voie d'un concours interne, un concours externe ouvert aux « *candidats titulaires au moins d'un titre ou diplôme homologué au niveau V* » de l'enseignement technologique.

Or, la note de présentation du projet de décret au Conseil supérieur de la fonction publique territoriale du 22 octobre 2003 indiquait que ce niveau de diplôme ne correspondait plus aux exigences de qualification

professionnelle de ce cadre d'emplois. Ainsi, il est inférieur à celui exigé par exemple des agents techniques qualifiés, grade statutairement inférieur et qu'ont vocation, de par leur statut, à encadrer les agents de maîtrise. De ce fait, le décret modificatif n°2004-247 du 18 mars 2004 introduit un nouvel article 7 dans le décret statutaire n°88-547 qui dispose que le concours externe est dorénavant réservé aux candidats titulaires de « *deux titres ou diplômes sanctionnant une formation technique et professionnelle, homologués au moins au niveau V* ».

Enfin, à l'instar de ce qui a été mis en place dans de nombreux autres cadres d'emplois, il est prévu une troisième voie de recrutement, ouverte aux candidats justifiant pendant au moins quatre ans soit d'une ou de plusieurs activités professionnelles, soit d'un ou de plusieurs mandats de membre d'une assemblée élue d'une collectivité territoriale, soit encore d'une ou de plusieurs activités accomplies en qualité de responsable d'une association. L'article 7 – 3° du décret statutaire précise que « *les activités professionnelles mentionnées au 3° ci-dessus doivent correspondre à l'encadrement d'équipes techniques, à la direction ou la réalisation de travaux nécessitant une compétence professionnelle technique étendue* ».

La création d'un troisième concours conduit à modifier la répartition des postes ouverts aux différents concours. Dorénavant, le concours externe est ouvert pour 20% au plus des postes au lieu du tiers, le concours interne est ouvert pour 60% au moins des postes contre les deux tiers auparavant et 20% au plus des postes peuvent être ouverts au troisième concours.

La création de spécialités

Afin de mieux répondre aux exigences de qualifications professionnelles et aux différentes familles de métiers exercés par les agents du cadre d'emplois des agents de maîtrise dans les collectivités locales, les concours interne, externe et le troisième concours sont ouverts dans sept spécialités différentes, désormais énumérées à l'article 7-1 du décret statutaire du 6 mai 1988 :

- a) Bâtiment, travaux publics, voirie, réseaux divers ;
- b) Logistique et sécurité ;
- c) Environnement, hygiène ;
- d) Espaces naturels, espaces verts ;
- e) Mécanique, électromécanique, électronique, électro-technique ;
- f) Restauration ;
- g) Techniques de la communication et des activités artistiques.

On indiquera que ces spécialités reprennent pour partie celles pour lesquelles sont ouverts les concours des agents techniques et agents techniques qualifiés.

La refonte des épreuves des différents concours

La logique de professionnalisation qui prévaut dans le réaménagement des concours décrit ci-dessus conduit parallèlement à modifier les épreuves des concours interne et externe et à définir les épreuves du troisième concours. Le décret n°88-556 du 6 mai 1988 relatif aux conditions d'accès et aux modalités d'organisation des concours pour le recrutement des agents de maîtrise territoriaux est ainsi abrogé et remplacé par le décret n°2004-248 du 18 mars 2004.

L'article 1^{er} du nouveau décret prévoit que les concours de recrutement sont ouverts pour l'une ou plusieurs des sept spécialités mentionnées ci-dessus. Lorsque le concours est ouvert dans plus d'une spécialité, le candidat choisit au moment de son inscription la spécialité dans laquelle il souhaite concourir. Les collectivités territoriales indiquent la spécialité dont relève chaque emploi offert.

Les trois concours comportent à présent une phase d'admissibilité comprenant deux épreuves et une phase d'admission comprenant une épreuve. Les différentes épreuves sont définies aux articles 2, 3 et 4 du décret.

La première épreuve d'admissibilité, identique pour les trois concours, est « une épreuve écrite consistant en la résolution d'un cas pratique exposé dans un dossier portant sur les problèmes susceptibles d'être rencontrés par un agent de maîtrise territorial dans l'exercice de ses fonctions, au sein de la spécialité au titre de laquelle le

candidat concourt » dotée d'un coefficient trois, et visant à vérifier les connaissances théoriques du candidat dans la spécialité choisie.

La deuxième épreuve, affectée d'un coefficient deux, est différente selon le concours concerné. Pour le concours externe, elle consiste en une épreuve de mathématiques. Pour le concours interne et le troisième concours, il s'agit d'une « *épreuve consistant en la vérification au moyen de questionnaires ou de tableaux ou graphiques ou par tout autre support à constituer ou à compléter, et à l'exclusion de toute épreuve rédactionnelle, des connaissances techniques, notamment en matière d'hygiène et de sécurité, que l'exercice de la spécialité, au titre de laquelle le candidat concourt, implique de façon courante* ».

On rappellera que toute note inférieure à 5/20 à l'une des épreuves d'admissibilité entraîne l'élimination du candidat.

La phase d'admission des trois concours consiste en une seule épreuve orale d'entretien avec le jury. Pour le concours interne et le troisième concours cet entretien a « *pour point de départ un exposé du candidat sur son expérience professionnelle. L'entretien vise ensuite à apprécier les aptitudes du candidat, notamment en matière d'encadrement de fonctionnaires appartenant aux cadres d'emplois techniques de catégorie C, ses connaissances et sa motivation à exercer les missions incombant au cadre d'emplois* ». Cette épreuve est dotée d'un coefficient quatre. Pour les candidats relevant du concours externe, cette épreuve a pour but d'apprécier « *la capacité du candidat à s'intégrer dans l'environnement professionnel dans lequel il est appelé à travailler, son aptitude et sa motivation à exercer les missions incombant au cadre d'emplois, notamment en matière d'encadrement de fonctionnaires appartenant aux cadres d'emplois techniques de catégorie C, ses connaissances notamment en matière d'hygiène et de sécurité* ».

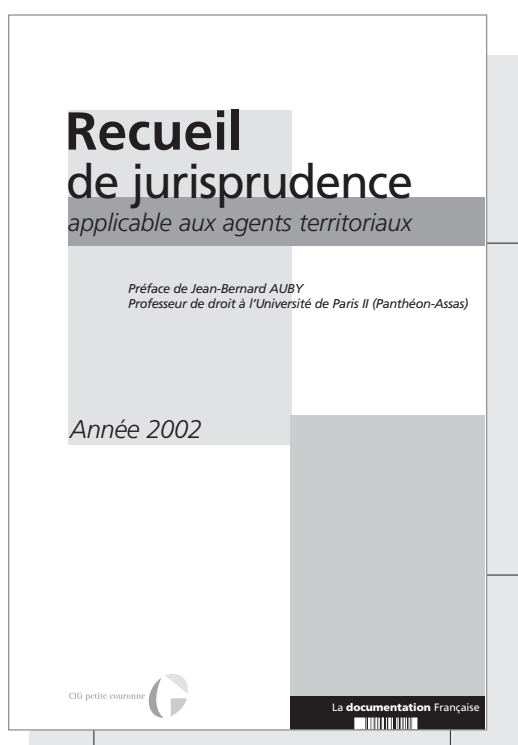
L'article 10 du décret n°2004-248 prévoit que la liste d'aptitude établie à l'issue des concours fait mention de la spécialité au titre de laquelle chaque lauréat a concouru.

Enfin, l'article 12 du décret précise que les dispositions nouvelles qu'il prévoit « *s'appliquent aux concours dont les arrêtés d'ouverture seront publiés à compter de six mois après [sa] date d'entrée en vigueur* ».

Recueil de jurisprudence applicable aux agents territoriaux

Année 2002

*En complément des recueils annuels proposés depuis 1995
par le Centre interdépartemental de gestion de la petite couronne
de la région Ile-de-France, une sélection de jugements du Conseil d'Etat
et des cours administratives d'appel rendus pendant l'année 2002*



■ **s'adresse** aux gestionnaires de personnels territoriaux, aux juristes (fonctionnaires, magistrats, avocats), aux documentalistes, aux universitaires, aux représentants du personnel ...

■ **reproduit** chaque décision, précédée d'un résumé analytique qui permet d'en saisir la portée générale

■ **comporte** un index des noms des parties pour faciliter les recherches

■ **s'ordonne en onze rubriques :**

Accès à la fonction publique
Agents non titulaires
Carrière
Cessation de fonctions
Discipline
Indisponibilité physique
Organes de la fonction publique
Positions
Procédure contentieuse
Rémunération
Statut (droits, obligations, garanties)

432 pages - 54 € - Format 16 x 32

Edition et diffusion La documentation Française

Commandes : La documentation française*
124, rue Henri Barbusse 93308 Aubervilliers
Tél 01 40 15 70 00 / Fax 01 40 15 68 00

* Les collectivités de la petite couronne de la région Ile-de-France reçoivent cet ouvrage par les soins du centre de gestion.

REFERENCES

TEXTES

TEX — Cette rubrique regroupe les références des textes législatifs et réglementaires concernant la fonction publique parus et non parus au J.O.

ACCIDENTS DE SERVICE ET MALADIES PROFESSIONNELLES

Décret n°2004-184 du 25 février 2004 révisant et complétant les tableaux des maladies professionnelles annexés au livre IV du code de la sécurité sociale (deuxième partie : Décrets en Conseil d'Etat).
(NOR : SOCS0420515D).

J.O., n°49, 27 février 2004, pp. 3912-3913.

ACTE ADMINISTRATIF / Entrée en vigueur ADMINISTRATION

Rapport au Président de la République de l'ordonnance n°2004-164 du 20 février 2004 relative aux modalités et effets de la publication des lois et de certains actes administratifs.

(NOR : JUSX0400033R).

J.O., n°44, 21 février 2004, pp. 3512-3514.

Ordonnance n°2004-164 du 20 février 2004 relative aux modalités et effets de la publication des lois et de certains actes administratifs.

(NOR : JUSX0400196R).

J.O., n°44, 21 février 2004, p. 3514.

Les lois et actes administratifs entrent en vigueur à la date qu'ils fixent ou à défaut le lendemain de leur publication au *Journal officiel*. En cas d'urgence, ils peuvent entrer en vigueur dès leur publication.

La publication des actes au *Journal officiel* est assurée le même jour sous forme papier et sous forme électronique. Certains actes, déterminés par décret, en fonction de leur nature, de leur portée et des personnes auxquelles ils s'appliquent, ne feront l'objet que d'une publication au *Journal officiel* électronique.

Cette ordonnance entre en vigueur le premier jour du quatrième mois suivant sa publication.

ALLOCATION D'INSERTION ALLOCATION DE SOLIDARITE SPECIFIQUE

Directive n°07-04 du 20 février 2004 de l'UNEDIC relative à la revalorisation de l'allocation d'insertion, de l'allocation de solidarité spécifique et de l'allocation équivalent retraite.- 3 p.

Le décret n°2003-1374 du 31 décembre 2003 modifie les montants de ces allocations. La présente directive publie pour chacune d'elles les nouveaux montants des plafonds de ressource.

ALLOCATION DE SOLIDARITE SPECIFIQUE

Circulaire DGEFP n°2004-008 du 20 février 2004 relative à la réforme de l'allocation de solidarité spécifique.

Site internet du ministère des affaires sociales, du travail et de la solidarité, 10 mars 2004.- 15 p.

Cette circulaire décrit et précise les modalités d'application des nouvelles dispositions relatives à l'allocation de solidarité spécifique introduites par le décret n°2003-1315 du 30 décembre 2003.

BILAN SOCIAL

Circulaire du 28 janvier 2004 du ministère de l'intérieur complétant la nomenclature des emplois territoriaux du 17 décembre 2003.

Site internet du ministère de l'intérieur, 19 février 2004.- 5 p.

De nouveaux tableaux sont ajoutés pour prendre en compte la généralisation des emplois à temps non complet à toutes les filières et l'ajout de certains grades issus de réformes statutaires récentes.

CADRE D'EMPLOIS / Catégorie A.
Filière administrative. Administrateur

Loi n°2004-179 du 24 février 2004 permettant l'inscription sur la liste d'aptitude des élèves administrateurs du Centre national de la fonction publique territoriale (concours externe 2001).

(NOR : FPPX0407090L).

J.O., n°47, 25 février 2004, p. 3752.

Arrêté du 25 février 2004 portant inscription sur une liste d'aptitude au titre du concours d'administrateur territorial (session 2001).

(NOR : FPPX0400021A).

J.O., n°58, 8 et 9 mars 2004, p. 4522.

CADRE D'EMPLOIS / Catégorie A. Filière culturelle.
Conservateur du patrimoine

Arrêté du 13 février 2004 portant ouverture de concours par le Centre national de la fonction publique territoriale pour le recrutement dans le cadre d'emplois de conservateur territorial du patrimoine (session 2004).

(NOR : FPPT0400022A).

J.O., n°60, 11 mars 2004, pp. 4797-4798.

Les épreuves écrites auront lieu les 25, 26 et 27 août 2004.

Le retrait des dossiers de candidature est fixé entre le 13 avril et le 14 mai 2004 et leur date limite de dépôt au 14 mai 2004.

Le nombre de postes ouverts au concours est de 11 pour le concours externe dont 2 pour la spécialité archéologie, 2 pour la spécialité inventaire, 4 pour la spécialité musées et 3 pour la spécialité patrimoine scientifique, technique et naturel et de 1 pour le concours interne, spécialité archives.

Cet arrêté donne également le programme de la première épreuve d'admissibilité du concours externe.

CADRE D'EMPLOIS / Catégorie A. Filière culturelle.
Directeur d'établissements d'enseignement artistique

Arrêté du 19 janvier 2004 modifiant le nombre de postes ouverts aux concours pour le recrutement dans le cadre d'emplois des directeurs territoriaux d'établissements d'enseignement artistique de 1^{re} et de 2^e catégorie (session 2004).

(NOR : FPPT0400014A).

J.O., n°44, 21 février 2004, pp. 3533-3534.

Le nombre de postes ouverts est porté à 32, répartis de la façon suivante :

- établissements artistiques de 1^{re} catégorie : 12 répartis pour moitié entre le concours externe et le concours interne ;

- établissements artistiques de 2^e catégorie : 20 répartis pour moitié entre le concours externe et le concours interne.

CADRE D'EMPLOIS / Catégorie A. Sapeur-pompier professionnel. Emplois de direction
SERVICE DEPARTEMENTAL D'INCENDIE ET DE SECOURS

Arrêté du 26 décembre 2003 pris en application du deuxième alinéa de l'article 16 du décret n°2001-683 du 30 juillet 2001 modifiant le code général des collectivités territoriales et relatif aux emplois de direction des services départementaux d'incendie et de secours.

(NOR : INTE0400112A).

J.O., n°42, 19 février 2004, p. 3345.

Sont dispensés des obligations de formation prévues pour exercer les fonctions de directeur départemental adjoint ou de chef de groupement d'un service départemental d'incendie et de secours, les officiers de sapeurs-pompiers professionnels occupant ou ayant occupé certains emplois de direction au 1^{er} août 2001, avec respectivement, le grade de commandant au moins ou le grade de capitaine.

Arrêté du 26 décembre 2003 pris en application du quatrième alinéa de l'article 17 du décret n°2001-683 du 30 juillet 2001 modifiant le code général des collectivités territoriales et relatif aux emplois de direction des services départementaux d'incendie et de secours.

(NOR : INTE0400113A).

J.O., n°42, 19 février 2004, p. 3345.

Cet arrêté donne la liste des emplois assimilés, d'une part à des emplois de directeur départemental adjoint des services d'incendie et de secours lorsqu'ils sont ou ont été occupés par des officiers de sapeurs-pompiers professionnels, au 1^{er} août 2001, avec le grade de commandant au moins, d'autre part à des emplois de chef de groupement lorsqu'ils sont ou ont été occupés par des officiers de sapeurs-pompiers professionnels, avec le grade de capitaine également au 1^{er} août 2001.

CADRE D'EMPLOIS / Catégorie A. Sapeur-pompier professionnel. Médecin

Avis relatif à l'ouverture d'un concours national de médecin de sapeurs-pompiers professionnels au titre de l'année 2004.

(NOR : INTE0400154V).

J.O., n°55, 5 mars 2004, p. 4417.

Le concours se déroulera à partir du 21 juin 2004.

Les dossiers de candidature pourront être retirés jusqu'au 3 mai 2004 et déposés au plus tard le 10 mai.

Le nombre d'inscriptions possibles sur la liste d'aptitude sera précisé par un arrêté publié ultérieurement.

CADRE D'EMPLOIS / Catégorie A. Sapeur-pompier professionnel. Pharmacien

Avis relatif à l'ouverture d'un concours national de pharmacien de sapeurs-pompiers professionnels au titre de l'année 2004.

(NOR : INTE0400153V).

J.O., n°55, 5 mars 2004, p. 4417.

Le concours se déroulera à partir du 21 juin 2004.

Les dossiers de candidature pourront être retirés jusqu'au 3 mai 2004 et déposés au plus tard le 10 mai.

Le nombre d'inscriptions possibles sur la liste d'aptitude sera précisé par un arrêté publié ultérieurement.

CADRE D'EMPLOIS / Catégorie B. Filière administrative. Rédacteur

Arrêté du 8 janvier 2004 portant ouverture en 2004 de concours pour le recrutement de rédacteurs territoriaux.

(NOR : FPPA0410017A).

J.O., n°49, 27 février 2004, p. 4022.

Les concours, organisés par le centre de gestion de l'Eure, se dérouleront le 15 septembre 2004 pour les épreuves écrites d'admissibilité et à partir de novembre 2004 pour les épreuves orales d'admission.

Les dossiers de candidature pourront être retirés jusqu'au 15 avril 2004 et déposés au plus tard le 23 avril.

Il est ouvert :

- pour la spécialité administration générale 44 postes au concours externe, 40 au concours interne et 7 au troisième concours ;
- pour la spécialité secteur sanitaire et social 4 postes au concours externe, 3 au concours interne et 1 au troisième concours.

Arrêté du 12 janvier 2004 portant ouverture de concours de rédacteur territorial.

(NOR : FPPT0410015A).

J.O., n°43, 20 février 2004, p. 3468.

Le retrait des dossiers de candidature aux concours organisés par le centre de gestion du Calvados est fixé entre le 15 mars et le 15 avril 2004 et leur date limite de dépôt au 23 avril 2004.

Le nombre de postes ouverts au concours est de 59 dont 24 pour le concours interne.

Arrêté du 12 janvier 2004 portant ouverture au titre de l'année 2004 d'un concours pour le recrutement de rédacteurs territoriaux.

J.O., n°47, 25 février 2004, p. 3771.

Le concours, spécialité administration générale, organisé par le centre de gestion de la Seine-Maritime, se déroulera le 15 septembre 2004 pour les épreuves écrites d'admissibilité et le 1^{er} décembre 2004 pour les épreuves orales d'admission.

Les dossiers de candidature pourront être retirés jusqu'au 15 avril 2004 et déposés au plus tard le 23 avril.

Il est ouvert 25 postes au concours externe, 15 au concours interne et 10 au troisième concours.

Arrêté du 12 janvier 2004 portant ouverture en 2004 de concours de recrutement de rédacteurs territoriaux par le centre de gestion de la fonction publique territoriale des Landes.

(NOR : FPPA0410030A).

J.O., n°61, 12 mars 2004, p. 4855.

Les épreuves écrites d'admissibilité des concours auront lieu le 15 septembre 2004 et les épreuves orales d'admission en novembre-décembre 2004.

Les dossiers de candidature pourront être retirés du 3 mai jusqu'au 8 juin 2004 et remis au plus tard le 18 juin.

Le nombre de postes ouverts est, pour la spécialité administration générale, de 10 pour le concours externe comme pour le concours interne et de 8 pour le troisième concours.

Arrêté du 27 janvier 2004 portant ouverture de concours d'accès au grade de rédacteurs territoriaux.

(NOR : FPPA0410020A).

J.O., n°55, 5 mars 2004, p. 4396.

Les concours, spécialité administration générale organisés par le centre de gestion de la Haute-Vienne, se dérouleront le 15 septembre 2004 pour les épreuves écrites d'admissibilité, les dates des épreuves d'admission étant fixées ultérieurement.

Les dossiers de candidature pourront être retirés entre 5 avril et le 3 mai 2004 et déposés au plus tard le 13 mai. Il est ouvert 12 postes au concours externe, 12 postes au concours interne et 6 postes au troisième concours.

Arrêté du 30 janvier 2004 portant ouverture de concours pour le recrutement de rédacteurs territoriaux (session 2004).

(NOR : FPPA0410027A).

J.O., n°57, 7 mars 2004, p. 4491.

Les épreuves écrites d'admissibilité des concours organisés par le centre de gestion de la petite couronne de la région Ile-de-France auront lieu le 15 septembre 2004.

Les dossiers de candidature pourront être retirés jusqu'au 5 mai 2004 et remis au plus tard le 13 mai.

Le nombre de postes ouverts est, pour le concours externe comme pour le concours interne, de 200 pour la spécialité administration générale et de 35 pour la spécialité secteur sanitaire et social et pour le troisième concours, de 100 pour la spécialité administration générale et de 10 pour la spécialité secteur sanitaire et social.

Arrêté du 2 février 2004 portant ouverture en 2004 de concours pour le recrutement de rédacteurs territoriaux. (NOR : FPPA0410018A).

J.O., n°50, 28 février 2004, pp. 4105-4106.

Les concours, spécialités administration générale et secteur sanitaire et social organisés par le centre de gestion de la Gironde, se dérouleront le 15 septembre 2004 pour les épreuves écrites d'admissibilité et les 22 et 23 novembre 2004 pour les épreuves orales d'admission. Les dossiers de candidature pourront être retirés jusqu'au 29 avril 2004 et déposés au plus tard le 6 mai.

Il est ouvert :

- pour la spécialité administration générale 32 postes au concours externe, 28 au concours interne et 10 au troisième concours ;
- pour la spécialité secteur sanitaire et social 2 postes au concours externe, 2 au concours interne et 1 au troisième concours.

Arrêté du 4 février 2004 portant ouverture de concours pour le recrutement de rédacteurs territoriaux en 2004 (spécialité administration générale).

(NOR : FPPA0410023A).

J.O., n°57, 7 mars 2004, p. 4491.

Les épreuves écrites d'admissibilité des concours organisés par le centre de gestion de la Vienne auront lieu le 15 septembre 2004, la date des épreuves d'admission étant fixée ultérieurement.

Les dossiers de candidature pourront être retirés du 18 mars au 9 avril 2004 et remis au plus tard le 19 avril. Le nombre de postes ouverts est, pour le concours externe comme pour le concours interne, de 24 et de 9 pour le troisième concours.

Arrêté du 6 février 2004 portant ouverture de concours d'accès au grade de rédacteurs territoriaux.

(NOR : FPPA0410021A).

J.O., n°54, 4 mars 2004, p. 4349.

Les concours, spécialités administration générale et secteur sanitaire et social organisés par le centre de gestion du Rhône, se dérouleront le 15 septembre 2004 pour les épreuves écrites d'admissibilité et à partir du 10 janvier 2005 pour les épreuves d'admission.

Les dossiers de candidature pourront être retirés entre le 15 mars et le 5 mai 2004 et déposés au plus tard le 13 mai. Il est ouvert 150 postes au concours externe, 115 postes au concours interne et 25 postes au troisième concours.

Arrêté du 10 février 2004 portant ouverture en 2004 de concours de recrutement de rédacteurs territoriaux par le centre de gestion de la fonction publique territoriale de l'Aude.

(NOR : FPPA0410024A).

J.O., n°61, 12 mars 2004, p. 4855.

Les épreuves écrites d'admissibilité des concours auront lieu le 15 septembre 2004.

Les dossiers de candidature pourront être retirés du 15 mars jusqu'au 5 mai 2004 et remis au plus tard le 17 mai.

Le nombre de postes ouverts est, pour la spécialité administration générale, de 15 pour le concours externe comme pour le concours interne et de 8 pour le troisième concours et, pour la spécialité secteur sanitaire et social, de 8 pour le concours externe comme pour le concours interne.

Arrêté du 11 février 2004 portant ouverture au titre de l'année 2004 de concours pour le recrutement de rédacteurs territoriaux dans la « spécialité administration générale » par le centre de gestion de la fonction publique territoriale de Seine-et-Marne

(NOR : FPPA0410026A).

J.O., n°57, 7 mars 2004, p. 4491.

Les épreuves écrites d'admissibilité auront lieu le 15 septembre 2004 et les épreuves orales d'admission le 1^{er} décembre 2004.

Les dossiers de candidature pourront être retirés du 15 mars au 5 mai 2004 et remis au plus tard le 13 mai.

Le nombre de postes ouverts est de 48 pour le concours externe comme pour le concours interne et de 24 pour le troisième concours.

Arrêté du 11 février 2004 portant ouverture en 2004 de concours de recrutement de rédacteurs territoriaux par le centre de gestion de la fonction publique territoriale du Doubs.

(NOR : FPPA0410029A).

J.O., n°61, 12 mars 2004, p. 4855.

Les épreuves écrites d'admissibilité des concours auront lieu le 15 septembre 2004 et les épreuves d'admission en décembre 2004.

Les dossiers de candidature pourront être retirés du 1^{er} juin jusqu'au 21 juin 2004.

Le nombre de postes ouverts est, pour la spécialité administration générale, de 36 pour le concours externe, de 32 pour le concours interne et de 12 pour le troisième concours.

Arrêté du 13 février 2004 portant ouverture en 2004 de concours pour le recrutement de rédacteurs territoriaux par le centre de gestion de la Corrèze.

(NOR : FPPA0410025A).

J.O., n°57, 7 mars 2004, pp. 4491-4492.

Les épreuves écrites d'admissibilité auront lieu le 15 septembre 2004, la date des épreuves orales d'admission étant fixée ultérieurement.

Les dossiers de candidature pourront être retirés du 5 avril au 3 mai 2004 et remis au plus tard le 13 mai.

Le nombre de postes ouverts est de 13 pour le concours externe, 10 le concours interne et 3 pour le troisième concours.

Arrêté du 16 février 2004 organisant en 2004 des concours pour le recrutement de rédacteurs territoriaux par le centre interdépartemental de gestion de la grande couronne de la région Ile-de-France.

(NOR : FPPA0410035A).

J.O., n°57, 7 mars 2004, p. 4492.

Les épreuves écrites d'admissibilité auront lieu le 15 septembre 2004, et les épreuves orales d'admission à compter du 3 décembre 2004.

Les dossiers de candidature pourront être retirés à partir du 15 mars 2004 et remis au plus tard le 5 mai.

Le nombre de postes ouverts est, pour le concours externe comme pour le concours interne, de 170 pour la spécialité administration générale et de 25 pour la spécialité secteur sanitaire et social et pour le troisième concours, de 60 pour la spécialité administration générale et de 10 pour la spécialité secteur sanitaire et social.

Arrêté du 19 février 2004 portant ouverture en 2004 de concours de recrutement de rédacteurs territoriaux par le centre de gestion de la fonction publique territoriale de Meurthe-et-Moselle.

(NOR : FPPA0410022A).

J.O., n°61, 12 mars 2004, pp. 4855-4856.

Les épreuves écrites d'admissibilité des concours auront lieu le 15 septembre 2004 et les épreuves orales d'admission à partir du 15 janvier 2005.

Les dossiers de candidature pourront être retirés du 5 avril jusqu'au 21 mai 2004 et remis au plus tard le 24 mai.

Le nombre de postes ouverts est, de 273 au concours externe, 253 pour la spécialité administration générale et 20 pour la spécialité secteur sanitaire et social, de 272 au concours externe, 251 pour la spécialité administration générale et 21 pour la spécialité secteur sanitaire et social et de 61 pour le troisième concours, 51 pour la spécialité administration générale et 10 pour la spécialité secteur sanitaire et social.

Arrêté du 26 février 2004 portant ouverture en 2004 de concours pour le recrutement de rédacteurs territoriaux par le centre de gestion de la fonction publique territoriale de l'Isère.

(NOR : FPPA0410032A).

J.O., n°57, 7 mars 2004, p. 4492.

Les épreuves écrites d'admissibilité auront lieu le 15 septembre 2004, et les épreuves orales d'admission à compter de novembre 2004.

Les dossiers de candidature pourront être retirés du 15 mars au 5 mai 2004 et remis au plus tard le 13 mai.

Le nombre de postes ouverts est, pour le concours externe, de 41 pour la spécialité administration générale

et de 8 pour la spécialité secteur sanitaire et social, pour le concours interne, de 40 pour la spécialité administration générale et de 7 pour la spécialité secteur sanitaire et social et pour le troisième concours, de 20 pour la spécialité administration générale et de 3 pour la spécialité secteur sanitaire et social.

Arrêté du 1^{er} mars 2004 modifiant l'arrêté du 12 janvier 2004 portant ouverture d'un concours pour le recrutement de rédacteurs territoriaux.

(NOR : FPPA0410031A).

J.O., n°57, 7 mars 2004, p. 4492.

Les dossiers de candidature pour le concours organisé par le centre de gestion de la Seine-Maritime pourront être déposés au plus tard le 15 mai 2004 au lieu du 23 avril.

CADRE D'EMPLOIS / Catégorie B. Filière technique. Technicien

Arrêté du 23 décembre 2003 modifiant le nombre de postes ouverts aux concours pour le recrutement de techniciens supérieurs territoriaux pour la délégation régionale Provence-Alpes-Côtes d'Azur du Centre national de la fonction publique territoriale.

(NOR : FPPT0400018A).

J.O., n°55, 5 mars 2004, p. 4395.

Arrêté du 4 février 2004 modifiant l'arrêté du 8 octobre 2003 relatif à l'ouverture en 2004 de concours pour le recrutement de techniciens supérieurs territoriaux organisés par la délégation régionale Nord-Pas-de-Calais.

(NOR : FPPT0400020A).

J.O., n°55, 5 mars 2004, p. 4396.

Arrêté du 5 février 2004 modifiant l'arrêté du 3 septembre 2003 relatif à l'ouverture en 2004 de concours pour le recrutement de techniciens supérieurs territoriaux organisés par la délégation régionale Bourgogne.

(NOR : FPPT0400016A).

J.O., n°55, 5 mars 2004, p. 4396.

Arrêté du 5 février 2004 modifiant l'arrêté du 25 septembre 2003 relatif de concours pour le recrutement de techniciens supérieurs territoriaux organisés par la délégation régionale Réunion.

(NOR : FPPT0400019A).

J.O., n°55, 5 mars 2004, p. 4396.

Arrêté du 6 février 2004 modifiant l'arrêté du 25 septembre 2003 relatif à l'ouverture en 2004 de concours pour le recrutement de techniciens supérieurs territoriaux organisés par la délégation régionale première couronne.

(NOR : FPPT0400017A).

J.O., n°55, 5 mars 2004, pp. 4396-4397.

Arrêté du 19 février 2004 modifiant l'arrêté du 2 septembre 2003 relatif à l'ouverture en 2004 de concours pour le recrutement de techniciens supérieurs territoriaux organisés par la délégation régionale Aquitaine.
(NOR : FPPT0400015A).
J.O., n°55, 5 mars 2004, p. 4397.

Le nombre de postes ouverts est porté à :

- délégation régionale Aquitaine : 277 dont 140 au concours externe, 82 au concours interne et 55 au troisième concours ;
- délégation régionale Bourgogne : 546 dont 361 au concours externe, 111 au concours interne et 74 au troisième concours ;
- délégation régionale Nord-Pas-de-Calais : 298 dont 156 au concours externe, 86 au concours interne et 56 au troisième concours ;
- délégation régionale Première couronne : 891 dont 447 au concours externe, 267 au concours interne et 177 au troisième concours ;
- délégation régionale Provence-Alpes-Côte d'azur : 670 dont 402 au concours externe, 134 au concours interne et 134 au troisième concours ;
- délégation régionale Réunion : 61 dont 33 au concours externe, 15 au concours interne et 13 au troisième concours.

CADRE D'EMPLOIS / Catégorie B. Police municipale. Chef de service

Arrêté du 20 janvier 2004 portant modifiant le nombre de postes ouverts aux concours pour le recrutement des chefs de service de police municipale (session 2004).
(NOR : FPPT0400013A).
J.O., n°40, 16 et 17 février 2004, p. 3184

Le nombre de postes ouverts par la délégation régionale de la Martinique est porté de 3 à 6, dont 4 au concours externe et 2 au concours interne.

CADRE D'EMPLOIS / Catégorie C. Filière police municipale. Garde champêtre

Décret n°2004-159 du 16 février 2004 modifiant le décret n°94-731 du 24 août 1994 portant statut particulier du cadre d'emplois des gardes champêtres.
(NOR : FPPA0410000D).
J.O., n°42, 19 février 2004, p. 3388.

Le cadre d'emplois des gardes champêtres comporte désormais trois grades : les grades de garde champêtre, de garde champêtre principal et de garde champêtre chef relevant respectivement des échelles 3, 4 et 5 de rémunération.

Peuvent être nommés au grade de garde champêtre chef au choix, après inscription sur un tableau d'avancement, les gardes champêtres principaux ayant atteint le 8^e échelon de leur grade.

CENTRE DE VACANCES ET DE LOISIRS FILIERE ANIMATION

Décret n°2004-154 du 17 février 2004 modifiant le décret n°2002-883 du 3 mai 2002 relatif à la protection des mineurs à l'occasion des vacances scolaires, des congés professionnels et des loisirs.
(NOR : MENJ0302530D).
J.O., n°41, 18 février 2004, p. 3259.

Le certificat de qualification est ajouté aux titres pouvant être détenus par les personnes chargées d'encadrer des mineurs dans les centres de vacances et de loisirs et les dispositions prévoyant que les fonctionnaires remplissant les missions prévues par leur statut particulier peuvent également exercer ces fonctions sont supprimées.

COTISATIONS AU REGIME DE RETRAITE DE LA CNRACL / Cas des fonctionnaires détachés CONGES DE MALADIE / Congé à demi-traitement

Lettre n°1A 03-24050/1 du 6 octobre 2003 au secrétaire général de la Cour des Comptes.
B.O. du service des Pensions, n°463, octobre-décembre 2003, pp. 109-110.

Lorsque, pendant la période de détachement dans un emploi de la fonction publique territoriale ou de la fonction publique hospitalière, le fonctionnaire bénéficie d'un congé de maladie à demi-traitement, la retenue pour pension correspondant à cette période doit être calculée sur la base de ce demi-traitement.

CULTURE FILIERE CULTURELLE

Rapport au Président de la république de l'ordonnance n°2004-178 du 20 février 2004 relative à la partie législative du code du patrimoine.
(NOR : MCCX0400030R).
J.O., n°46, 23 et 24 février 2004, annexe, pp. 37047-37048.

Ordonnance n°2004-178 du 20 février 2004 relative à la partie législative du code du patrimoine.
(NOR : MCCX0300157R).
J.O., n°46, 23 et 24 février 2004, annexe, pp. 37048-37084.

Le code du patrimoine regroupe l'ensemble du droit des biens immobiliers et mobiliers relevant de la propriété publique ou de la propriété privée, qui présentent un intérêt historique, artistique, archéologique, esthétique, scientifique ou technique.

Il est composé de sept livres : Dispositions communes, Archives, Bibliothèques, Musées, Archéologie, Monuments historiques, sites et espaces protégés et Dispositions relatives à l'Outre-mer.

Le code général des collectivités territoriales est modifié, ses dispositions relatives aux services culturels des collectivités territoriales étant reprises par le code du patrimoine.

Sont abrogées, notamment, les lois n°79-18 du 3 janvier 1979 sur les archives, n°2001-44 du 17 janvier 2001 relative à l'archéologie préventive, à l'exception de l'article 14, et n°2002-5 du 4 janvier 2002 relative aux musées de France, à l'exception des articles 19 et 30.

DIPLOMES

DIPLOMES FRANCAIS

HOMOLOGATION DES DIPLOMES

REPERTOIRE NATIONAL DE CERTIFICATION PROFESSIONNELLE

Décret n°2004-171 du 19 février 2004 modifiant le décret n°2002-616 du 26 avril 2002 relatif au répertoire national des certifications professionnelles.

(NOR : SOCF0410135D).

J.O., n°45, 22 février 2004, p. 3594.

La validité des titres homologués avant le 28 avril 2002 ou à la suite d'une demande enregistrée avant cette date est prorogée jusqu'au 31 décembre 2006, et celle des titres dont l'homologation était arrivée à échéance avant le 31 décembre 2003 et qui avaient été prorogés jusqu'à cette date jusqu'au 31 décembre 2005.

DIPLOMES

DISPENSE DE DIPLOME POUR ENTRER

DANS L'ADMINISTRATION TERRITORIALE

CNFPT / Compétences

CENTRE DE GESTION / Compétences

Arrêté du 18 février 2004 portant nomination des membres de la commission nationale prévue à l'article 6 du décret n°2002-348 du 13 mars 2002 pris pour l'application de l'article 4 (3°) de la loi n°2001-2 du 3 janvier 2001 et relatif à la reconnaissance de l'expérience professionnelle en équivalence des titres ou diplômes requis pour l'accès aux cadres d'emplois dans la fonction publique territoriale.

(NOR : LBLB0400003A).

J.O., n°52, 1^{er} et 2 mars 2004, p. 4248.

Le Président ainsi que les membres représentant le Centre national de la fonction publique territoriale, les centres de gestion et le ministère de l'éducation nationale sont nommés.

FILIERE CULTURELLE

ARCHIVES

CULTURE

DECENTRALISATION

Directive nationale d'orientation n°2003/021 du 6 octobre 2003 pour l'année 2004.

B.O. du ministère de la culture et de la communication, n°139, septembre-octobre 2003, pp. 41-45.

Cette directive fixe les orientations du ministère en matière culturelle pour l'année 2004 et complète les priorités de la directive nationale triennale, notamment sur la décentralisation des opérations d'inventaire du patrimoine en accordant une attention prioritaire au personnel, à la décentralisation des enseignements artistiques, à la mise en œuvre de la loi sur l'archéologie préventive en favorisant le développement de services compétents dans les collectivités territoriales, ces dernières pouvant recruter des agents de l'INRAP (Institut national en archéologie préventive), un plan d'action pour le patrimoine écrit dont la priorité sera la formation des personnels des bibliothèques, ainsi que des actions en faveur du spectacle vivant, de la culture scientifique et de l'éducation culturelle et artistique.

Une circulaire ultérieure doit préciser les conditions de préparation des transferts de propriété des monuments historiques et des expérimentations dans le cadre de la loi de décentralisation.

FISCALITE-IMPOSITION DES SALAIRES,

MAJORATIONS ET INDEMNITES DIVERSES

COTISATIONS AU REGIME GENERAL DE SECURITE

SOCIALE / Cotisations salariales

COTISATIONS AU REGIME GENERAL DE SECURITE

SOCIALE / Cotisations patronales

Instruction n°24 du 6 février 2004 relative à l'impôt sur le revenu. Avantages en nature et allocations pour frais d'emploi, conséquences des arrêtés des 10 et 20 décembre 2002 relatifs au calcul des cotisations de sécurité sociale. (NOR : BUDF0420096J).

B.O. des impôts, n°5F-1-04, 6 février 2004.

Site internet du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, 23 février 2004.- 23 p.

Cette instruction commente les dispositions applicables aux avantages en nature pour l'imposition des revenus à compter du 1^{er} janvier 2003. Sont rappelées, tout d'abord, les règles applicables jusqu'au 31 décembre 2002, puis celles applicables à compter du 1^{er} janvier 2003, tant pour l'assiette des cotisations de sécurité sociale que pour l'impôt sur le revenu.

JUSTICE

ACCES AUX DOCUMENTS ADMINISTRATIFS

CASIER JUDICIAIRE

INFORMATIQUE

Loi n°2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité.

(NOR : JUSX0300028L).

J.O., n°59, 10 mars 2004, pp. 4567-4637.

Parmi les dispositions de la loi, on peut noter l'obligation faite aux maires de signaler tous les crimes et délits dont ils peuvent avoir connaissance dans l'exercice de leurs fonctions (art. 73), l'obligation faite à tout établissement public ou privé ou à toute administration publique de

communiquer, à l'officier de police judiciaire, au procureur de la République ou au juge d'instruction, les documents intéressant l'enquête, y compris ceux issus d'un système informatique ou d'un traitement de données nominatives, sans que puisse leur être opposé le secret professionnel (art. 80 et 116), ainsi que la possibilité, pour les personnes morales de droit public ou de droit privé, exerçant auprès des mineurs une activité culturelle, éducative ou sociale d'obtenir la délivrance du bulletin n°2 du casier judiciaire, pour les seules nécessités liées au recrutement d'une personne lorsque ce bulletin ne porte la mention d'aucune condamnation (art. 204).

MESURES POUR L'EMPLOI MODALITES DE RECRUTEMENT / Concours

Circulaire DGEFP n°2003-32 du 5 décembre 2003 relative à la mise en œuvre de la préparation (SIFE collectifs) aux voies d'accès à la fonction publique pour les jeunes adultes demandeurs d'emploi des quartiers prioritaires de la politique de la ville.

B.O. Travail, emploi et formation professionnelle, n°18-24, 31 décembre 2003, pp. 199-203.

Pour encourager les jeunes de moins de vingt-six ans habitant dans des zones urbaines sensibles à préparer les concours de la fonction publique, deux types de mesures sont prévues pour 2004 : des actions d'information et la mise en place de formations spécifiques destinées à 300 jeunes environ sur 10 sites expérimentaux.

Sont principalement visés les emplois de catégorie B et C dans les fonctions publiques territoriale et hospitalière.

PRIMES ET INDEMNITES PROPRES AUX SAPEURS- POMPIERS / Indemnité pour participation à la campagne de lutte contre les feux de forêts

Arrêté du 27 janvier 2004 modifiant l'arrêté du 9 décembre 1988 relatif aux indemnités susceptibles d'être allouées aux sapeurs-pompiers professionnels participant à la campagne de lutte contre les feux de forêts.

(NOR : INTE0400123A).

J.O., n°47, 25 février 2004, p. 3753.

Le taux maximum de la vacation horaire de base applicable à compter du 1^{er} janvier 2004 est fixé de la manière suivante :

- Officiers : 10,13 euros ;
- Sous-officiers : 8,15 euros ;
- Caporaux : 7,24 euros ;
- Sapeurs : 6,74 euros.

PRIMES ET INDEMNITES PROPRES AUX SAPEURS-POMPIERS / Vacation horaire SAPEUR-POMPIER VOLONTAIRE

Arrêté du 27 janvier 2004 modifiant l'arrêté du 17 mars 1998 fixant le taux de la vacation horaire de base des

sapeurs-pompiers volontaires.

(NOR : INTE400121A).

J.O., n°47, 25 février 2004, pp. 3752-3753.

Le taux de la vacation horaire de base allouée aux sapeurs-pompiers volontaires applicable à compter du 1^{er} janvier 2004 est le suivant :

- Officiers : 10,13 euros ;
- Sous-officiers : 8,15 euros ;
- Caporaux : 7,24 euros ;
- Sapeurs : 6,74 euros.

RECENSEMENT DE LA POPULATION COTISATIONS SUR DES BASES FORFAITAIRES

Arrêté du 16 février 2004 fixant l'assiette des cotisations de sécurité sociale dues pour les agents recrutés à titre temporaire en vue des opérations de recensement de la population.

(NOR : SOCS0420594A).

J.O., n°47, 25 février 2004, p. 3756.

Les cotisations et contributions dues sont calculées sur la base d'une assiette forfaitaire égale à 15 % du plafond mensuel de la sécurité sociale en vigueur au 1^{er} janvier de l'année considérée.

Cependant, il est possible d'opter pour le régime de calcul de droit commun.

RETENUES SUR LE TRAITEMENT / Saisie-arrêt ALLOCATIONS D'ASSURANCE CHOMAGE

Directive n°02-04 du 19 janvier 2004 de l'UNEDIC relative aux saisies et cessions des prestations versées par les institutions - Nouveau barème.- 12 p.

Le barème fixant les proportions dans lesquelles les salaires, et donc les allocations de chômage, sont saisissables est modifié à compter du 1^{er} janvier 2004. En outre, à compter du 1^{er} janvier 2004, la somme laissée dans tous les cas à la disposition de l'allocataire saisi, qui correspond au montant du RMI, est revalorisée.

La présente instruction remplace la directive n°04-03 du 17 janvier 2003.

REVENU DE REMPLACEMENT DES TRAVAILLEURS INVOLONTAIREMENT PRIVES D'EMPLOI ALLOCATIONS D'ASSURANCE CHOMAGE

Circulaire DGEFP/DGAFF/DGCL/DHOS/Direction du budget n°2004/005 du 6 février 2004 relative à l'indemnisation du chômage des agents du secteur public. Réadmission au cours de l'année 2003 et application des règles de coordination.

Site internet du ministère des affaires sociales, du travail et de la solidarité, 10 mars 2004.- 9 p.

Cette circulaire transpose pour le secteur public les règles retenues par le régime d'assurance chômage pour les réadmissions intervenues en 2003 et la conversion des droits au 1^{er} janvier 2004.

REVENU DE REMPLACEMENT DES TRAVAILLEURS INVOLONTAIREMENT PRIVES D'EMPLOI / Convention chômage 2001
REVENU DE REMPLACEMENT DES TRAVAILLEURS INVOLONTAIREMENT PRIVES D'EMPLOI / Convention chômage 2004
INTERMITTENT DU SPECTACLE

Circulaire n°04-04 du 2 février 2004 de l'Unédic relative aux annexes VIII et X - Précisions sur les modalités de recherche de l'affiliation en cas de maternité ou de maladie. - 4 p.

La durée d'affiliation à l'assurance chômage requise pour accéder à l'indemnisation au titre des annexes VIII et X est recherchée au cours d'une période de référence, telle que prévue par l'article 3 desdites annexes, modifiée en fonction du nombre de jours de congé de maternité inclus dans ladite période, ou du nombre de jours pris en charge par l'assurance maladie au titre des prestations en espèces.

SAPEUR-POMPIER VOLONTAIRE / Allocation de vétérance

Arrêté du 27 janvier 2004 modifiant l'arrêté du 17 mars 1998 fixant le montant de la part forfaitaire de l'allocation de vétérance et pris en application de l'article 12 de la loi n°96-370 du 3 mai 1996 relative au développement du volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers. (NOR : INTE0400122A). J.O., n°47, 25 février 2004, p. 3753.

Le montant de la part forfaitaire de l'allocation de vétérance est fixé à 309,83 euros à compter du 1^{er} janvier 2004.

SECURITE SOCIALE / Recouvrement des cotisations

Lettre-circulaire n°2004-045 du 6 février 2004 de l'ACOSS relative aux nouvelles dispositions relatives au contrôle issues de la loi n°2003-1199 du 18 décembre 2003 de financement de la sécurité sociale pour 2004 et de l'arrêté ministériel du 19 décembre 2003. Site internet de l'ACOSS, 20 février 2004. - 5 p.

L'ACOSS commente les dispositions de la loi de financement de la sécurité sociale qui ont, notamment modifié les délais de prescription du recouvrement des cotisations et le champ de compétence des organismes chargés de celui-ci.

Le délai de reprise des cotisations et contributions est porté à trois années civiles plus l'année en cours à compter de la date d'envoi de la mise en demeure. Le délai de prescription de l'indû est porté à trois ans au lieu de deux.

STAGIAIRE ETUDIANT

Circulaire DGEFP n°2004-003 du 29 janvier 2004 de l'Unédic relative à la protection sociale des stagiaires de la formation professionnelle.

B.O. Travail, emploi et formation professionnelle, n°2004-4, 5 mars 2004, pp. 59-60.

Le montant global des cotisations forfaitaires de sécurité sociale, par heure de formation et par stagiaire, est fixé à 0,50 euros.

TAXE SUR LES SALAIRES

Instruction n°22 du 4 février 2004 de la direction générale des impôts relative à la taxe sur les salaires. Transfert du recouvrement de la taxe sur les salaires à compter des salaires versés en 2004. Nouvelles modalités de dépôt et de paiement de la taxe sur les salaires.

B.O. des impôts, n°5L-1-04, 4 février 2004.

Site internet du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, 23 février 2004. - 11 p.

Le recouvrement de la taxe sur les salaires sera assuré par la direction générale des impôts à compter du 1^{er} janvier 2004. A l'occasion de cette réforme, diverses mesures de simplification du versement de la taxe ont été adoptées et sont détaillées ici.

VALIDATIONS DES SERVICES ANTERIEURS A L'AFFILIATION A LA CNRACL SERVICES ET BONIFICATIONS VALABLES POUR LA RETRAITE / Services militaires

Lettre n°1B 03-24091/1 du 17 octobre 2003 au ministère de l'équipement, des transports, du logement du tourisme et de la mer.

B.O. du service des Pensions, n°463, octobre-décembre 2003, pp. 111-112.

Les services effectués par les objecteurs de conscience dans le cadre de loi n°71-424 du 10 juin 1971 ne sont pas pris en compte au titre de la pension de retraite, en revanche ils sont retenus pour moitié s'ils ont été exercés au titre de la loi n°63-1255 du 21 décembre 1963.

DOCUMENTS PARLEMENTAIRES

DP — Cette rubrique regroupe les références des projets, propositions de lois, avis, rapports et questions orales de l'Assemblée Nationale et du Sénat.

ASSISTANT MATERNEL

Projet de loi relatif aux assistants maternels et aux assistants familiaux / Présenté au nom de M. Jean-Pierre Raffarin, Premier ministre, par M. Jean-François Mattei, ministre de la santé, de la famille et des personnes handicapées.

Document du Sénat, n°201, 4 février 2004.- 37 p.

Ce projet propose de modifier le code de l'action sociale et des familles, le titre II du livre IV étant consacré aux assistants maternels et assistants familiaux, les premiers accueillant habituellement et de façon non permanente des mineurs à leur domicile (art. 4), les seconds les accueillant habituellement et de façon permanente (art. 5).

L'agrément serait accordé en fonction des conditions d'accueil et des capacités éducatives de la personne, le nombre de mineurs accueillis simultanément, pouvant être supérieur à trois à titre dérogatoire et pour répondre à des besoins spécifiques (art. 5), une formation obligatoire serait prévue (art. 7 et 10).

Il est prévu la signature d'un contrat de travail écrit (art. 13), la définition et l'encadrement des indemnités d'entretien (art. 14) ainsi que des garanties salariales et de repos pour les assistants maternels (art. 16 à 18).

COTISATIONS SUR DES BASES FORFAITAIRES CULTURE INTERMITTENT DU SPECTACLE

Projet de loi portant ratification de l'ordonnance n°2003-1059 du 6 novembre 2003 relative aux mesures de simplification pour les emplois du spectacle et modifiant le code du travail.

Document du Sénat, n°181, 28 janvier 2004.- 5 p.

L'ordonnance concerne les déclarations obligatoires liées à l'embauche et à l'emploi sous contrat déterminé d'artistes et de techniciens ainsi qu'au versement des cotisations et contributions sociales.

DROITS ET OBLIGATIONS DU FONCTIONNAIRE LIBERTE D'OPINION ET NON DISCRIMINATION

Proposition de loi visant à interdire le port de vêtements religieux à toute personne investie de l'autorité publique, chargée d'une mission de service public ou investie d'un mandat électif public dans l'exercice de ses fonctions.

Document de l'Assemblée nationale, n°1305, 17 décembre 2003.- 5 p.

Cette proposition vise à interdire le port d'un vêtement religieux ayant pour objet de dissimuler tout ou partie de la tête à toute personne investie de l'autorité publique, chargée d'une mission de service public ou investie d'un mandat électif public dans l'exercice de ses fonctions, toute infraction à cette disposition étant punie d'une amende.

EUROPE DIPLOME SANTÉ

Projet de loi adopté par le Sénat portant habilitation du Gouvernement à transposer, par ordonnances, des directives communautaires et à mettre en œuvre certaines dispositions du droit communautaire / Transmis par M. le Premier ministre à M. le président de l'Assemblée nationale.

Document de l'Assemblée nationale, n°1436, 13 février 2004.- 11p.

Ce projet de loi vise à autoriser le Gouvernement à transposer en droit français, par ordonnances, vingt-trois directives communautaires parmi lesquelles la directive 2001/19/CE du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2001 modifiant les directives 89/48/CEE et 92/51 CEE du Conseil concernant le système général de reconnaissance des qualifications professionnelles, et les directives 77/452/CEE, 77/453/CEE, 78/686/CEE, 78/687/CEE, 78/1026/CEE, 78/1027/CEE, 80/154/CEE, 80/155/CEE, 85/384/CEE, 85/432/CEE, 85/433/CEE et 93/16/CEE du Conseil concernant les professions d'infirmier responsable des soins généraux, de praticien de l'art dentaire, de vétérinaire, de sage-femme, d'architecte, de pharmacien et de médecin.

Des rectifications d'erreurs de codification de la partie Législative du code de la santé publique seraient également prévues.

MESURES POUR L'EMPLOI

Proposition de loi mettant les demandeurs d'emploi et bénéficiaires du revenu minimum d'insertion à la disposition des communes ou de leurs groupements afin de leur confier des activités d'intérêt général et de les inciter à une recherche active d'emploi.

Document de l'Assemblée nationale, n°1309, 17 décembre 2003.- 7 p.

Il est proposé que les bénéficiaires d'une allocation au titre de l'assurance chômage ou du revenu minimum d'insertion (RMI) et physiquement aptes soient mis à disposition des maires des communes où ils résident pour y effectuer un travail d'intérêt général, le refus de deux propositions entraînant l'exclusion définitive du bénéfice des allocations ou du RMI.

SANTE CENTRE DE SANTE FILIERE MEDICO-SOCIALE

Projet de loi modifié par le Sénat relatif à la politique de santé publique / Transmis par M. le Premier ministre à M. le Président de l'Assemblée nationale.

Document de l'Assemblée nationale, n°1364, 20 janvier 2004.- 135 p.

Un article 51 *bis* propose de rendre obligatoire la formation continue de tous les auxiliaires médicaux et des sages-femmes et un article 68 d'introduire une section H dans le Conseil de l'ordre des pharmaciens comprenant, notamment, des pharmaciens exerçant dans les établissements de santé ou médico-sociaux et les services départementaux d'incendie et de secours.

SECURITE CADRE D'EMPLOIS / Sapeur-pompier professionnel SAPEUR-POMPIER VOLONTAIRE SERVICE DEPARTEMENTAL D'INCENDIE ET DE SECOURS

Projet de loi de modernisation de la sécurité civile / Présenté au nom de M. Jean-Pierre Raffarin, Premier ministre, par M. Nicolas Sarkozy, Ministre de l'intérieur et des libertés locales.

Document du Sénat, n°227, 258 février 2004.- 88 p.

Le titre I^{er} propose une définition de la sécurité civile et énumère les services et personnels chargés des missions de la sécurité civile.

Le titre II fixe l'organisation générale et la planification de la sécurité civile, les obligations des collectivités ainsi que le financement des opérations de secours, institue au chapitre IV des réserves de sécurité civile composées de volontaires, les salariés de droit privé pouvant percevoir

pour cette période une indemnité compensatrice (art. 29) et les fonctionnaires, accomplissant à ce titre une période d'instruction ou d'activité inférieure ou égale à trente jours par année civile, bénéficiant d'un congé avec traitement (art. 30 modifiant l'article 74 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984), prévoit la création d'associations ayant pour objet la sécurité civile, l'absence d'un agent appartenant à une telle association et sollicité en cas de plan ORSEC, sinistre ou catastrophe ne pouvant être, refusée, sauf pour nécessités de service et ne pouvant faire l'objet de sanctions disciplinaires (art. 34 insérant un article 59-1 dans la loi n°84-53 du 26 janvier 1984).

Le titre III concerne l'organisation des services d'incendie et de secours et le titre IV est consacré aux sapeurs-pompiers, les charges relatives à la formation des élèves officiers étant mutualisées au sein du CNFPT (art. 52 insérant un article 12-2-1 dans la loi n°84-53 du 26 janvier 1984, propose de réformer le congé pour difficulté opérationnelle afin d'offrir aux sapeurs-pompiers professionnels des possibilités de reclassement dans la fonction publique, de reconversion professionnelle dans le secteur privé ou d'une cessation d'activité adaptée aux dispositions de la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites (art. 53) et d'accorder certains avantages aux sapeurs-pompiers volontaires (art. 54 à 56).

Le titre V est consacré à l'outre-mer.

TRAVAILLEURS HANDICAPES CONTRIBUTIONS RECRUTEMENT / Concours

Projet de loi pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées / Présenté au nom de M. Jean-Pierre Raffarin, Premier ministre, par M. Jean-François Mattéi, ministre de la santé, de la famille et des personnes handicapées.
Document du Sénat, n°183, 28 janvier 2004.- 104 p.

Ce projet de loi vise à améliorer la place des handicapés dans la société, notamment dans le milieu du travail.

Il est proposé, pour la fonction publique (art. 13) que l'aptitude physique exigée des fonctionnaires puisse s'apprécier en fonction des aides techniques mises en œuvre pour compenser le handicap (modification des articles 5 et 5 *bis* de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983), pour la fonction publique territoriale (art. 15) d'adapter les épreuves des concours aux moyens physiques des candidats, de présenter le rapport sur l'obligation d'emploi à l'assemblée délibérante après avis du comité technique paritaire, de recruter les personnes handicapées sous contrat pour une durée correspondant à la période de stage suivi d'une titularisation, et d'étendre à l'ensemble des bénéficiaires de l'obligation d'emploi atteints d'un handicap les avantages accordés jusqu'à présent aux seuls agents bénéficiant de la reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé (modification des articles 35, 38 et 54 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 et création d'un article 35 *bis*) et à l'article 17 de créer un fonds d'insertion commun aux trois fonctions publiques alimenté par une

contribution des employeurs employant plus de vingt agents et calculée en fonction du taux d'emploi de travailleurs handicapés. Ce fonds serait mis en place à compter du 1^{er} janvier 2006 (art. 48).

Rapport fait au nom de la commission des Affaires sociales sur le projet de loi pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées et sur la proposition de loi de MM. Nicolas About, Paul Blanc et Mme Sylvie Desmarescaux rénovant la politique de compensation du handicap / Par M. Paul Blanc.

Document du Sénat, n°210, 2 Tomes, 11 février 2004.- 244 p. + 252 p.

La commission propose que les obligations d'aménagement des postes de travail par les employeurs publics soient identiques à celles qui pèsent sur les employeurs privés (art. 14 et 15), de confier la gestion du fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique à un établissement public (art. 17), de renforcer l'obligation d'accessibilité des bâtiments recevant du public, toute dérogation devant être accompagnée d'un dispositif de substitution (art. 21), de donner la forme de groupements d'intérêt public gérés par le département aux maisons départementales des personnes handicapées (art. 26) et se déclare favorable à la réglementation d'une partie de l'activité des interprètes en langue des signes et en langage parlé complété dans les services publics (art. 36).

CHRONIQUE DE JURISPRUDENCE

CJ — Cette rubrique regroupe les références d'articles de chronique de jurisprudence et de doctrine.

En application de la délibération de la CNIL du 29 novembre 2001 publiée au Journal officiel du 18 janvier 2002, les noms et adresses des personnes physiques mentionnées dans des décisions de jurisprudence et dans leurs commentaires sont désormais occultées.

Par ailleurs, aucune copie totale ou partielle des articles ici référencés ne peut être délivrée.

ACTE ADMINISTRATIF / Entrée en vigueur CONTENTIEUX ADMINISTRATIF / Recours

Un nouveau principe général du droit : l'obligation pour l'autorité administrative de publier dans un délai raisonnable les règlements qu'elle édicte.

La Semaine juridique Administrations et collectivités territoriales, n°9, 23 février 2004, pp. 272-273.

Commentant l'arrêt du Conseil d'Etat du 12 décembre 2003, Syndicat des commissaires et hauts-fonctionnaires de la police nationale et autres, n°243430, cet article fait le point sur la jurisprudence en matière d'obligation, pour l'administration, de publier dans un délai raisonnable, sauf lorsqu'elle justifie de circonstances particulières, les règlements qu'elle édicte. Le refus de publier un tel règlement constitue une mesure faisant grief, dès lors qu'il a pour effet de priver les personnes régies par ce texte du droit de se prévaloir de ses dispositions.

AGENT DE DROIT PRIVE ASSOCIATION CONTRAT DE TRAVAIL / Cessation DELEGATION / De service public

Le tribunal des conflits et l'article L. 122-12 du code du travail.

L'Actualité juridique-Droit administratif, n°8, 1^{er} mars 2004, pp. 432-435.

Commentant la décision du tribunal des conflits du 19 janvier 2004, Mme D. et autres c/ Commune de Saint-Chamond, n°3393, cet article analyse les critères qui permettent de conclure au caractère non transparent de l'association gérant un service public administratif repris en régie directe par une collectivité, les critères d'application de l'article L. 122-12 relatif au transfert d'activité avec obligation de reprise des contrats de travail ainsi que l'appréciation de la date du transfert.

Faute pour l'employeur d'avoir placé les salariés dans une situation de droit public, l'action engagée par ces derniers relève de la compétence du juge judiciaire.

CONCESSION DE LOGEMENT

Quel est l'ordre de juridiction compétent pour statuer sur une expulsion de l'occupant sans titre d'un logement de fonction ?

La Semaine juridique Administration et collectivités territoriales, n°8, 16 février 2004, pp. 239-240.

Par un arrêt du 10 octobre 2003, req. n°250493, M. M., le Conseil d'Etat a jugé que la juridiction administrative n'est pas compétente pour connaître du litige relatif à l'occupation sans titre d'un logement de fonction dès lors qu'il fait partie du domaine privé et que le contrat d'occupation de cet immeuble n'a pas le caractère de contrat de droit public.

CONTENTIEUX ADMINISTRATIF / Référé DISPOSITIONS APPLICABLES AUX RETRAITES / Pensions à jouissance immédiate LIBERTE D'OPINION ET NON DISCRIMINATION

L'exécution provisoire d'une décision du juge des référés ne rend pas sans objet un pourvoi en cassation contre cette décision.

L'Actualité juridique-Droit administratif, n°6/2004, 16 février 2004, pp. 339-343.

Sont publiées ici les conclusions de Mme Sophie Boissard, Commissaire du gouvernement, sous l'arrêt du Conseil d'Etat du 26 novembre 2003, Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie c/ M. Terlutte, n°259120.

Une décision de mise à la retraite anticipée d'un père ayant élevé trois enfants avec jouissance immédiate des droits à pension prise uniquement en exécution d'une ordonnance du juge des référés revêt un caractère provisoire et ne rend pas sans objet le pourvoi en cassation contre cette ordonnance.

Faute de circonstances particulières, le refus de l'administration d'admettre l'agent à la retraite avec jouissance immédiate de sa pension ne présente pas un caractère d'urgence.

CONTENTIEUX ADMINISTRATIF / Suspension DROIT DU FONCTIONNAIRE / Protection contre les attaques et menaces de tiers

Protection accordée à un militaire (article 24 de la loi du 13 juillet 1972) - Caractère personnel de la faute et motif légal de refus.

Les Cahiers de la fonction publique, n°230, janvier 2004, pp. 29-30.

Par l'ordonnance du 18 septembre 2003, M. V c/ Ministre de la défense, le juge des référés a jugé, qu'aux termes de l'article L. 521-1 du code de la justice administrative, le refus par l'administration d'accorder à un fonctionnaire la protection contre les menaces et attaques dont il peut être l'objet à l'occasion de l'exercice de ses fonctions est susceptible de créer une situation d'urgence lorsque le coût de la procédure exposerait cet agent à des dépenses auxquelles il ne serait pas en mesure de faire face et compromettrait ainsi la possibilité pour lui d'assurer sa défense dans des conditions satisfaisantes.

DROIT DU FONCTIONNAIRE / Protection contre les attaques et menaces de tiers DROIT PENAL

Protection juridique des fonctionnaires.

Lettre d'information juridique, n°81, janvier 2004, pp. 12-13.

Cette chronique se fait l'écho de trois arrêts des cours administratives d'appel de Paris et de Lyon, respectivement du 26 juin 2003, Mme G. et SGEN, du 13 mai 2003, Assistance publique de Paris et du 15 juillet 2003, M. D., qui précisent les conditions de protection statutaire d'un agent public par l'administration dont il relève lorsqu'il est victime d'attaques ou de menaces mais aussi lorsqu'il a commis une faute dont la qualification n'est pas encore établie.

EMPLOIS FONCTIONNELS / Décharge de fonctions

La perte de confiance justifie à elle seule une décharge de fonctions.

La Semaine juridique Administrations et collectivités territoriales, n°9, 23 février 2004, pp. 283-284.

Le Conseil d'Etat, dans un arrêt du 7 janvier 2004, M. Broulhet, req. n°250616, rappelle qu'aux termes de l'article 53 de la loi du 26 janvier 1984, est légale la décision d'une autorité locale mettant fin, pour des motifs tirés de l'intérêt du service, au détachement d'un secrétaire général qui s'est trouvé placé, à la suite d'une altercation avec un adjoint au maire concernant des différends d'ordre professionnel, dans une situation ne lui permettant plus de disposer de la part de l'autorité territoriale de la confiance nécessaire au bon accomplissement de ses missions.

HYGIENE ET SECURITE

L'Etat responsable pour sa carence dans la prévention du risque amiante.

Liaisons sociales, 5 mars 2004.

Par quatre décisions du 3 mars 2004, le Conseil d'Etat a jugé qu'il incombait aux autorités publiques chargées de la prévention des risques professionnels de s'informer des dangers que peuvent encourir les travailleurs du fait des produits et substances qu'ils manipulent dans leur activité professionnelles et d'édicter les mesures appropriées pour limiter ou éliminer ces dangers. Les victimes de l'amiante ou leurs ayants droits peuvent demander la réparation intégrale de leur préjudice devant le Fonds d'indemnisation des travailleurs de l'amiante et introduire une action en réparation contre l'Etat.

LIBERTE D'OPINION ET NON DISCRIMINATION AUTORISATIONS SPECIALES D'ABSENCE

La liberté de culte, liberté fondamentale de valeur constitutionnelle ?

La Semaine juridique Administrations et collectivités territoriales, n°9, 23 février 2004, pp. 285-287.

Par un jugement du 28 janvier 2004, n°04-99, M. B. c/ OPHLM de Saint-Didier, dont les considérants sont reproduits ici, le tribunal administratif de Châlons-en-Champagne considère que le refus opposé à un agent de bénéficier d'une autorisation d'absence pour se rendre chaque vendredi à la mosquée pour prier est constitutif d'une atteinte grave à sa liberté de culte qui constitue une liberté fondamentale. Néanmoins, ce refus étant justifié par les intérêts du service, il n'est pas manifestement illégal et n'est pas constitutif d'une mesure d'urgence.

LIBERTE D'OPINION ET NON DISCRIMINATION DISPOSITIONS APPLICABLES AUX RETRAITES / Bonification pour enfants DISPOSITIONS APPLICABLES AUX RETRAITES / Pensions à jouissance immédiate. Agent féminin

La réforme du régime des retraites des fonctionnaires et l'égalité de traitement entre hommes et femmes.

L'actualité juridique-Droit administratif, n°9/2004, 8 mars 2004, pp. 474-480

La Cour de justice des communautés européennes a condamné certains avantages accordés aux femmes en matière de retraite en vertu du principe de l'égalité de rémunération. Le juge administratif français ayant entériné cette position par deux arrêts du 29 juillet et du 5 juin 2002, la loi n°2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites a pris en compte les exigences communautaires en étendant aux hommes certaines mesures réservées jusque là aux femmes ou en modifiant partiellement le système existant.

**NON TITULAIRE / Conditions générales
de recrutement
VACATAIRE
CADRE D'EMPLOIS / Catégorie A.
Filière médico-sociale. Sage-femme**

La chasse aux « faux vacataires » dans la fonction publique hospitalière.

La Semaine juridique Administrations et collectivités territoriales, n°9, 23 février 2004, pp. 282-283.

Par un arrêt du 28 novembre 2003, Assistance publique-Hôpitaux de Paris c/ Mme P., req. n°236510, le Conseil d'Etat rappelle ce que n'est pas un vacataire. Une sage-femme, employée de manière continue pendant quatre ans dans le même service d'un établissement public et exerçant une activité répondant à un besoin permanent du service dans lequel elle était affectée, doit être considérée comme ayant la qualité d'agent contractuel de droit public.

D'autres décisions de jurisprudence sont rappelées, notamment en matière de qualification du contrat verbal en engagement à durée indéterminée.

**OBLIGATION DE RESERVE
RESPONSABILITE / Du fonctionnaire
JUSTICE
JUSTICE ADMINISTRATIVE**

Propos tenus publiquement par un supérieur hiérarchique et jugés diffamatoires, faute personnelle non détachable du service, compétence de la juridiction administrative pour connaître de l'action en réparation du préjudice subi du fait des déclarations litigieuses.

Lettre d'information juridique, n°81, janvier 2004, pp. 18-19.

Le Tribunal des conflits, dans sa décision du 17 novembre 2003, Préfet de la Gironde, M. G. c/ M. P., n°3384, juge que la réparation d'une faute personnelle non détachable du service est de la compétence de la justice administrative. La présente note de jurisprudence s'attache à déterminer ce qui distingue la faute personnelle détachable du service de celle qui ne l'est pas à travers les termes de deux autres décisions du Tribunal des Conflits de 1977 et de 1987.

**RESPONSABILITE PENALE
DELEGATION / De service public**

Responsabilité pénale des personnes morales de droit public : conditions de mise en œuvre.

Le Courrier juridique des finances et de l'industrie, n°22, juillet-août 2003.- 20 p.

Cette étude examine le champ d'application de la responsabilité pénale des personnes morales de droit public dans l'exercice d'activités susceptibles d'être déléguées, responsabilité qui peut être engagée par les organes ou représentants des collectivités territoriales.

**SERVICES VALABLES POUR LA RETRAITE
EN DEHORS DES SERVICES EFFECTUES DANS UNE
COLLECTIVITE LOCALE
SOCIETE D'ECONOMIE MIXTE**

Un fonctionnaire détaché dans une SEM continue à bénéficier des droits à la retraite dans son cadre d'origine. La Semaine juridique Administrations et collectivités territoriales, n°10, 1^{er} mars 2004, pp. 340-341.

Si un fonctionnaire territorial, détaché auprès d'une entreprise privée assurant des missions d'intérêt général telle qu'une société d'économie mixte locale, pour exercer les mêmes fonctions, est soumis aux règles du droit privé, il continue à bénéficier des droits à la retraite dans son cadre d'origine, les services exercés dans ladite entreprise devant être pris en compte pour le calcul de la durée d'accomplissement des services.

Droits à la retraite des agents en position de détachement L'actualité juridique-Droit administratif, n°9/2004, 8 mars 2004, pp. 498-500.

Dans un arrêt du 17 décembre 2003, Caisse des dépôts et consignations, n°223360, dont les principaux considérants sont reproduits ici, le Conseil d'Etat juge qu'un fonctionnaire territorial, détaché auprès d'une entreprise privée assurant des missions d'intérêt général telle qu'une société d'économie mixte locale, pour y exercer les mêmes fonctions, est soumis aux règles du droit privé, mais continue à bénéficier des droits à la retraite dans son cadre d'origine, les services exercés dans ladite entreprise devant être pris en compte pour le calcul de la durée d'accomplissement des services.

**TITULARISATION
DROITS DU FONCTIONNAIRE / Dossier individuel
CONTENTIEUX ADMINISTRATIF / Suspension**

Fonctionnaire stagiaire - Refus de titularisation en fin de stage pour insuffisance professionnelle.

Les Cahiers de la fonction publique, n°230, janvier 2004, pp. 27-28.

Par deux arrêts du 3 décembre 2003, Mme M. et Syndicat intercommunal de restauration collective, dont les principaux considérants sont reproduits ici, le Conseil d'Etat a jugé qu'un agent public ayant, à la suite de son recrutement ou dans le cadre de la formation qui lui est dispensée, la qualité de stagiaire se trouve dans une situation probatoire et provisoire. Même si la décision de ne pas le titulariser en fin de stage est fondée sur l'appréciation portée par l'autorité compétente sur son aptitude à exercer les fonctions auxquelles il peut être appelé et, de manière générale, sur sa manière de servir, et est ainsi prise en considération de sa personne, elle n'est pas - sauf à revêtir le caractère d'une mesure disciplinaire - au nombre des mesures qui ne peuvent légalement intervenir sans que l'intéressé ait été mis à même de faire valoir ses observations ou de prendre connaissance de son dossier, et n'est soumise qu'aux formes et procédures expressément prévues par les lois et règlements.

PRESSE ET LIVRES

AP, LI — Cette rubrique regroupe les références d'articles de presse et d'ouvrages.

Aucune copie totale ou partielle des articles et ouvrages ici référencés ne peut être délivrée.

ACCES AUX DOCUMENTS ADMINISTRATIFS FONCTION PUBLIQUE

Rapport d'activité de l'année 2002 / Commission d'accès aux documents administratifs.

.- Site internet de la CADA, 2003.- 52 p.

La Commission fait état d'une augmentation des saisines au cours de l'année 2003 qui provient principalement des demandes d'avis. Après les affaires sociales, la fonction publique arrive en seconde position en matière de saisines, l'objet des demandes portant principalement sur la notation, la promotion ou encore le tableau d'avancement.

Les avis défavorables reposent pour 53,5 % d'entre eux sur le respect de la vie privée.

Le rapport présente de nouveau une sélection d'avis dont un certain nombre concerne la fonction publique.

ADMINISTRATION / Modernisation CODIFICATION MALADIES PROFESSIONNELLES

Un nouveau projet de loi relatif à la simplification du droit.

Liaisons sociales, 11 mars 2004.

Un avant-projet de loi devrait habiliter le Gouvernement à prendre par ordonnances une série de mesures de simplification, notamment la rectification et l'adoption de la partie législative du code du travail et du code de la sécurité sociale, le renforcement de la sécurité juridique des cotisants, l'établissement et la révision des tableaux des maladies professionnelles ainsi que la suppression des commissions d'admission à l'aide sociale

ADMINISTRATION / Relations avec les administrés CUMUL D'ACTIVITES RETRAITE

Nombreuses saisines du médiateur sur l'indemnisation du chômage.

Liaisons sociales, 4 mars 2004.

Dans son rapport pour l'année 2003, le médiateur de la République fait état d'un nombre important d'affaires relevant du secteur social, notamment en matière d'indemnisation du chômage et relève des difficultés nées du cumul d'activités dans les secteurs publics et

privés. 19 % des dossiers du secteur « Agents publics-pensions » concernent des agents souhaitant obtenir la liquidation, la révision de leur pension ou le reversement de cotisations prélevées à tort.

ALLOCATIONS D'ASSURANCE CHOMAGE MESURES POUR L'EMPLOI

Précisions sur la réforme de l'ASS.

Liaisons sociales, 1^{er} mars 2004.

Une circulaire n°2004-008 du 20 février 2004 commente les dispositions du décret n°2003-1315 du 30 décembre 2003 réformant le dispositif de l'allocation de solidarité spécifique.

Les sortants de l'allocation seront prioritaires pour la conclusion d'un contrat emploi solidarité et pourraient, sous réserve de remplir certaines conditions, dans un projet de décret, bénéficier du contrat insertion-revenu minimum d'activité

ASSISTANT MATERNEL OBLIGATIONS DU FONCTIONNAIRE / Secret professionnel et discrétion professionnelle SECRET MEDICAL

L'accueil de l'enfant et la protection de l'enfance.

Actualités sociales hebdomadaires, n°2349, 5 mars 2004, pp. 17-24.

La loi n°2004-1 du 21 janvier 2004 relative à l'accueil et à la protection de l'enfance instaure un dispositif de lutte contre la maltraitance, notamment en assouplissant le régime du signalement grâce à des dérogations à la règle du secret professionnel et simplifie les capacités d'accueil des assistantes maternelles exerçant à titre non permanent.

CADRE D'EMPLOIS / Sapeur-pompier SERVICE DEPARTEMENTAL D'INCENDIE ET DE SECOURS (SDIS)

Prévision et direction opérationnelle.

Préventique sécurité, n°73, janvier-février 2004, pp. 45-50.

Deux officiers de sapeurs-pompiers apportent des éclaircissements sur la répartition des compétences opérationnelles entre le chef d'établissement et le

commandant des opérations de secours. Pour cela, ils rappellent tout d'abord les compétences dévolues aux SDIS et les missions du commandant des opérations de secours pour ensuite apprécier la valeur à retenir de la notion de directeur des opérations internes.

CESSATION DE FONCTIONS INTERMITTENT DU SPECTACLE

*Intermittents du spectacle.
Liaisons sociales, 9 mars 2004.*

Le Premier ministre, au cours d'un entretien avec les responsables de la Société des auteurs et compositeurs dramatiques, s'est déclaré opposé à la prise en compte des droits d'auteur pour la détermination de la date d'ouverture de l'allocation chômage des intermittents du spectacle.

*Intermittents.
Liaisons sociales, 18 février 2004.*

Le Conseil d'Etat a rejeté les recours, déposés par la CGT-Spectacle et le Collectif des intermittents et des précaires d'Ile-de-France, visant à annuler les arrêtés officialisant le régime d'assurance chômage.

COLLECTIVITES TERRITORIALES EFFECTIFS

*Les chiffres-clés de la fonction publique de l'Etat 2003 / Ministère la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.
.- Paris : Site internet du ministère de la fonction publique, 2004.- 16 p.*

Cette étude consacrée à la fonction publique de l'Etat présente, en première page, des tableaux comparatifs des effectifs des trois fonctions publiques au 31 décembre 2001. La fonction publique territoriale, avec 1 404 019 agents, représentait 29,5 % de l'ensemble des fonctions publiques, 78,6 % des agents appartenant à la catégorie C, contre 20,8 % pour la fonction publique de l'Etat et 48,1 % pour la fonction publique hospitalière.

COLLECTIVITES TERRITORIALES EFFECTIFS ELU LOCAL FINANCES LOCALES

*Les collectivités locales en chiffres 2004 / Ministère de l'intérieur : DGCL.
.- Paris : La Documentation française, 2004.- 137 p.*

Après des statistiques sur les collectivités territoriales et plus particulièrement sur les finances locales, le chapitre 8 de cet ouvrage est consacré aux élus et aux agents de la fonction publique territoriale.

Au 31 décembre 2001, les collectivités territoriales et leurs établissements employaient 1 665 737 personnes dont 1 404 019 780 titulaires et non-titulaires de droit public, soit une augmentation des effectifs de 1,4 % par rapport à l'année précédente.

Des tableaux donnent la répartition des effectifs par type de collectivités et d'établissements, par catégories, cadres d'emplois, statuts, durées du travail et régions.

COMMISSION ADMINISTRATIVE PARITAIRE COMITE TECHNIQUE PARITAIRE COMITE D'HYGIENE ET DE SECURITE

Les modifications du régime des organismes paritaires (fin).

La Lettre de l'employeur territorial, n°907, 10 février 2004, pp. 5-8.

Cette seconde partie s'attache à présenter les nouvelles dispositions issues du décret n°2003-1118 du 19 novembre 2003 en matière de procédure électorale aux instances paritaires.

CONCESSION DE LOGEMENT FRAIS DE DEPLACEMENT RESTAURATION DU PERSONNEL

*Le régime fiscal des avantages en nature (1^{re} partie).
La Lettre de l'employeur territorial, n°908, 17 février 2004, pp. 5-8.*

*Le régime fiscal des avantages en nature (fin).
La Lettre de l'employeur territorial, n°909, 24 février 2004, pp. 6-8.*

Basé sur une circulaire n°24 du 6 février 2004 5 F-1-04 de la direction générale des impôts, cette étude rappelle les dispositions applicables aux avantages en nature depuis le 1^{er} janvier 2003, les principes de la réglementation sociale et le régime fiscal des avantages en nature (avantages de nourriture, évaluation du logement, estimation du véhicule, utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication, frais professionnels et de déplacement).

DECENTRALISATION FORMATION

*1983-2003 : 20 ans de décentralisation de la formation professionnelle continue.
Droit social, n°2, février 2004, pp. 186-192.*

Après une présentation des grandes étapes de la décentralisation de la formation professionnelle, cet article dresse un bilan des différentes réformes puis expose les grandes lignes de la future réforme préconisée dans un rapport rendu par M. André Périssol en mars 2003, en

évoquant, notamment, les difficultés posées par le transfert aux régions des compétences et des personnels de l'Education nationale chargés de l'orientation dans les lycées.

DIPLOMES

Validation des acquis de l'expérience (VAE).
Liaisons sociales, 5 mars 2004.- 14 p.

Sont ici commentées les dispositions de la loi de modernisation sociale et de ses textes d'application qui permettent à toute personne, y compris les agents publics de faire valider des acquis de l'expérience pour l'obtention d'un diplôme ou d'un titre, d'obtenir un congé rémunéré de validation des acquis. Des extraits de la loi ainsi que des décrets d'application figurent en annexe.

DUREE DU TRAVAIL ASTREINTE

Vers une révision des règles européennes en matière d'heures d'équivalence ?
Actualités sociales hebdomadaires, n°2350, 12 mars 2004, p. 16.

Comme suite aux arrêts rendus par la Cour de justice des Communautés européennes, la commission européenne à l'occasion du Conseil des ministres de l'emploi et de la politique sociale qui s'est tenu le 4 mars, a annoncé la révision de la directive de 1993 sur le temps de travail.

EUROPE RECRUTEMENT DE RESSORTISSANTS ETRANGERS RECRUTEMENT DE RESSORTISSANTS EUROPEENS

L'entrée en France des ressortissants des nouveaux pays membres de l'Union.
Liaisons sociales, 26 février 2004.

Une brochure du ministère des affaires sociales, du travail et de la solidarité, disponible sur le site internet du ministère, précise les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants des nouveaux pays membres de l'Union européenne à compter du 1^{er} mai 2004 : Chypre, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Malte, Pologne, Slovaquie, Slovénie et République tchèque.

Durant une période transitoire de cinq ans, dont deux ans incompressibles, les travailleurs salariés continueront à relever du statut de ressortissant étranger quant à leurs modalités de recrutement. Ce régime est assorti cependant de dérogations.

FILIERE ADMINISTRATIVE / Catégorie A. Attaché FILIERE TECHNIQUE / Catégorie B. Contrôleur FILIERE POLICE MUNICIPALE FILIERE POLICE MUNICIPALE / Catégorie C. Garde-champêtre

Les cadres d'emplois des contrôleurs et des gardes-champêtres sont revalorisés.

La Lettre de l'employeur territorial, n°910, 2 mars 2004, pp. 5-8

Des décrets récents, parus en février 2004, modifient le cadre d'emplois des attachés territoriaux avec l'introduction d'une spécialité urbanisme, le statut des contrôleurs de travaux avec, notamment, la création du nouveau grade de contrôleur en chef, le cadre d'emplois des gardes-champêtres avec l'instauration d'un nouveau grade et enfin un autre décret fixe la tenue des agents de police municipale.

FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

L'image de la fonction publique territoriale;
Territoriales, n°146, février 2004, pp. 4-5.

Une enquête, commandée par le CNFPT et menée auprès de jeunes étudiants et diplômés travaillant dans le secteur privé, de fonctionnaires, de responsables universitaires et de journalistes, montre une méconnaissance de la fonction publique territoriale. Evoquée au travers des métiers qu'elle recouvre, il lui est reconnu, par la population, une véritable utilité sociale.

FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE GESTION DU PERSONNEL

Une typologie des cadres territoriaux.
La Revue du Trésor, n°3-4, mars-avril 2004, pp. 187-189.

Cet article dresse les différents types de comportement des cadres des collectivités territoriales.

FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE METIER

Les métiers territoriaux 2004 / Centre national de la fonction publique territoriale.
.- Site internet du CNFPT, 2004.- 92 p.

Cet ouvrage répertorie en fiches les 280 métiers de la fonction publique territoriale par champ d'intervention des collectivités. Chaque fiche donne l'intitulé, la définition ainsi que le cadre statutaire du métier.

FORMATION

Formation initiale : un nouveau dispositif.
Territoriales, n°146, février 2004, p. 2.

Le CNFPT met en place, à partir de mars 2004, un nouveau dispositif de formation initiale pour les lauréats des concours de catégorie A.

HYGIENE ET SECURITE

Vaccination des professions de santé.
Travail et sécurité, n°638, mars 2004, pp. 20-21.

Lors d'une réunion organisée les 10 et 11 septembre 2003 à l'hôpital parisien Xavier-Bichat, un jury composé de personnalités a recommandé une reprise de la vaccination contre l'hépatite B des nourrissons, des jeunes et de certaines populations comme les professions de santé.

INDEMNITE KILOMETRIQUE FISCALITE - IMPOSITION DES SALAIRES

Indemnités kilométriques 2003-2004.
Liaisons sociales, 4 mars 2004.- 4 p.

Une instruction fiscale du 29 décembre 2003 (BOI 5 F-17-03) précise les règles de déduction fiscale des frais pour usage d'un véhicule en même temps que le montant dû par les entreprises et les administrations à leurs salariés dans ce cas et les éléments permettant de déterminer les avantages en nature que représentent les mises à disposition de véhicules appartenant à ces établissements.

LIBERTE D'OPINION ET NON DISCRIMINATION SANCTION DISCIPLINAIRE

La mission Stasi propose une autorité indépendante de lutte contre les discriminations.
L'Actualité juridique-Droit administratif, n°7/2004, 23 février 2004, p. 359.

Dans son rapport rendu au Premier ministre le 16 février, la mission présidée par M. Stasi se prononce pour la création d'une Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité, compétente pour toutes les discriminations, chargée, d'une part, de faire des propositions et, d'autre part, d'aider les victimes, notamment en saisissant la justice et en demandant à l'autorité administrative compétente d'engager une procédure disciplinaire à l'égard du fonctionnaire coupable de discrimination.

NON TITULAIRE / Renouvellement de l'engagement

Le gouvernement et les syndicats négocient une limitation des CDD dans la fonction publique.
Le Monde, 4 mars 2004, p. 10.

A l'issue d'une première réunion de travail au cours de laquelle le ministre de la fonction publique a envisagé, pour stabiliser la situation des contractuels de la fonction publique, soit un contrat de travail de dix-huit mois renouvelable une fois, soit un contrat de six ans non renouvelable, suivis éventuellement d'un contrat à durée indéterminée (CDI), les syndicats se sont prononcés pour une formule de CDI limitée aux seuls agents en fin de carrière.

OBLIGATIONS DU FONCTIONNAIRE ELU LOCAL

Douzième rapport de la Commission pour la transparence financière de la vie politique.
(NOR : CTFX0407131P).
J.O., n°42, 19 février 2004, pp. 3414-3417.

La Commission, instituée par la loi n°88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la politique est chargée de recevoir et de contrôler les déclarations du patrimoine de certains élus mais aussi d'agents publics tels des directeurs généraux et directeurs généraux adjoints des EPIC, des OPHLM et des OPAC gérant plus de 2000 logements et de certaines SEM. Son rapport est publié tous les trois ans au *Journal Officiel*.

Le présent rapport retrace l'activité de la Commission de 2002 et 2003 et attire l'attention sur les prochaines élections cantonales et régionales de mars 2004 qui conduisent les élus locaux et dirigeants des établissements susvisés, dont les mandats et fonctions arriveront à échéance, à procéder à des déclarations du patrimoine. Les rapports antérieurs sont disponibles sur le site internet de la Commission.

RECouvreMENT DES COTISATIONS

Précisions sur les nouvelles modalités de contrôle des Urssaf.
Liaisons sociales, 20 février 2004.

Une lettre-circulaire n°2004-045 du 6 février 2004 de l'ACOSS commente les dispositions de la loi de financement de la sécurité sociale qui ont, notamment, modifié les délais de prescription du recouvrement des cotisations et le champ de compétence des organismes chargés du recouvrement. Le délai de reprise des contributions est porté à trois années civiles plus l'année en cours à compter de la date d'envoi de la mise en demeure.

REGIME PUBLIC DE RETRAITE ADDITIONNEL

Régime additionnel de retraite des fonctionnaires.
Liaisons sociales, 10 mars 2004.

Le décret sur le régime additionnel de retraite, prévu par la loi n°2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites et qui concerne les primes perçues par les fonctionnaires, devrait être soumis au Conseil d'Etat à la fin mars. L'assiette et les taux des cotisations devraient être de 5 % pour les employeurs et 5 % pour les agents et le régime entrerait en vigueur le 1^{er} janvier 2005.

RESTAURATION ALIMENTAIRE

Main basse sur les cantines scolaires.
Le Monde de l'éducation, n°323, mars 2004, pp. 59-61.

A l'occasion du projet de transfert, aux régions et aux départements, des personnels Atoss (administratifs, techniques, ouvriers et de service) en charge de l'entretien et de la restauration dans les collèges et les lycées, cet article fait le point sur la restauration scolaire dans les communes, environ 35 % des cantines des écoles maternelles et primaires étant gérées par le secteur privé.

RETENUES SUR LE TRAITEMENT / Retenue par suite de grève

Les conditions de la retenue sur salaire en cas de grève.
La Lettre de l'employeur territorial, n°911, 9 mars 2004, pp. 7-8.

En cas de grève, les fonctionnaires territoriaux supportent une retenue directement proportionnelle à la durée de la grève, la règle dite du 30^e indivisible ne concernant que les agents de l'Etat. Cet article fait, cependant, le point sur des dispositions pratiques appliquées par les administrations de l'Etat en matière de décompte des jours de grève, d'assiette et d'étalement de la retenue.

SPORT

CADRE D'EMPLOIS / Filière sportive

Nouvelles conditions d'exercice professionnel de fonctions d'encadrement et d'enseignement des activités physiques et sportives.
La Lettre de l'employeur territorial, n°911, 9 mars 2004, pp. 4-6.

La loi n°2003-708 du 1^{er} août 2003 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives a modifié les conditions d'enseignement d'une activité physique ou sportive en réservant cette activité professionnelle aux titulaires d'un diplôme ou titre à finalité professionnelle ou d'un certificat de qualification enregistré au répertoire national et garantissant la compétence de son titulaire en matière de sécurité. Ce dispositif exclut les fonctionnaires des collectivités locales recrutés par concours.

TELETRAVAIL

Le travail à domicile.
Travail et sécurité, n°638, mars 2004, pp. 8-9.

Un accord-cadre européen, signé le 16 juillet 2002 par les partenaires sociaux sur le télétravail, devrait être mis en œuvre dans les trois ans. A cette occasion, cet article fait le point sur la définition du travail à domicile, sur les obligations de l'employeur ainsi que sur les droits individuels et collectifs du travailleur.

TEXTES INTEGRAUX

JURISPRUDENCE

JU — Cette rubrique présente une sélection d'arrêts du Conseil d'Etat, des cours administratives d'appel, de jugements des tribunaux administratifs et d'arrêts de la Cour de justice des Communautés européennes.

En application de la délibération de la CNIL du 29 novembre 2001 publiée au Journal officiel du 18 janvier 2002, les noms et adresses des personnes physiques mentionnées dans des décisions de jurisprudence et dans leurs commentaires sont désormais occultées.

CENTRE DE GESTION / Fonctionnement
COMMISSION ADMINISTRATIVE PARITAIRE /
Fonctionnement
NOTATION / Communication des notes
et des appréciations à la CAP
REVISION DE LA NOTATION / Rôle de la CAP

Est légale la décision du président d'un centre de gestion refusant d'envoyer par courrier, aux représentants du personnel d'une commission administrative paritaire, l'ensemble des fiches individuelles de notation des agents de la catégorie C des communes et établissements affiliés auprès de ce centre et leur proposant de consulter ces fiches sur place, dès lors que, compte tenu du volume très important des documents sollicités, la demande des représentants du personnel entraînerait une charge de travail manifestement excessive pour le centre, que la consultation de ces fiches au centre de gestion est bien organisée et que, préalablement à chaque séance, tous les documents relatifs à chaque situation individuelle soulevant un litige, et en particulier les demandes de révision des notations, font l'objet d'une communication systématique, par courrier, au domicile des membres de la commission.

Vu, enregistrée au greffe du tribunal administratif d'Orléans le 29 février 2000, la requête présentée par M. T. et Mme G., représentants du personnel de la commission administrative paritaire du centre de gestion de la fonction publique territoriale d'Indre et Loire, demeurant... ; les requérants demandent au tribunal :
- d'annuler la décision, en date du 3 janvier 2000, par laquelle le président de la commission administrative paritaire du centre de gestion de la fonction publique territoriale d'Indre et Loire a refusé de leur communiquer, par courrier, les fiches individuelles de notation des agents relevant du centre de gestion ;
- d'annuler la décision, en date du 3 février 2000, par laquelle le président de la commission administrative paritaire du centre de gestion de la fonction publique territoriale d'Indre et Loire a refusé de mettre à l'ordre du jour de la réunion du 3 février 2000, pour avis,

l'examen des fiches individuelles de notation des agents de la catégorie C ;

- de condamner le centre de gestion de la fonction publique territoriale d'Indre et Loire à leur verser les sommes qui représentent le timbre fiscal ainsi que les envois recommandés au titre de l'article L. 8-1 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel.

Vu les décisions attaquées ;

Vu les autres pièces produites et jointes au dossier ;

Vu le statut général des fonctionnaires de l'Etat et des collectivités territoriales et notamment ses titres 1er de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires et III issu de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ;

Vu le décret n°89-229 du 17 avril 1989 relatif aux commissions administratives paritaires des collectivités territoriales et de leurs établissements publics ;

Vu le décret n°86-473 du 14 mars 1986 relatif aux conditions générales de notation des fonctionnaires territoriaux ;

Vu le décret n°85-397 du 3 avril 1985 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience

Après avoir entendu à l'audience publique du 17 septembre 2002 :

- le rapport de Mme Daverton, conseiller,

- les observations de M. Dominique Thomas,

- et les conclusions de M. Linares, Commissaire du gouvernement

Sur les conclusions aux fins d'annulation de la décision du 3 janvier 2000 :

Sans qu'il soit besoin de statuer sur la fin de non-recevoir opposée par le centre de gestion :

Considérant que, par lettre du 20 décembre 1999, M. T. et Mme G., représentants du personnel de la commission administrative paritaire de la catégorie C auprès du

centre de gestion de la fonction publique territoriale d'Indre et Loire, ont demandé au président du centre de gestion, en sa qualité de président de la commission administrative paritaire, de leur communiquer les fiches individuelles de notation des agents relevant du centre de gestion pour l'année 1999, par envoi postal. 8 jours avant la tenue de la première CAP, prévue le 31 février 2000 ; que, par décision en date du 3 janvier 2000, le président du centre de gestion a précisé qu'il lui appartenait, en sa qualité de président de la commission administrative paritaire, de faciliter la communication des documents sollicités mais que, toutefois, il ne lui était pas possible de les diffuser par courrier, et il a proposé aux représentants du personnel de venir consulter l'ensemble des fiches individuelles de notation sur place, au centre de gestion ;

Considérant qu'aux termes de l'article 76 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 : «...Les commissions administratives paritaires ont connaissance des notes et appréciations ; à la demande de l'intéressé, elles peuvent en proposer la révision... » ; qu'aux termes de l'article 5 du décret n°86-47 du 14 mars 1986 : « Les commissions administratives paritaires sont réunies au cours du premier trimestre de l'année pour l'examen des fiches individuelles de notation ... » ; qu'aux termes de l'article 35 du décret n°89-229 du 17 avril 1989 « Toutes facilités doivent être données aux commissions administratives paritaires par les collectivités et établissements pour leur permettre de remplir leurs attributions. En outre, communication doit leur être donnée de toutes pièces et documents nécessaires à l'accomplissement de leur mission huit jours au moins avant la date de la séance. Une autorisation d'absence est accordée aux représentants du personnel pour leur permettre de participer aux réunions des commissions administratives paritaires dans les conditions prévues à l'article 15 du décret n°85-397 du 3 avril 1985... » ; qu'aux termes de l'article 12 du règlement intérieur des CAP du centre de gestion de la fonction publique territoriale d'Indre et Loire : « En application de l'article 35 du décret n°89-229 du 17 avril 1989 modifié relatif aux commissions administratives paritaires, toutes facilités doivent être données aux commissions administratives paritaires par les collectivités et établissements pour leur permettre de remplir leur attributions. En outre, communication doit leur être donnée de toutes pièces et documents nécessaires à l'accomplissement de leur mission huit jours au moins avant la date de la séance. Une autorisation d'absence est accordée aux représentants du personnel pour leur permettre de participer aux réunions des commissions administratives paritaires dans les conditions prévues à l'article 15 du décret n°85-397 du 3 avril 1985 modifié. Le cas échéant, et conformément à ce même article 15 du décret n°85-397 du 3 avril 1985, une consultation sur place, au centre de gestion peut-être organisée. Les modalités de cette consultation sur place sont définies après concertation entre l'administration et les représentants du personnel au sein de la commission administrative (sur rendez-vous) » ; qu'enfin, ledit article 15 du décret du 3 avril 1985, dispose que : « Sur simple

présentation de leur convocation à ces organismes, les représentants syndicaux appelés à siéger aux commissions administratives paritaires (...) se voient accorder une autorisation d'absence. La durée de cette autorisation comprend, outre les délais de route et la durée prévisible de la réunion, un temps égal à cette durée pour permettre aux intéressés d'assurer la préparation et le compte rendu des travaux. » ;

Considérant qu'il résulte de ces dispositions que toutes facilités doivent être données aux représentants du personnel des CAP pour leur permettre de remplir leurs attributions, et notamment d'examiner au cours du premier trimestre de l'année, les fiches individuelles de notation des agents relevant de ces commissions ; que pour accomplir cette dernière mission, communication doit leur être donnée des fiches individuelles de notation des agents concernés ; que, toutefois, les dispositions précitées ne donnent aucune indication quant aux modalités de communication de ces documents ; que seul l'article 12 du règlement intérieur prévoit, dans certains cas, la consultation sur place des documents ;

Considérant, en l'espèce, que le président du centre de gestion soutient, sans être contredit, que la communication de l'ensemble des fiches individuelles de notation de l'année 1999 des agents des communes et établissements affiliés auprès du centre de gestion d'Indre et Loire représente 4 334 fiches individuelles de notation, dont une large partie concerne les agents de catégorie C, à adresser à chacun des 32 membres titulaires et suppléants des CAP ; que, compte tenu du volume très important des documents sollicités, la demande des représentants du personnel entraînerait une charge de travail manifestement excessive pour le centre de gestion, alors qu'il leur a été proposé de consulter ces fiches individuelles de notation sur place ; que, d'ailleurs, le président du centre de gestion leur a également précisé, dans sa lettre du 31 janvier 2000, qu'une salle de réunion serait mise à leur disposition pour cette consultation, et qu'ils pouvaient venir « aux jours et heures qui vous conviendront le mieux, dans le respect des horaires administratifs ci-dessus indiqués : 8h30 à 12h30 et 13h30 à 17h30 » ; qu'en outre, l'agent ayant en charge la gestion des instances paritaires se tenait à leur disposition pour toute demande lors de leur consultation sur place ; qu'enfin, il résulte de l'instruction que, préalablement à chaque CAP, tous les documents relatifs à chaque situation individuelle soulevant un litige, et en particulier les demandes de révision des notations, font l'objet d'une communication systématique, par courrier au domicile des représentants de la CAP ; que, par suite, dans les circonstances de l'espèce en invitant, par courrier du 3 janvier 2000, les représentants du personnel à venir consulter sur place l'ensemble des fiches individuelles de notation, le président du centre de gestion de la fonction publique territoriale d'Indre et Loire n'a pas entaché sa décision d'excès de pouvoir ;

Considérant il est vrai que les requérants font valoir qu'ils ne peuvent venir consulter les documents sollicités

sur place car, à défaut de convocation et de remboursement des frais de déplacement, ils se trouveraient dans une position « non statutaire » ; que, toutefois, d'une part, il est constant que M. T. est déchargé d'activités de service à temps complet pour exercer ses fonctions syndicales et que, par conséquent, en cas d'accident de service, il pourrait bénéficier du régime de réparation des accidents de service ; que, d'autre part, en ce qui concerne les autres représentants du personnel, il résulte de l'article 15 du décret du 3 avril 1985 et de l'article 12 du règlement intérieur, précités, qu'ils peuvent bénéficier d'une autorisation d'absence pour venir consulter sur place les documents nécessaires à la préparation de la commission administrative paritaire, et qu'ils sont donc également couverts ;

Considérant qu'il résulte de l'ensemble de ce qui précède que les conclusions tendant à l'annulation de la décision du 3 janvier 2000 doivent être rejetées ;

Sur les conclusions aux fins d'annulation de la décision du 3 février 2000 :

Considérant que les requérants demandent l'annulation de la décision du 3 février 2000 par laquelle le président de la commission administrative paritaire du centre de gestion de la fonction publique territoriale d'Indre et Loire a refusé de mettre à l'ordre du jour de la réunion du 3 février 2000, pour avis, l'examen des fiches individuelles de notation des agents de la catégorie C ;

Considérant que lors de leur demande de communication des fiches individuelles de notation, par lettre du 20 décembre 1999, les représentants du personnel ont également sollicité l'inscription à l'ordre du jour de la commission administrative paritaire, prévue le 3 février 2000, l'examen des fiches individuelles de notation des agents de catégorie C ; que si cette demande n'a pas fait l'objet d'une réponse explicite particulière, il résulte néanmoins de la lettre du 17 janvier 2000 du président du centre de gestion portant convocation des représentants du personnel à la CAP que l'examen des notations 1999 était bien inscrit à l'ordre du jour ; qu'en outre, une annexe détaillée à cet ordre du jour précisait les modalités de consultation des fiches de notation des fonctionnaires territoriaux relevant de la catégorie C, pour ce qui concerne les notations 1999 ; que la circonstance, alléguée par les requérants, que l'ordre du jour indiquait « notations 1999 », et non pas « examen des notations 1999 » ne peut suffire à considérer qu'une décision de refus d'inscription à l'ordre du jour de l'examen des fiches individuelles de notation des agents de la catégorie C est née le 3 février 2000 ; que, par ailleurs, les requérants ne produisent aucune décision

allant dans ce sens ; que dès, lors, il suit de là que la décision litigieuse n'existe pas, et que les conclusions aux fins d'annulation sus analysées sont irrecevables, et doivent, de ce fait, être rejetées ;

Sur les autres conclusions :

Considérant que, dans le dernier état de leurs écritures, les requérants font valoir que, depuis les élections de 1995, et notamment pour l'année 2000, aucun examen et avis des fiches individuelles de notation des agents de la catégorie C n'ont eu lieu ; qu'à supposer qu'ils entendent contester cette situation, d'une part, il s'agit de conclusions nouvelles qui sont distinctes du litige présenté dans la requête introductive d'instance, d'autre part, contrairement aux dispositions de l'article R. 421-1 du code de justice administrative, ces conclusions ne sont dirigées contre aucune décision ; que, par suite, ces conclusions sont irrecevables et doivent être rejetées ;

Sur l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative

Considérant, d'une part, que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que le centre de gestion de la fonction publique territoriale d'Indre et Loire qui n'est pas la partie perdante, soit condamné à payer à M. T. et à Mme G. les frais qu'ils ont supportés à l'occasion de la présente instance ;

Considérant, d'autre part, que dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de condamner M. T. et Mme G. à payer au centre de gestion de la fonction publique territoriale d'Indre et Loire la somme de 76,22 euros au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1^{er} : La requête de M. T. et de Mme G. est rejetée.

Article 2 : M. T. et Mme G. verseront au centre de gestion de la fonction publique territoriale d'Indre et Loire une somme de 76,22 euros au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. T., Mme G. et au centre de gestion de la fonction publique territoriale d'Indre et Loire.

Tribunal administratif d'Orléans, 1^{er} octobre 2002, M. T. et autres, req. n°00-620.

RESPONSABILITE ADMINISTRATIVE ALLOCATION D'ASSURANCE CHOMAGE INDEMNISATION

Commet une faute de nature à engager sa responsabilité l'administration qui tarde à transmettre à un ancien agent l'attestation de l'employeur nécessaire pour ouvrir ses droits aux allocations de chômage. En réparation du préjudice qu'il a subi, l'administration doit lui verser une indemnité égale aux allocations de chômage qu'il aurait dû percevoir durant cette période de retard.

Vu la requête, enregistrée le 1^{er} février 2002 au greffe du tribunal, présentée par Mme. Z, demeurant..., Mme Z. demande au tribunal :

- d'annuler la décision implicite en date du 5 décembre 2001 par laquelle le recteur de l'académie de Paris a refusé de l'indemniser pour avoir tardé pendant près de 2 mois à lui transmettre l'attestation employeur permettant son inscription à l'A.N.P.E. ce qui retardé la prise en compte de l'indemnisation pour perte d'emploi ;
- de condamner l'Etat à lui verser le montant de l'allocation pour la période du 1^{er} juillet au 27 août 2001 ;

Vu la lettre du 3 octobre 2001 notifiée le 5 octobre 2001 ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code du travail ;

Vu l'arrêté du 4 décembre 2000 portant agrément de la convention du 1^{er} janvier 2001 relative à l'aide au retour à l'emploi et à l'indemnisation du chômage et du règlement annexé à cette convention ;

Vu les lois n°83-634 du 13 juillet 1983 et n°84-16 du 11 janvier 1984 modifiées ;

Vu la mise en demeure adressée le 11 juillet 2002, au recteur de l'académie de Paris en application de l'article R. 612-3 du code de justice administrative et l'avis de réception de cette mise en demeure ;

Vu le code de justice administrative ;

Vu, en application de l'article R. 222-13 du code de justice administrative, la décision en date du 2 septembre 2002 par laquelle le président du tribunal a désigné M. Pierre Letourneur pour statuer sur les litiges visés audit article ; Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir au cours de l'audience publique du 8 novembre 2002 présenté son rapport et entendu les conclusions de M. Houist, Commissaire du gouvernement ;

Considérant qu'il est constant que Mme Z. n'a pu percevoir les allocations de chômage auxquelles elle avait droit pour la période du 1^{er} juillet au 27 août 2001 car le recteur lui a transmis tardivement l'attestation employeur nécessaire pour ouvrir ses droits ;

Considérant que les services du rectorat ont, en tardant à transmettre à Mme Z. l'attestation nécessaire pour que ses droits soient ouverts, commis une faute susceptible d'entraîner un droit à réparation au bénéfice de cette dernière ;

Considérant qu'il résulte de l'instruction que le préjudice résultant de cette faute correspond aux allocations qu'elle aurait dû percevoir du 1^{er} juillet au 27 août 2001 en application de l'article L. 351-12 1° du code du travail, de la convention du 1^{er} janvier 2001 relative à l'aide au retour à l'emploi et à l'indemnisation du chômage et du règlement annexé à cette convention signée le 19 octobre 2000, agréée par arrêté du 4 décembre 2000 ; que par suite, Mme Z. est fondée à soutenir que l'Etat doit lui verser une indemnité égale aux allocations de chômage auxquelles elle avait droit pour la période du 1^{er} juillet au 27 août 2001 ;

Considérant que l'état de l'instruction ne permet pas de déterminer le montant de l'indemnité due à Mme Z. ; qu'il y a lieu de renvoyer la requérante devant le recteur de l'académie de Paris pour y être procédé à la liquidation en principal et intérêts de cette indemnité ;

DECIDE :

Article 1^{er} : La décision implicite du recteur de l'académie de Paris en date du 5 décembre 2001 est annulée.

Article 2 : Mme Z. est renvoyée devant le recteur de l'académie de Paris pour qu'il soit procédé à la liquidation de l'indemnité à laquelle a droit.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à Mme Z. et au ministre de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche.

Copie sera transmise au recteur de l'académie de Paris et au receveur général des finances, trésorier payeur général de la région Ile-de-France.

Tribunal administratif de Paris, 22 novembre 2002, Mme Z., req. n°0201491/7.

REPONSES AUX QUESTIONS ECRITES

QE — Cette rubrique présente une sélection de réponses aux questions écrites de l'Assemblée Nationale et du Sénat.

La commission d'accès aux documents administratifs considère, qu'en vertu de l'article 2 de la loi n°78-753 du 17 juillet 1978, la liste des agents promouvables selon les règles statutaires d'un cadre d'emplois est communicable à toute personne qui en fait la demande alors que la liste des agents proposés par l'employeur à l'avancement, contenant des appréciations sur la manière de servir, n'est communicable qu'aux intéressés et aux membres de la commission administrative paritaire compétente pour donner son avis sur ces propositions.

8622.- 24 juillet 2003. - **M. Jean-Marie Poirier** souhaite appeler l'attention de **M. le ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales** sur quelques incertitudes juridiques concernant la communicabilité de certains documents administratifs communaux. Lors des comités techniques paritaires, les organisations syndicales se réfèrent à l'article 1^{er} de la loi n°78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public afin de demander la communication à toute personne qui en ferait la demande des listes des personnels municipaux promouvables retenus au titre de la promotion interne et de l'avancement de grade. Cet article dispose que les rapports, études, compte rendus, procès-verbaux, directives, instructions, circulaires, notes et réponses ministérielles portant interprétation du droit positif sont des documents communicables à toute personne qui en fait la demande. L'article 2 précise néanmoins que le droit à communication ne s'applique qu'à des documents achevés. Or, la liste des personnes promouvables s'apparente davantage à un document préparatoire préalable aux décisions finales prononcées par l'autorité territoriale qu'à un document achevé comme l'arrêté dressant le tableau annuel d'avancement et celui relatif à la liste d'aptitude au titre de la promotion interne. Par ailleurs, l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978 dispose que les documents portant une appréciation ou un jugement de valeur sur toute personne physique nommément désignée ou facilement identifiable ne sont communicables qu'aux intéressés. La liste des personnes promouvables étant un document portant une appréciation sur la qualité du travail effectué par les agents de la fonction publique territoriale ne devrait par conséquent être communiquée qu'aux seuls agents dont le nom figure sur la liste. Les avis de la commission d'accès aux documents administratifs (CADA) ne permettent pas de définir une position claire sur la communicabilité de ce type de document. En effet, dans l'avis du 6 octobre 1994, « Grenouillet / Syndicat CFDT Interco 93 », la CADA a indiqué que la liste des agents proposés par l'autorité territoriale pour l'avancement de grade ou la promotion

interne n'était accessible qu'aux personnes concernées. Dans un avis du 20 février 1992, « Maire de Poissy », elle avait en revanche émis un avis favorable à la communication des tableaux d'avancement de grade à toute personne qui en faisait la demande sous réserve que n'y figurent pas les notes et appréciations attribuées aux agents. Face à l'absence de position de principe sur la communicabilité des listes de personnes promouvables, les collectivités hésitent à faire droit à certaines demandes de communications. Or s'agissant de la communication de documents administratifs, les délais sont très courts puisque le silence gardé pendant un mois vaut refus implicite, ce qui est source de contentieux. Il lui demande en conséquence de bien vouloir lui indiquer dans quelles mesures les listes de personnes promouvables sont communicables par l'autorité territoriale à toute personne qui en fait la demande. Il lui demande également s'il ne serait pas opportun de rédiger une circulaire relative à la communication des documents administratifs afin d'assurer une meilleure information des maires.

Réponse. - La commission d'accès aux documents administratifs considère que la liste des agents promouvables selon les règles statutaires d'un cadre d'emplois est communicable de plein droit à toute personne qui en ferait la demande, en application de l'article 2 de la loi n°78-753 du 17 juillet 1978 modifiée portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public. Il n'en va pas de même de la liste des agents proposés à l'avancement par l'employeur en fonction de critères de sélection propres à la collectivité s'ils relèvent une appréciation sur la manière de service de ces agents, protégés par le secret de la vie privée. Hormis les membres de la commission administrative paritaire compétente pour donner un avis sur ces propositions, une telle liste n'est alors communicable qu'aux intéressés, chacun pour ce qui les concerne, en application de l'article 6-II de la loi précitée. Enfin, il est rappelé que le loi du 17 juillet 1978 précitée a précisément confié à la commission d'accès aux documents administratifs, outre la mission d'émettre des avis lorsqu'elle est saisie par des personnes qui rencontrent des difficultés pour obtenir la communication d'un document administratif, un rôle de conseil des autorités concernées. Les élus locaux peuvent donc lui demander directement des précisions sur toute question relative à l'application de cette loi. La commission peut être saisie par simple lettre adressée à Mme la présidente de la commission d'accès aux documents administratifs, 35, rue Saint-Dominique, 75700 Paris 07 SP.

J.O. S. (Q), n°4, 22 janvier 2004, pp. 184.

REPERTOIRE DES CARRIERES TERRITORIALES

Volume 1

La filière administrative, la filière technique,
les sapeurs-pompiers professionnels, la police municipale,
les emplois fonctionnels.

Volume 2

La filière culturelle, la filière sportive,
la filière animation

Volume 3

La filière médico-sociale.

L'ouvrage de base, par volume	146 €
Abonnement aux mises à jour pour 2003, par volume	70 €

Collection complète des trois volumes	350 €
Abonnement groupé aux mises à jour des trois volumes	168 €

LES INFORMATIONS ADMINISTRATIVES & JURIDIQUES

Abonnement 1 an (12 numéros + 2 suppléments documentaires)	152 €
--	-------

Abonnement et diffusion en ligne : www.ladocfrancaise.gouv.fr 1 an (12 numéros + 2 suppléments documentaires)	121,96 €
--	----------

LE STATUT GENERAL DES FONCTIONNAIRES TERRITORIAUX

Dispositions législatives - Edition avril 2002	35,06 €
--	---------

RECUEILS DE JURISPRUDENCE applicable aux agents territoriaux

- Décisions antérieures à 1995 - Préface de Guy BRAIBANT	59,46 €
- Année 1995 - Préface d'Olivier SCHRAMECK	56,25 €
- Année 1996 - Préface de Marcel POCHARD	53,36 €
- Année 1997 - Préface de Jacques BOURDON	53,36 €
- Année 1998 - Préface de Didier LALLEMENT	53,36 €
- Année 1999 - Préface de Laurent TOUVET	53,36 €
- Année 2000 - Préface de Bertrand du MARAIS	53,36 €
- Année 2001 - Préface de Jean-Michel GALABERT	54 €
- Année 2002 - Préface de Jean-Bernard AUBY	54 €

LES INFORMATIONS ADMINISTRATIVES & JURIDIQUES

Abonnement annuel (12 numéros + 2 suppléments documentaires)

- ☐ France TTC 152 €
- ☐ Europe TTC 153 €
- ☐ DOM-TOM, pays de la zone francophone de l'Afrique, hors Maghreb,
et de l'océan Indien (HT, avion éco.) 156 €
- ☐ Autres pays (HT, avion éco.) 162 €
- ☐ Supplément avion rapide 18,70 €

Les **Informations Administratives et Juridiques**, revue du **Centre Interdépartemental de Gestion de la Petite Couronne de la Région Ile-de-France**, commente chaque mois l'actualité législative et réglementaire relative au statut de la fonction publique territoriale.

Destinée d'abord aux gestionnaires de personnel en fonction dans les collectivités locales, elle s'adresse plus largement à tous les praticiens du droit de la fonction publique en leur présentant chaque mois :

- ▶ une analyse pratique et pédagogique des dispositions statutaires,
- ▶ un recensement des plus récentes références documentaires,
- ▶ la reproduction intégrale de circulaires d'accès difficile,
- ▶ des jurisprudences et des réponses ministérielles particulièrement significatives.

Abonnements et diffusion :
La **documentation** Française
124, rue Henri-Barbusse 93308 Aubervilliers
tél 01 40 15 70 00 - fax 01 40 15 68 00
www.ladocumentationfrancaise.fr

ISSN 1152-5908

PRIX : 16-€