

**CONSEIL D'ÉTAT****Section de l'administration**

N° 388823

**M. Denis PRIEUR,  
M. Julien ANFRUNS,  
rapporteurs****Assemblée générale  
Séance du 4 septembre 2014****EXTRAIT DU REGISTRE  
DES DELIBERATIONS****AVIS**

Le Conseil d'Etat (section de l'administration), saisi par le Premier ministre d'une demande d'avis concernant l'application de l'article L. 412-1 du code de la recherche, tel qu'issu de la loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche, comportant les questions suivantes :

A.- S'agissant de l'interprétation des dispositions prévues au troisième alinéa de l'article L. 412-1 du code de la recherche

I.- Sur la portée de la notion de « procédures de recrutement »

1° Peut-on considérer, au regard de l'intention du législateur et de la conciliation de ces dispositions avec les règles de même niveau qui régissent l'accès aux emplois de fonctionnaire, que la loi n'impose pas l'adaptation de l'ensemble des concours et voies de recrutement permettant l'accès à un corps ou cadre d'emplois de catégorie A donné et que l'obligation posée par le législateur serait satisfaite par la seule adaptation d'un ou plusieurs concours d'accès à ce corps ou cadre d'emplois ?

2° L'adaptation des « procédures de recrutement » prévues à l'article L. 412-1 du code de la recherche doit-elle être entendue comme imposant la création, dans les statuts des corps et cadres d'emplois concernés, d'une procédure spécifique de promotion pour les fonctionnaires titulaires d'un doctorat et remplissant par ailleurs les conditions de la promotion interne ?

II.- Sur le champ des corps et cadres d'emplois concernés

Compte tenu de la très grande diversité des corps et cadres d'emplois de catégorie A, et au regard du but poursuivi par le législateur et des besoins et missions des corps et cadres d'emplois concernés, le Gouvernement pourrait-il légalement limiter ces adaptations à une liste de corps et de cadres d'emplois correspondant à certaines caractéristiques, et pour lesquels le recrutement de docteurs répondrait à des besoins particuliers du service public ? Dans une telle hypothèse, sur quels critères pourrait reposer l'identification de ces corps et cadres d'emplois (niveau des fonctions, niveau de recrutement, nature des missions...) ?

III.- Sur les modalités d'adaptation des concours des corps et cadres d'emplois de catégorie A

1° Un décret statutaire transversal prévoyant de façon générale la possibilité d'ouvrir, pour chaque corps et cadre d'emplois de catégorie A, un concours sur titres réservé aux titulaires d'un doctorat permettrait-il de satisfaire à l'obligation d'adaptation fixée par l'article L. 412-1 du code de la recherche ? S'il était répondu par l'affirmative à cette question, est-il possible de renvoyer au décret simple la détermination de la liste des corps et cadres d'emplois concernés par ces recrutements, les spécialités correspondant aux besoins de

chaque corps et cadre d'emplois, et, le cas échéant, la proportion de postes offerts et la fréquence d'organisation de ces concours réservés ?

2° Le Gouvernement pourrait-il, par ailleurs, adopter une mesure prévoyant que « pour les titulaires d'un doctorat et dans la limite de trois ans, la période de préparation du doctorat est assimilée à une période d'activité professionnelle » pour se présenter à l'ensemble des concours internes de la fonction publique (à l'instar des dispositions du cinquième alinéa de l'article L. 412-1 du code de la recherche relatives à l'accès des docteurs au concours interne de l'ENA) ?

3° L'adoption d'une disposition transversale transposant à l'ensemble des corps et cadres d'emplois de catégorie A qui recrutent par la voie d'un « troisième concours » les dispositions du sixième alinéa de l'article L. 412-1 du code de la recherche (qui permettent la prise en compte des périodes de préparation du doctorat dans la limite de trois ans au titre des périodes d'activités professionnelles exigées au troisième concours de l'ENA) répondrait-elle de la même manière à l'objectif fixé par le législateur ?

B.- S'agissant de l'interprétation des dispositions prévues au quatrième alinéa de l'article L. 412-1 du code de la recherche

1° La période de préparation au doctorat doit-elle être prise en compte pour le reclassement dans chaque corps et cadre d'emplois, quel que soit le niveau de recrutement, la grille indiciaire des corps et cadres d'emplois considérés, les missions dévolues à leurs membres, et au regard du principe d'égalité de traitement des fonctionnaires dans le déroulement de leur carrière ?

2° La prise en compte de l'expérience professionnelle correspondant à la période de préparation du doctorat s'impose-t-elle uniquement pour les docteurs, lauréats d'un concours qui leur serait réservé, ou doit-elle concerner les titulaires d'un doctorat, lauréats de tout concours ou toute procédure de recrutement actuellement en vigueur dans les corps et cadres d'emplois de catégorie A (promotion interne, tour du Gouvernement...) ?

VU la Constitution ;

VU le code de l'éducation, notamment son article L. 612-7 ;

VU le code de la recherche, notamment son article L. 412-1 ;

VU la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, ensemble la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat, la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière ;

VU la loi n° 84-834 du 13 septembre 1984 modifiée relative à la limite d'âge dans la fonction publique et le secteur public ;

VU la loi n° 90-8 du 2 janvier 1990 relative à la création d'un troisième concours d'entrée à l'Ecole nationale d'administration ;

VU la décision du Conseil constitutionnel du 15 juillet 1976 n° 76-67 DC portant sur la loi modifiant l'ordonnance n° 59-244 du 4 février 1959 relative au statut général des fonctionnaires

VU la décision du Conseil constitutionnel du 14 janvier 1983 n° 82-153 DC portant sur la loi relative au statut général des fonctionnaires ;

VU la décision du Conseil constitutionnel du 16 janvier 1986 n° 85-204 DC portant sur la loi portant diverses dispositions d'ordre social ;

VU la décision du Conseil constitutionnel du 21 février 1992 n° 92-305 DC portant sur la loi organique modifiant l'ordonnance n° 28-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature,

## EST D'AVIS

**de répondre dans le sens des observations suivantes :**

### **I. - Observations liminaires**

1. La demande d'avis porte sur quatre alinéas supplémentaires que l'article 78 de la loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche a ajoutés à l'article L. 412-1 du code de la recherche. Ces quatre alinéas sont ainsi rédigés :

*« Les concours et procédures de recrutement dans les corps et cadres d'emplois de catégorie A relevant du statut général de la fonction publique sont adaptés, dans les conditions fixées par les statuts particuliers des corps et cadres d'emplois concernés, afin d'assurer la reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle résultant de la formation à la recherche et par la recherche lorsqu'elle a été sanctionnée par la délivrance du doctorat.*

*« Les statuts particuliers de chaque corps ou cadre d'emplois prévoient les modalités de prise en compte de cette expérience professionnelle pour le classement effectué lors de la nomination ou de la titularisation en leur sein, sans distinguer les modalités contractuelles de réalisation des recherches ayant été sanctionnées par la collation du grade de docteur.*

*« Les périodes pendant lesquelles les titulaires d'un diplôme de doctorat mentionné à l'article L. 612-7 du code de l'éducation ont bénéficié d'un contrat doctoral sont assimilées à des services effectifs pour se présenter au concours interne d'accès à l'Ecole nationale d'administration.*

*« Pour les titulaires d'un doctorat et dans la limite de trois ans, la période de préparation du doctorat est assimilée à une période d'activité professionnelle pour se présenter au troisième concours d'entrée à l'Ecole nationale d'administration. Le second alinéa de l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 90-8 du 2 janvier 1990 relative à la création d'un troisième concours d'entrée à l'Ecole nationale d'administration ne s'applique pas pour la prise en compte de cette période ».*

Ils doivent être lus à la lumière du 1<sup>er</sup> et du 2<sup>ème</sup> alinéas du même article, antérieurs à la loi du 22 juillet 2013 et qu'ils complètent, aux termes desquels :

*« La formation à la recherche et par la recherche intéresse, outre les travailleurs scientifiques, la société tout entière. Elle ouvre à ceux qui en bénéficient la possibilité d'exercer une activité dans la recherche comme dans l'enseignement, les administrations et les entreprises.*

*« Cette formation s'effectue dans les universités, les écoles d'ingénieurs, les instituts universitaires de technologie, les grands établissements, les services et organismes de recherche et les laboratoires d'entreprise. Les diplômes et grades universitaires qui peuvent la sanctionner sont décernés dans des conditions définies par l'autorité administrative compétente ».*

Des dispositions de ces six alinéas, éclairées par les travaux préparatoires des amendements dont sont issus les quatre alinéas ajoutés à l'article L. 412-1 par la loi du 22 juillet 2013 et du choix de les insérer dans le livre IV (Les personnels de la recherche) de la partie législative du

code de la recherche, il ressort que le législateur, prenant en considération ce que les docteurs peuvent apporter au bénéfice de l'administration en termes non seulement de compétences, mais aussi de méthodologie et de savoir-faire découlant de leur formation, a entendu que soient mises en œuvre, dans les dispositions régissant le recrutement et le classement dans les corps et cadres d'emplois de catégorie A de la fonction publique dans ses trois composantes, des mesures favorisant l'ouverture de ces corps et cadres d'emplois à des candidats formés à la recherche et par la recherche, en tenant compte des acquis de l'expérience professionnelle résultant de cette formation lorsqu'elle a été sanctionnée par le doctorat.

2. Des dispositifs spécifiques ayant pour objet de diversifier le recrutement des fonctionnaires répondent à un objectif d'intérêt général, mais leur mise en œuvre doit se concilier avec les exigences constitutionnelles auxquelles est soumise la fonction publique. Ainsi, aux termes de la décision du Conseil constitutionnel n° 82-153 DC du 14 janvier 1983 portant sur la loi relative au statut général des fonctionnaires (considérant 5) : « Si le principe de l'égal accès des citoyens aux emplois publics, proclamé par l'article 6 (...) de la Déclaration de 1789, impose que, dans les nominations de fonctionnaires, il ne soit tenu compte que de la capacité, des vertus et des talents, il ne s'oppose pas à ce que les règles de recrutement destinées à permettre l'appréciation des aptitudes et des qualités à l'entrée dans une école de formation ou dans un corps de fonctionnaires soient différenciées pour tenir compte tant de la variété des mérites à prendre en considération que de celle des besoins du service public ».

S'agissant du principe de l'égalité de traitement dans le déroulement de la carrière des fonctionnaires, dont le Conseil constitutionnel a estimé qu'il n'était susceptible de s'appliquer qu'aux agents appartenant à un même corps (décision n° 76-67 DC du 15 juillet 1976 portant sur la loi modifiant l'ordonnance n° 59-244 du 4 février 1959 relative au statut général des fonctionnaires, considérant 2), il ne s'oppose pas à ce qu'une majoration d'ancienneté puisse s'appliquer, au sein d'un corps de fonctionnaires, à une catégorie d'agents « définie en fonction de critères objectifs » (décision n° 92-305 DC du 21 février 1992 portant sur la loi organique modifiant l'ordonnance n° 28-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, considérant 12), ce qui, sous réserve de la satisfaction de cette condition, autorise un traitement différencié des agents dans les conditions de déroulement de leur carrière.

Toutefois, dans un cas comme dans l'autre, les dispositions en cause ne sauraient conférer à leurs bénéficiaires un avantage de carrière disproportionné qui méconnaîtrait les principes proclamés par l'article 6 de la Déclaration de 1789 (décisions n° 82-153 DC du 14 janvier 1983 portant sur la loi relative au statut général des fonctionnaires, considérant 30, et n° 85-204 DC du 16 janvier 1986 portant sur la loi portant diverses dispositions d'ordre social, considérant 11).

## **II. - Sur les questions relatives au recrutement dans les corps ou les cadres d'emplois**

3. Il résulte de la rédaction même du troisième alinéa de l'article L. 412-1 du code de la recherche dans sa version issue de l'article 78 de la loi du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche, éclairée par les travaux préparatoires, que le législateur n'a pas entendu, malgré leur diversité, distinguer, pour l'application de cet alinéa, entre les différents corps et cadres d'emplois de catégorie A relevant de l'un ou l'autre des titres du statut général des fonctionnaires, ni laisser au Gouvernement un pouvoir discrétionnaire lui permettant, selon les cas, de procéder à des aménagements statutaires favorisant une ouverture aux titulaires d'un doctorat, ou bien, au contraire, de maintenir inchangés les statuts particuliers. C'est donc, en principe, l'ensemble de ces corps et cadres d'emplois des trois composantes de la fonction publique, dès lors qu'ils relèvent de la catégorie A, dont les statuts particuliers devraient, pour répondre à l'obligation posée par le troisième alinéa de l'article L. 412-1, être adaptés afin d'assurer, au niveau des « concours et

*procédures de recrutement* », « *la reconnaissance des acquis professionnels résultant de la formation à la recherche et par la recherche lorsqu'elle a été sanctionnée par la délivrance du doctorat* ».

Ne peuvent faire exception à cette obligation que les corps et cadres d'emplois pour lesquels une adaptation serait sans objet (cas des corps et cadres d'emplois pour lesquels une ouverture spécifique aux docteurs existe déjà et des corps et cadres d'emplois mis en extinction) ou serait non pertinente faute de correspondre à une valorisation des acquis de l'expérience professionnelle des docteurs en vue de pourvoir les emplois publics auxquels destine l'appartenance à ces corps ou cadres d'emplois.

Dans la détermination du champ et des modalités d'application de la règle posée par le législateur, le Gouvernement doit veiller à ce que la place faite aux docteurs pour l'accès à un corps ou à un cadre d'emplois respecte l'exigence constitutionnelle découlant de l'article 6 de la Déclaration de 1789, selon lequel les emplois publics sont pourvus en ne tenant compte que de la capacité, des vertus et des talents.

4. Lorsque les statuts particuliers prévoient, comme c'est généralement le cas, plusieurs types de concours et voies de recrutement pour l'accès à un corps ou cadre d'emplois, il ne résulte pas des termes de l'article L. 412-1 que celui-ci imposerait l'adaptation, pour chaque corps ou cadre d'emplois, de l'ensemble des concours et voies de recrutement prévus, l'adaptation d'un, ou, éventuellement, de plusieurs modes d'accès (concours ou autre modalité) suffisant à satisfaire à l'obligation légale, pourvu qu'elle puisse être regardée comme de nature à répondre effectivement à l'objectif recherché.

A cet égard, l'obligation instaurée par le troisième alinéa de l'article L. 412-1 tel qu'interprété par le point 3 du présent avis pourrait être satisfaite soit par la création d'une voie d'accès supplémentaire à un corps ou cadre d'emplois revêtant la forme d'un concours externe réservé aux docteurs, soit par l'adaptation des concours et procédures de recrutement existants en ce qui concerne tant les conditions de candidature que la nature des épreuves, dont les modalités seraient définies pour permettre au jury d'apprécier les aptitudes des candidats titulaires d'un doctorat comme celles des candidats titulaires d'un autre diplôme, tout en prenant en compte certains acquis résultant de la formation à la recherche et par la recherche.

En outre, sous réserve que l'expérience professionnelle acquise par les docteurs soit pertinente au regard des besoins des corps et cadres d'emplois et des caractéristiques des emplois auxquels ils destinent, l'objectif poursuivi par le législateur pourrait aussi être atteint « en amont » pour les corps et cadres d'emplois recrutant à la sortie d'une école de formation de fonctionnaires de catégorie A, soit par la création d'un concours d'entrée ouvert aux seuls docteurs, soit par des aménagements apportés aux actuels concours externes, répondant à l'objectif poursuivi par le législateur au troisième alinéa de l'article L. 412-1. L'une ou l'autre de ces modalités paraîtrait notamment adaptée pour les corps et cadres d'emplois pour lesquels, en raison de la faiblesse des effectifs concernés, la mise en place d'une voie d'accès directe réservée aux docteurs s'avérerait peu attrayante pour eux, dès lors qu'elle ne pourrait déboucher que sur de rares nominations espacées dans le temps et serait par ailleurs susceptible de poser de délicats problèmes de gestion en segmentant un flux d'entrées déjà restreint.

5. Devraient en revanche et en tout état de cause être écartées les dispositions qui, pour répondre à l'obligation résultant du troisième alinéa de l'article L. 412-1, conduiraient nécessairement à méconnaître le principe d'égalité d'accès aux emplois publics découlant de l'article 6 de la Déclaration de 1789, en prenant en compte, hors de toute procédure de concours garantissant le respect de ce principe, des critères de nature à favoriser une catégorie particulière d'agents sans justification au regard de la nature de la voie de recrutement concernée. Il en serait ainsi notamment de modifications qui seraient apportées, dans les

statuts particuliers, aux dispositions régissant les procédures de promotion interne (inscription sur liste d'aptitude, examen professionnel) prévues respectivement aux articles 26, 39 et 35 des titres II, III et IV du statut général, dans le but d'instaurer une procédure spécifique pour les fonctionnaires titulaires d'un doctorat. Seules en effet peuvent être prises en considération dans le cadre de ces procédures, comme cela résulte des dispositions des trois articles susmentionnés, des conditions tenant à la durée et à la qualité des services effectués, ainsi qu'aux aptitudes à l'exercice de fonctions correspondant aux missions du corps ou cadre d'emplois auquel l'agent est susceptible d'accéder, à l'exclusion de toute condition de diplôme (hors le cas des fonctions dont l'exercice est conditionné par la détention d'un diplôme d'Etat, tel que le diplôme d'infirmier ou celui d'architecte, par exemple).

L'adaptation des dispositions qui, dans les statuts particuliers des corps et cadres d'emplois de catégorie A, régissent l'accès à ces corps et cadres d'emplois par la voie d'un concours interne, dans les conditions prévues au 2° respectivement des articles 19 de la loi du 11 janvier 1984 pour la fonction publique de l'Etat, 36 de la loi du 26 janvier 1984 pour la fonction publique territoriale et 29 de la loi du 9 janvier 1986 pour la fonction publique hospitalière, dans le but de prévoir l'organisation de concours internes réservés aux candidats qui, remplissant par ailleurs les conditions requises de durée des services publics et, le cas échéant, de formation, seraient en outre titulaires d'un doctorat, se heurterait à une difficulté du même ordre, tenant à ce qu'il ne saurait être exigé des candidats à un concours interne la possession de certains diplômes et subordonner ainsi leur admission à concourir à une condition autre que celles de durée des services et de formation reçue dans les fonctions exercées, sans méconnaître les dispositions des lois portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat, à la fonction publique territoriale et à la fonction publique hospitalière énoncées respectivement aux trois articles susmentionnés. Le troisième alinéa de l'article L. 412-1 ne peut être interprété, faute de disposition expresse en ce sens, comme ayant entendu habiliter le pouvoir réglementaire à déroger aux dispositions législatives en vigueur qui gouvernent les concours internes dans la fonction publique. L'organisation de concours internes réservés aux docteurs ne peut donc être retenue.

Ne peut non plus entrer dans le champ d'application du troisième alinéa de l'article L. 412-1 la procédure de recrutement au tour extérieur selon ses deux formes, d'une part, celle dite du « tour du Gouvernement » et, d'autre part, celle prévue par l'article 24 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 relative à la fonction publique de l'Etat :

- s'agissant du « tour du Gouvernement » : cette procédure d'accès direct au grade d'avancement de certains corps d'inspection ou de contrôle prévue à l'article 8 de la loi du 13 septembre 1984 relative à la limite d'âge dans la fonction publique et le secteur public n'est soumise, aux termes de cet article, à aucune autre condition que celle d'un âge minimum. Il n'entre pas dans la compétence du pouvoir réglementaire, faute de disposition expresse en ce sens à l'article L. 412-1, de compléter la loi en ajoutant, à la seule condition d'âge prévue, un autre critère à prendre en considération pour les nominations intervenant par application de cette procédure, tel que la détention du titre de docteur ;

- s'agissant de l'article 24 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 : les dispositions de cet article prévoient que les statuts particuliers de certains corps figurant sur une liste établie par décret en Conseil d'Etat peuvent autoriser, selon les modalités qu'ils édictent, l'accès direct de fonctionnaires de catégorie A ou de fonctionnaires internationaux à la hiérarchie desdits corps. Ces dispositions visent à instaurer une procédure de promotion des fonctionnaires méritants en permettant l'accès à ces corps. Il en résulte que les personnes nommées au bénéfice de ces dispositions doivent présenter des garanties suffisantes de compétence conformément à la décision du Conseil d'Etat du 9 février 1994, n° 137284, *Union syndicale des administrateurs civils*. Le critère de possession d'un diplôme de docteur n'étant pas de

nature, à lui seul, à fournir de telles garanties, le tour extérieur au sens de l'article 24 de la loi n° 84-16 n'entre pas non plus, pour la même raison d'absence de disposition législative expresse, dans le champ d'application du troisième alinéa de l'article L. 412-1.

6. Pour la mise en œuvre des dispositions du troisième alinéa de l'article L. 412-1, tel qu'interprété par le point 3 du présent avis, le recours à un décret transversal ne paraît guère envisageable, pour deux raisons. En premier lieu, l'adaptation « *des concours et procédures de recrutement* » prévue par cet alinéa « *dans les conditions fixées par les statuts particuliers des corps et cadres d'emplois concernés* » doit être réalisée en tenant compte des caractéristiques, des missions et des impératifs de gestion de ces corps ou cadres d'emplois, et en fonction du type de voie d'accès sur lequel il aura été choisi de la faire porter, ce qui rendrait particulièrement difficile la rédaction d'un tel décret, dès lors qu'il devrait s'appliquer à un grand nombre et à une large diversité de situations et de cas. En second lieu, l'adaptation des voies de recrutement pouvant prendre la forme d'aménagement d'épreuves ou de concours, comme il a été dit plus haut, cette démarche implique une analyse fine des épreuves et des concours et ne pourrait déboucher sur l'édiction d'un texte transversal couvrant l'ensemble des corps et cadres d'emplois concernés.

En revanche, dans un souci de simplification, le pouvoir réglementaire serait compétent pour prendre, à l'égard d'un groupe de corps possédant des caractéristiques largement communes (des corps d'inspection et de contrôle, par exemple), un « décret cadre » en Conseil d'Etat fixant, de façon suffisamment précise, les axes et principes de mise en œuvre des adaptations exigées par l'application de l'article L. 412-1, et renvoyant à des décrets simples, à condition qu'ils s'inscrivent dans le cadre ainsi fixé, les modalités particulières propres à chaque corps ou cadre d'emplois.

Par ailleurs, comme il a également été indiqué plus haut, dans certains cas, les adaptations prescrites par le législateur peuvent emprunter la voie de modifications introduites dans les textes régissant les concours d'entrée dans les écoles de formation des fonctionnaires de catégorie A, sans qu'il soit besoin de modifier les statuts particuliers des corps et cadres d'emplois qui recrutent leurs membres à la sortie de ces écoles.

### **III. - Sur les questions relatives aux dispositions des statuts particuliers portant sur le classement dans le corps ou le cadre d'emplois**

7. Conformément à la jurisprudence du Conseil constitutionnel rappelée plus haut (décision n° 76-67 DC du 15 juillet 1976), le principe de l'égalité de traitement dans le déroulement de la carrière des fonctionnaires n'est susceptible de s'appliquer qu'entre agents appartenant à un même corps ou à un même cadre d'emplois. Ce principe ne s'oppose pas à ce que le pouvoir réglementaire puisse légalement prévoir que le classement intervenant au moment de la nomination ou de la titularisation dans un corps ou cadre d'emplois donné des lauréats d'un concours prenne en compte, s'agissant des docteurs, la période de préparation du doctorat, sous réserve que cette prise en compte n'ait pas pour effet de procurer durablement aux intéressés un avantage de carrière disproportionné ne pouvant trouver de justification dans une différence de situation existant par rapport aux autres membres du corps ou cadre d'emplois. En tout état de cause, le Gouvernement ne saurait être tenu de prendre en compte l'intégralité de la période de préparation en cause. Il doit au contraire veiller à adapter la mesure envisagée aux spécificités de chaque corps et à en déterminer les modalités en fonction de critères objectifs. En outre, cette prise en compte ne pourrait en tout état de cause intervenir qu'une seule fois, lors de la première opération de classement du lauréat dans le corps ou cadre d'emplois, ni consister en un franchissement de grade.

8. Les dispositions des troisième et quatrième alinéas de l'article L. 412-1 doivent être regardées comme indissociables, le premier de ces deux alinéas traitant de l'ouverture aux

docteurs de l'accès aux corps et cadres d'emplois de catégorie A grâce à l'adaptation des concours et procédures de recrutement, et le second, après cet accès, des modalités présidant au classement de l'impétrant dans son nouveau corps ou cadre d'emplois. Dès lors, la prise en compte de l'expérience professionnelle acquise pendant la période de préparation du doctorat (« *cette expérience professionnelle* », selon les termes du quatrième alinéa faisant explicitement référence à ce qui figure au troisième alinéa) n'est possible que pour les lauréats des concours réservés ou adaptés aux titulaires d'un doctorat en application des nouvelles dispositions législatives, sans qu'il soit loisible au pouvoir réglementaire, sous peine d'aller au-delà de la volonté du législateur et ainsi de dénaturer le quatrième alinéa de l'article L. 412-1, de l'étendre à tous les docteurs lauréats de tout concours ou de toute procédure de recrutement existant dans les corps et cadres d'emplois de catégorie A. Il est en revanche possible de prendre en compte cette expérience professionnelle pour les docteurs lauréats d'un concours de recrutement de corps ou cadres d'emplois dont les statuts sont d'ores et déjà conformes aux dispositions du troisième alinéa de l'article L. 412-1 et qui n'ont pas, de ce fait, à faire l'objet d'une adaptation pour leur application.

**IV. - Sur les questions relatives à la transposition éventuelle à d'autres concours internes et à d'autres « troisièmes concours » que ceux d'entrée à l'Ecole nationale d'administration des dispositions prévues aux cinquième et sixième alinéas de l'article L. 412-1 du code de la recherche**

9. Aux termes du cinquième alinéa de l'article L. 412-1 : « *Les périodes pendant lesquelles les titulaires d'un diplôme de doctorat mentionné à l'article L. 612-7 du code de l'éducation ont bénéficié d'un contrat doctoral sont assimilées à des services effectifs pour se présenter au concours interne à l'Ecole nationale d'administration* ». Le sixième alinéa dispose pour sa part : « *Pour les titulaires d'un doctorat et dans la limite de trois ans, la période de préparation du doctorat est assimilée à une période d'activité professionnelle pour se présenter au troisième concours d'entrée à l'Ecole nationale d'administration. Le second alinéa de l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 90-8 du 2 janvier 1990 relative à la création d'un troisième concours d'entrée à l'Ecole nationale d'administration ne s'applique pas pour la prise en compte de cette période* ».

Les conditions à remplir pour pouvoir se présenter à un concours interne ou à un « troisième concours » sont fixées respectivement au 2° et au 3° de l'article 19 de la loi du 11 janvier 1984 pour la fonction publique de l'Etat, de l'article 36 de la loi du 26 janvier 1984 pour la fonction publique territoriale, et de l'article 29 de la loi du 9 janvier 1986 pour la fonction publique hospitalière. Dans les trois cas, le législateur a posé, pour les concours internes, une condition d'accomplissement de services publics d'une certaine durée et, pour les « troisièmes concours », une condition d'exercice, pendant une durée déterminée, d'activités professionnelles ou de mandat électif au sein d'une collectivité territoriale.

Ces règles étant de nature législative, le pouvoir réglementaire ne saurait, de lui-même, les adapter en assimilant les activités exercées dans le cadre d'un contrat doctoral à des services publics, ni en assimilant la période de préparation du doctorat à une période d'activité professionnelle. Seraient par conséquent entachées d'illégalité pour incompétence de leur auteur des mesures réglementaires transposant, à l'ensemble des concours internes et des « troisièmes concours » organisés pour accéder à des corps ou cadres d'emplois de catégorie A de la fonction publique, les dispositions des cinquième et sixième alinéas de l'article L. 412-1 qui, ainsi qu'en a décidé le législateur, ne portent que sur les conditions à remplir pour se présenter respectivement au concours interne et au troisième concours d'entrée à l'Ecole nationale d'administration.

*Cet avis a été délibéré et adopté par le Conseil d'Etat (assemblée générale) dans sa séance du 4 septembre 2014.*

*Signé : Jean-Marc Sauvé, vice-président du Conseil d'Etat, président,  
Denis Prieur, président adjoint, rapporteur,  
Julien Anfruns, maître des requêtes en service extraordinaire, rapporteur,  
François Séners, secrétaire général du Conseil d'Etat, secrétaire de séance.*

**POUR EXTRAIT CERTIFIE CONFORME :  
La secrétaire de la section de l'administration,**

  
**Valérie Vella**