



ASSEMBLÉE NATIONALE

13ème législature

budget, comptes publics et fonction publique : personnel

Question écrite n° 46159

Texte de la question

M. Olivier Jardé attire l'attention de M. le ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique sur la situation d'égalité de traitement entre les fonctionnaires du cadre B des impôts promus dans le cadre A avant le 1er janvier 2007, date d'entrée en vigueur du décret n° 2006-1827 du 23 décembre 2006, et ceux de leurs collègues issus des promotions suivantes. Les fonctionnaires d'État nommés avant la promulgation de ce décret, subissent une inégalité de traitement ayant des conséquences sur leur salaire, leur retraite. En effet, les anciennes règles de reclassement dans leur nouveau grade étaient effectives lors de la titularisation, alors qu'elles le sont aujourd'hui lors de la nomination. Cette modification induit un premier handicap d'un an d'ancienneté par rapport aux nouveaux promus. Le dispositif de reclassement, pour les fonctionnaires issus de la catégorie B, était soumis à un « écrêtement » de leur ancienneté lors de leur titularisation en catégorie A, ce qui n'est plus le cas aujourd'hui et aboutit à des situations telles que les agents ayant réussi l'examen professionnel ou dont les mérites ont été reconnus en 2005 par exemple, se voient rattrapés et devancés de deux échelons par la plupart de leurs collègues promus après eux, à partir de 2006 et les années suivantes. Cette modification induit un second handicap de six ans d'ancienneté correspondant à une différence de 60 points d'indice net majoré, par rapport aux nouveaux promus. Si le nombre de fonctionnaires concernés reste restreint, les conséquences financières individuelles pour chacun d'eux se chiffrent en centaines d'euros par mois, voire en dizaines de milliers d'euros sur l'ensemble de leur carrière. Celles-ci sont défavorables sur le calcul de leurs retraites et sur l'évolution de leurs carrières. Par ailleurs, de nombreux agents et leurs organisations syndicales ont plusieurs fois saisis les services de l'administration et le Médiateur de la République qui a reconnu l'iniquité de la situation ainsi que le secrétaire d'État à la fonction publique dans la réponse du 22 janvier 2009 à la question écrite d'un sénateur. Cette iniquité résulte de l'application du décret n° 2006-1827, dit « décret Jacob », dont les effets pervers ont déjà été signalés à de nombreuses reprises depuis plus de deux ans. À ce jour, toutes les démarches et interventions se sont vues opposer un refus fondé en droit sur le principe de la « non-rétroactivité des textes et des actes juridiques ». Les agents concernés n'ignorent évidemment pas ce principe fondamental du droit. Aussi ne revendiquent-ils pas l'application rétroactive du décret Jacob avec effet pécuniaire à la date de leur nomination. En revanche, ils souhaitent que de nouvelles mesures statutaires soient adoptées pour corriger les effets du décret Jacob, ainsi que le recommande d'ailleurs le Médiateur de la République. Dans le numéro 44 de la revue du Médiateur, paru en février dernier, il écrit en effet : « En l'absence de mesures transitoires entre les deux dispositifs de reclassement, il s'ensuit des franchissements d'ancienneté préjudiciables aux agents promus avant le 1er janvier 2007 en matière non seulement de rémunération mais aussi d'avancement, de mutation et de droits à pension. Selon l'échelon de reclassement, la rémunération mensuelle d'anciens promus peut être ainsi inférieure de plusieurs centaines d'euros à celle de leurs nouveaux collègues. De plus, les nouveaux promus [...] bénéficieront [...] d'un indice de liquidation de leur pension vieillesse supérieur [...]. Enfin, de nombreux effets pervers se sont également manifestés en matière de mutations, du fait que les inspecteurs nouvellement promus et mieux reclassés primeront ceux des promotions antérieures. La situation créée pour les personnels promus de la catégorie B à la catégorie A avant le 1er janvier 2007, par le décret n° 2006-1827, n'est donc pas équitable et doit pouvoir être corrigée par la mise en oeuvre de mesures transitoires ». Le Médiateur de la République fait ensuite des propositions. Les mesures transitoires devront permettre le reclassement à l'échelon résultant de l'application

des dispositions du décret n° 2006-1827 des fonctionnaires issus d'un corps ou d'un cadre d'emploi de catégorie B et nommés dans un corps de catégorie A au titre de la promotion interne, à la date de leur nomination. Ce reclassement pourrait alors être assorti d'un effet pécuniaire sans rappel antérieur à compter de la date d'entrée en vigueur de ce décret, soit le 1er janvier 2007. Cette proposition de mise en oeuvre de mesures transitoires s'appuie sur un arrêt du Conseil d'État (6e s.sect. décision n° 287845 du 13 décembre 2006 qui précise qu'il incombe à l'autorité investie du pouvoir réglementaire, agissant dans les limites de sa compétence et dans le respect des règles qui s'imposent à elle, d'édicter, pour des motifs de sécurité juridique, les mesures transitoires qu'implique, s'il y a lieu, la réglementation nouvelle. Il en va ainsi lorsque l'application immédiate de celle-ci entraîne, au regard de l'objet et des effets de ses dispositions, une atteinte excessive aux intérêts publics ou privés en cause. Par le passé, plusieurs dispositifs transitoires ont été mis en place, notamment en 1997 (décret n° 97-972 du 20/10/1997 et décisions ministérielles des 3 juillet et 29 septembre 1997) suite à l'application au 1er août 1995 du protocole "Durafour" en faveur des ex-contrôleurs divisionnaires nommés dans le nouveau grade de contrôleur principal, ce qui a permis de les rétablir dans les mêmes conditions que s'ils avaient été promus dans le cadre du nouveau statut en leur faisant dérouler une carrière fictive reconstituée et en la comparant à leur carrière réelle. Dans les dernières réponses aux questions écrites de parlementaires, il a été admis la réalité du « désavantage » induit par l'application du décret pour les agents promus antérieurement au 1er janvier 2007. En outre dans plusieurs réponses des ministères concernés, il est précisé qu'un examen attentif de ce dossier a été prescrit et qu'une réponse serait apportée dans les meilleurs délais. Or à ce jour, aucune proposition concrète résultant de cet examen attentif n'a été formulée. C'est pourquoi il lui demande quelles mesures il compte prendre pour mettre en oeuvre le plus rapidement possible les recommandations du Médiateur de la République et pour rétablir l'équité entre ces agents soumis aux mêmes critères de sélection et exerçant les mêmes fonctions. Il ne s'agit pas de revenir sur le principe de non-rétroactivité. Le règlement de cette question est aussi budgétaire. Au regard du nombre de fonctionnaires concernés, environ 500, le coût que représenteraient des mesures visant à rétablir une égalité de traitement et de grade serait bien moins important que celui qui est engendré pour le reclassement d'autres cadres, pour lesquels les moyens nécessaires ont pu être dégagés.

Texte de la réponse

Le ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'État a pris connaissance avec intérêt de la question relative aux règles du classement d'échelon consécutif à la nomination dans certains corps de catégorie A de la fonction publique d'État. Les nouvelles règles de classement des fonctionnaires de catégorie B promus en catégorie A pouvant s'avérer beaucoup plus favorables que celles qui étaient applicables avant le 1er janvier 2007, leur mise en oeuvre paraît susceptible de créer, dans les corps auxquels elles s'appliquent, notamment celui des personnels de catégorie A des services déconcentrés de la filière fiscale de la direction générale des finances publiques (DGFIP), des iniquités en termes de rémunération, d'avancement et de mutation. Sans remettre en cause le caractère positif de ces nouvelles règles, il est estimé que l'application du décret conduit à un traitement inégalitaire entre les anciennes et les nouvelles promotions et pénalise les agents ayant bénéficié du régime antérieur. Toutefois, les nouvelles règles de reclassement des fonctionnaires depuis le 1er janvier 2007 ont conduit à une revalorisation générale des conditions de classement lors du passage d'un agent de catégorie B en catégorie A, au grade d'inspecteur. Ces modalités ont gagné en lisibilité et en accessibilité avec la suppression de règles complexes et défavorables aux agents en matière de reprise d'ancienneté et de reclassement. Le nouveau dispositif offre ainsi un gain indiciaire nettement plus favorable par rapport à la situation antérieure et une reprise d'ancienneté dans l'échelon et le grade avant promotion plus importante qu'auparavant. D'un point de vue juridique, l'absence de mesures transitoires n'entache pas d'illégalité le décret du 23 décembre 2006. En effet, selon une jurisprudence constante confirmée récemment par le Conseil d'État (CE), un décret instituant des règles de reprise d'ancienneté et ne comportant pas de dispositions permettant d'en faire bénéficier les agents déjà en fonction ne constitue pas une discrimination contraire au principe d'égalité de traitement des fonctionnaires d'un même corps (CE, 10 décembre 2004, Syndicat national des infirmiers conseillers de santé). Quant aux conséquences en matière d'avancements et de mutations, les observations suivantes ont été relevées. En ce qui concerne la mutation des fonctionnaires, aucune disposition statutaire n'impose qu'il soit tenu compte du classement des agents candidats

à la mutation. Dès lors, il appartient à chaque administration d'adapter ses critères de gestion des demandes de mutation et de prévoir, le cas échéant, qu'il sera tenu compte de l'ancienneté réelle des fonctionnaires, dans un corps, un grade ou un emploi, plutôt que de l'ancienneté des agents dans un échelon. Ainsi, à la DGFIP, des dispositifs aménageant les effets novateurs du décret ont été mis en oeuvre en concertation avec les représentants du personnel. L'accès au grade d'inspecteur départemental de fin de carrière a également été aménagé afin de ne pas désavantager les agents promus avant le 1er janvier 2007. S'agissant de l'avancement des fonctionnaires, selon les articles 11 et 18 du décret n° 2002-682 du 29 avril 2002 relatif aux conditions générales d'évaluation, de notation et d'avancement des fonctionnaires, la valeur professionnelle des agents est un élément déterminant de l'avancement d'échelon et de grade. Il est vrai cependant que les conditions d'ancienneté requises des candidats à l'avancement de grade fixées par certains statuts particuliers peuvent conduire à désavantager les fonctionnaires classés avant le 1er janvier 2007. C'est le cas lorsqu'ils posent uniquement une condition d'ancienneté dans un échelon sans exiger, en outre, une durée minimum de services effectifs dans le corps ou bien lorsque la durée de services effectifs exigée est très courte. Tel n'est pas le cas cependant du décret n° 95-866 du 2 août 1995 fixant le statut particulier des personnels de catégorie A des services déconcentrés de la direction générale des impôts, aujourd'hui filière fiscale de la DGFIP. Ce texte exige, en effet, pour l'accès à la plupart des grades d'avancement, une condition d'échelon ainsi qu'une condition de services effectifs. En tout état de cause, il appartient à chaque ministère, pour les corps de catégorie A qu'il gère, d'identifier les modifications statutaires qui s'imposent afin de remédier dans les meilleurs délais à ce type de situation. Sur ces deux points, une circulaire sera prochainement adressée aux services. Elle visera, d'une part, à alerter les administrations sur les conséquences des critères d'examen des mutations exprimés en termes d'ancienneté dans un échelon et, d'autre part, les invitera, pour ce qui concerne les conditions d'avancement de grade, à procéder aux ajustements statutaires qui s'imposent. Au-delà de l'analyse juridique et des aménagements déjà apportés en gestion, la question posée appelle les observations suivantes. Si le principe de rétroactivité devait s'appliquer à tout nouveau dispositif qui bénéficie aux agents, les possibilités de réforme dans la fonction publique se réduiraient, voire disparaîtraient. Une telle conséquence serait particulièrement regrettable à un moment où la grille pour les corps de catégorie B a été rénovée et qu'un travail similaire est engagé pour la catégorie A. Enfin, ce nouveau dispositif reflète avant tout une réelle volonté de la part du Gouvernement, en tant que gestionnaire de ressources humaines, de mieux récompenser les agents de catégorie B les plus méritants qui sont promus en catégorie A.

Données clés

Auteur : [M. Olivier Jardé](#)

Circonscription : Somme (2^e circonscription) - Nouveau Centre

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 46159

Rubrique : Ministères et secrétariats d'état

Ministère interrogé : Budget, comptes publics et fonction publique

Ministère attributaire : Budget, comptes publics, fonction publique et réforme de l'Etat

Date(s) clé(s)

Question publiée le : 7 avril 2009, page 3182

Réponse publiée le : 28 juillet 2009, page 7455