

Paris, le 17 mars 2023

---

**Décision du Défenseur des droits n°2023-037**

---

**La Défenseure des droits,**

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Vu le décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le Défenseur des droits ;

---

Vu la loi n° 008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations ;

Vu le code général de la fonction publique.

Saisie par Monsieur X d'une réclamation relative aux difficultés rencontrées dans l'évolution de sa carrière professionnelle qu'il estime constitutives d'une discrimination en raison de son état de santé ;

Recommande à la Direction générale des finances publiques (DGFIP) d'indemniser Monsieur X des préjudices subis résultant de la discrimination dont il a été la victime, dès lors que l'intéressé lui aura adressé une demande en ce sens.

La Défenseure des droits demande à la DGFIP de rendre compte des suites données à la recommandation ci-dessus dans un délai de trois mois à compter de la date de notification de la présente décision.

Claire HÉDON

---

**Recommandation dans le cadre de l'article 25 de la loi organique n° 2011-333  
du 29 mars 2011**

---

**RAPPEL DES FAITS ET PROCÉDURE**

Contrôleur des finances publiques, Monsieur X occupait en 2017 le poste d'adjoint au chef d'équipe à la cellule départementale informatique de la direction des services informations de Y (DISI) à B. Le 14 novembre 2017, il a été placé en arrêt maladie. Par la suite, l'agent a été placé en congé de longue durée (CLD), congé qui a été renouvelé jusqu'en septembre 2020.

En parallèle de son congé de maladie, l'agent a demandé à être promu au grade d'inspecteur des finances publiques. Pour l'année 2019, à l'issue de la commission administrative paritaire locale (CAPL), Monsieur X a été classé dans la catégorie « excellent » et a été placé au 4<sup>ème</sup> rang. Pour l'année 2020, il a été placé au 7<sup>ème</sup> rang de la liste des agents classés « excellent » à l'issue de la CAPL du 6 novembre 2019.

Dans un courrier du 27 janvier 2020, la DISI de Y a justifié ce classement par le fait, d'une part, que l'appréciation portée à l'issue de chaque réunion de la CAPL est annuelle et que le classement de 2018 ne préjuge pas celui de 2019, et d'autre part, qu'au vu de la situation personnelle de Monsieur X, éloigné du service, il convenait de ne pas le mettre en difficulté et sous pression dès son retour dans le cadre de cette promotion.

S'agissant de l'année 2021, par un courrier en date du 23 juillet 2020, l'ancien directeur de la DISI De Y, Monsieur M, a indiqué à l'agent que rien ne s'opposait « *techniquement à [sa] candidature pour la liste d'aptitude de B à A pour l'année 2021. Par contre dans le cadre de cette prise d'activité [...] [son] dossier ne sera pas classé sur un rang de mérite utile en 2021. L'essentiel pour [son] encadrement et pour [sa] future nouvelle équipe de travail est de [l'] accompagner dans cette démarche de réadaptation professionnelle pour retrouver une activité compatible avec [son] état de santé* ».

Monsieur M précisait, dans ce même courrier, que Monsieur X ne serait pas positionné sur un poste d'adjoint qui serait incompatible avec une reprise progressive de l'activité professionnelle et la nécessaire adaptation au poste de travail.

Le 4 janvier 2021, Monsieur X a repris son activité professionnelle en mi-temps thérapeutique au poste de pupitreur assistant utilisateur affecté à l'Assistance Technique de l'ESI à B. Par la suite, le 19 avril 2021, l'agent a repris son travail à plein temps.

Par un courrier du 20 septembre 2021, les services du Défenseur des droits ont sollicité des explications auprès de la DGFIP qui, par un courrier du 24 novembre 2021, a apporté certains éléments de réponse.

Par un courrier 18 octobre 2022, le Défenseur des droits a adressé à la DGFIP une note récapitulative précisant qu'en application de l'aménagement de la charge de la preuve, les justifications apportées par la DGFIP n'apparaissaient pas suffisantes pour écarter la présomption de discrimination et que, par conséquent, la Défenseure des droits était susceptible de considérer que l'absence de promotion de Monsieur X au grade d'inspecteur des finances publiques était constitutive d'une discrimination fondée sur son état de santé.

Par un courrier du 9 novembre 2022, la DGFIP a informé les services du Défenseur des droits que Monsieur X avait été nommé et titularisé au grade d'inspecteur des finances publiques à la suite de sa promotion sur liste d'aptitude au 1<sup>er</sup> septembre 2022.

## **ANALYSE JURIDIQUE**

Les agents publics n'ont pas de droit acquis à l'avancement de grade. L'article L. 522-18 du code général de la fonction publique<sup>1</sup> relatif à la fonction publique d'État précise les modalités d'avancement de grade. Trois hypothèses sont ainsi prévues :

- « 1° Au choix, par voie d'inscription à un tableau annuel d'avancement, établi par appréciation de la valeur professionnelle et des acquis de l'expérience professionnelle des fonctionnaires. Sans renoncer à son pouvoir d'appréciation, l'autorité chargée d'établir le tableau annuel d'avancement tient compte des lignes directrices de gestion prévues au chapitre III du titre Ier du livre IV. [...] ;*
- 2° Par voie d'inscription à un tableau annuel d'avancement, établi après une sélection par voie d'examen professionnel. [...] ;*
- 3° Par sélection opérée exclusivement par voie de concours professionnel. »*

La première modalité d'avancement repose notamment sur l'appréciation de la valeur professionnelle des agents. Cette appréciation doit être fondée sur des éléments objectifs tels que la qualité de travail de l'agent et son engagement dans le service. En aucun cas, l'appréciation de la valeur professionnelle des agents ne doit reposer sur un critère discriminatoire.

En effet, aux termes de l'article L131-1 du code général de la fonction publique<sup>2</sup> : *« aucune distinction, directe ou indirecte, ne peut être faite entre les agents publics en raison [...] de leur état de santé »*.

Aux termes de l'article L131-12 du même code<sup>3</sup> :

- « Aucune mesure concernant notamment le recrutement, la titularisation, la rémunération, la formation, l'appréciation de la valeur professionnelle, la discipline, la promotion, l'affectation et la mutation ne peut être prise à l'égard d'un agent public en prenant en considération le fait :*
- 1° Qu'il a subi ou refusé de subir des agissements contraires aux principes énoncés aux articles L. 131-1, L. 131-2 et L. 131-3 ; »*

La loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations prohibe également toute discrimination fondée sur l'état de santé en matière de promotion professionnelle.

En outre, le Conseil d'État a considéré que *« les agents en congé de maladie conservent leur droit à l'avancement d'échelon et à l'avancement de grade, que cet avancement soit prononcé au choix ou à l'ancienneté »*<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Anciennement article 79 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État ;

<sup>2</sup> Anciennement article 6 alinéa 2 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ;

<sup>3</sup> Anciennement alinéa 5 de l'article 6 de la loi du 13 juillet 1983 ;

<sup>4</sup> CE, 17 octobre 1990, req. n° 73922 ; CE, 10 juillet 1996, req. n° 147553.

La personne qui estime faire l'objet d'une discrimination bénéficie d'un principe d'aménagement de la charge de la preuve prévu à l'article 4 de la loi du 27 mai 2008 précitée. Il fait peser sur la personne mise en cause la charge de montrer que les agissements contestés reposent sur des explications objectives indépendantes de toute considération discriminatoire, dès lors que la personne s'estimant victime de discrimination apporte des éléments de nature à faire présumer l'existence d'une telle discrimination.

**En l'espèce**, Monsieur X est contrôleur principal des finances publiques. Pour les années 2019 et 2020 sa candidature au grade d'inspecteur des finances publique été classée dans la catégorie « excellent » sans toutefois que l'agent soit promu. Pour l'année 2021, son administration n'a pas souhaité le proposer à l'avancement.

Pour l'année 2020, la DISI de Y a notamment justifié le classement au 7<sup>ème</sup> rang de Monsieur X au motif que sa situation personnelle ne permettait pas d'envisager, au vu de son éloignement du service, de lui faire bénéficier d'une promotion susceptible de le mettre en difficulté et sous pression dès sa reprise du travail.

S'agissant de l'absence de proposition pour l'année 2021, il convient de relever que dans le courrier du 23 juillet 2020, l'ancien directeur de la DISI De Y, Monsieur M, a indiqué à l'agent que rien ne s'opposait « *techniquement à [sa] candidature pour la liste d'aptitude de B à A pour l'année 2021. Par contre dans le cadre de cette prise d'activité [...] [son] dossier ne sera pas classé sur un rang de mérite utile en 2021. L'essentiel pour [son] encadrement et pour [sa] future nouvelle équipe de travail est de [l'] accompagner dans cette démarche de réadaptation professionnelle pour retrouver une activité compatible avec [son] état de santé* ».

Dans son courrier du 19 novembre 2021, la DGFIP qualifie ces propos de maladroits et dément que l'état de santé de l'agent ait fondé son absence de promotion. L'administration justifie l'absence d'avancement du réclamant au grade d'inspecteur des finances publiques par le motif que les acquis de son expérience professionnelle et sa valeur professionnelle seraient inférieurs aux autres candidats promus.

En premier lieu, concernant les acquis de l'expérience professionnelle de Monsieur X, la DGFIP souligne dans son courrier de novembre 2021 que la candidature de Monsieur X n'a jamais été classée en rang n°1. En effet, la direction a indiqué souhaiter « *positionner en rang utile des candidats ayant un profil davantage calibré pour exercer des fonctions d'inspecteur avec des responsabilités élargies allant au-delà de ce qui est attendu d'un contrôle dans l'exercice de leurs missions et qui occupaient déjà, dans les faits, des fonctions de cadre A* ».

À titre de comparaison, l'administration cite le candidat positionné en rang n°1 en 2019 et promu en 2020 qui occupait « *des fonctions de cadre A avec d'importantes responsabilités notamment en terme de travaux d'audit pour la sécurisation des process particulièrement soulignés par sa hiérarchie* ».

Cependant, il ressort de l'évolution professionnelle pour l'année 2019 de Monsieur X que « *les qualités aussi bien personnelles que professionnelles mises en œuvre dans la réalisation de ses missions font de cet agent un élément moteur dans le service, possédant déjà toutes les aptitudes requises pour le grade d'inspecteur des finances publiques dont il exerce déjà les fonctions dans le cadre de son positionnement d'adjoint* ». Il s'ensuit que Monsieur X a occupé, dans les faits, des fonctions de cadre A.

Quant aux autres candidats placés devant Monsieur X sur la liste de 2019 pour 2020, aucun élément n'est apporté par la DGFIP aux services du Défenseur des droits, malgré la demande adressée dans ce sens par courrier le 21 septembre 2021. En effet, la DGFIP se limite à exposer la situation du candidat classé n°1. Or, le réclamant, placé au 7<sup>ème</sup> rang en 2020, était placé à la 4<sup>ème</sup> place sur la liste de l'année précédente, sachant que Monsieur G, placé au 1<sup>er</sup>

rang sur cette liste, avait été promu et que Madame C, placée en 2<sup>ème</sup> position, n'aurait pas renouvelé sa demande.

S'agissant de l'année 2021, la DGFIP indique que le candidat n°1 promu inspecteur exerçait des fonctions d'adjoint au chef d'équipe. Or, il ressort notamment de l'évaluation précitée que Monsieur X a également exercé cette fonction.

Plus particulièrement s'agissant des compétences d'encadrement, la DGFIP indique dans son courrier de novembre 2021 que les candidats à la liste d'aptitude doivent démontrer des capacités à encadrer une équipe. Il est souligné que Monsieur X ne disposerait pas d'expérience en matière d'encadrement d'équipe.

Toutefois, à la lecture de son évaluation professionnelle pour l'année 2019, il apparaît que *« se caractérisant par une constante loyauté, Monsieur X [...] soutient activement le chef d'équipe sur tous les volets fonctionnels de la mission, soutien effectif et permanent nécessité par la taille de l'équipe. Ce positionnement de X, lui permet de prendre pleinement la mesure de la position d'encadrant »*. Par la suite, le compte-rendu de l'évaluation professionnelle précise qu' *« impliqué dans la formation professionnelle, il sait démontrer son aptitude à organiser, animer l'équipe et planifier les travaux aussi bien que, son aisance à communiquer avec la direction locale. En cela, il démontre non seulement une aptitude aux fonctions du grade supérieur, mais il démontre son aptitude à les remplir dès maintenant »*.

En second lieu, concernant l'appréciation de la valeur professionnelle, la DGFIP indique que pour l'année 2021 le candidat classé n°1 disposait d'un *« très bon esprit d'analyse »*, d'une *« excellente capacité d'adaptation »* et faisait preuve *« d'organisation, de méthodologie et de hauteur de vue »*. *« La qualité et la réussite des actions conduites »* ont été soulignées par son évaluateur. Quant à la candidate n°2, ses facultés d'adaptation ont également été soulignées ainsi que son sens de l'organisation et ses aptitudes pour le pilotage de chantier et la conduite de réunions. Il est précisé qu'elle est intervenue *« en confiance sur des dossiers sensibles et complexes »*.

Cependant, à la lecture des évaluations professionnelles du réclamant, il apparaît que ses facultés d'adaptation sont également soulignées. En effet, il ressort de son évaluation de 2019 qu'il *« est doté d'une très grande capacité d'adaptation aux changements »* et qu'il *« fait preuve d'esprit d'initiative, d'un grand sens du collectif, il développe un vrai sens pratique et propose des solutions toujours adaptées aux problèmes rencontrés »*. Son sens de l'organisation a également été mis en avant, étant mentionné que Monsieur X est *« très méthodique et très organisé, la rigueur qu'il place dans la réalisation de ses missions est reconnue tant par sa hiérarchie à qui il sait rendre compte, que par ses collègues »*. Quant à ses connaissances, il est indiqué qu'il possède *« une excellente connaissance du réseau et des métiers des services de la fiscalité »*. Monsieur X *« se montre toujours à la hauteur des missions qui lui sont confiées et fournit avec constance des prestations tout particulièrement efficaces dans les nombreux chantiers sur lesquels il s'implique très étroitement et de façon déterminante »*.

De plus, il ressort du courrier de novembre de la DGFIP que Monsieur X a été positionné sur des fonctions d'expertise technique d'adjoint dans le cadre de son CREP 2017 pour lui permettre d'enrichir son parcours professionnel en vue d'une promotion par liste d'aptitude de B en A.

Par ailleurs, concernant le nombre limité de candidats présentés pour l'année 2021, dans son courrier de novembre 2021, la DGFIP a souligné que pour cette année-là les règles de promotion avaient évolué et qu'il aurait été demandé aux directions de ne classer qu'un nombre très limité de candidats La direction n'aurait ainsi présenté que 2 candidatures.

Or, à la lecture de la note de service du 15 juillet 2019, il apparaît que cette demande avait été adressée pour l'année 2020. En son point 2.2.2. la note indique que « *le nombre d'agent classés dans la catégorie « excellent » doit rester mesuré [...]. L'attention des directeurs est appelée sur la nécessité de classer un nombre de potentialités : direction où une seule potentialité est annoncée : classement d'un candidat ou deux* ». Il ressort toutefois des éléments du dossier que l'administration n'avait pas respecté cette limitation et avait dressé une liste de 7 candidats pour l'année 2020. Quant aux promotions pour l'année 2021, la note de service du 20 juillet 2020 indique uniquement que « *le nombre d'agents positionnés dans la catégorie « proposé classé » doit rester mesuré* » sans toutefois préciser un nombre maximum de candidats.

Il ressort ainsi des éléments susmentionnés que la valeur professionnelle de Monsieur X et les acquis de son expérience professionnelle apparaissent d'un niveau équivalent aux agents qui ont été promus pour les années 2020 et 2021. Toutefois, pour l'année 2020 la candidature de l'agent a été classée au 7<sup>ème</sup> rang puis, et pour l'année 2021, sa candidature n'a pas été proposée.

S'agissant de l'année 2020, dans son courrier du 27 janvier 2020, la DISI de Y a précisé que « *concernant [sa] situation personnelle, il n'était pas question au vu de [son] éloignement actuel du service, de [le] mettre en difficulté et sous pressions dès [son retour] dans le cadre de cette promotion* ».

Quant à l'année 2021, dans son courrier du 23 juillet 2020, l'administration a indiqué au réclamant que rien ne s'opposait « *techniquement à [sa] candidature pour la liste d'aptitude de B à A pour l'année 2021. Par contre dans le cadre de cette prise d'activité [...] [son] dossier ne sera pas classé sur un rang de mérite utile en 2021. L'essentiel pour [son] encadrement et pour [sa] future nouvelle équipe de travail est de [l'] accompagner dans cette démarche de réadaptation professionnelle pour retrouver une activité compatible avec [son] état de santé* ».

Il apparaît ainsi que l'état de santé de l'agent a été pris en compte pour justifier le classement de sa candidature pour l'année 2020 et l'absence de proposition de sa candidature pour l'année 2021. Or, pour rappel, seuls les médecins agréés sont compétents pour se prononcer sur l'aptitude d'un agent à exercer ses fonctions.

Il résulte des éléments précités qu'à valeur professionnelle et expérience professionnelle égales aux autres candidats promus, l'administration s'est fondé sur l'état de santé de Monsieur X dans ses décisions de ne pas le promouvoir au grade d'inspecteur des finances publiques pour les années 2020 et 2021.

En conséquence et au vu de ce qui précède, la Défenseure des droits constate que la DGFIP n'a pas apporté la preuve, qui lui incombe, de ce que l'absence de promotion au grade d'inspecteur des finances publiques de Monsieur X pour les années 2020 et 2021 est justifiée par des éléments objectifs étrangers à toute discrimination. Elle en conclut que Monsieur X a fait d'objet d'une discrimination fondée sur son état de santé en matière de promotion professionnelle.

La Défenseure des droits prend acte que le réclamant a été nommé et titularisé inspecteur des finances publiques suite à sa promotion sur liste d'aptitude au 1<sup>er</sup> septembre 2022.

Toutefois, conformément à une jurisprudence constante, la victime d'un agissement fautif, tel un harcèlement ou une discrimination, a droit, tant en matière civile qu'administrative, à une réparation intégrale des préjudices subis<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Cass. Soc. 23 novembre 2005, req n° 03-40.826 ; CE 11 juillet 2011, req. n° 321225.

Monsieur X qui aurait pu accéder au grade d'inspecteur des finances publiques dès l'année 2020, a de ce fait, subi un préjudice financier. De plus, le traitement discriminatoire qu'il a subi a fait naître un préjudice moral à son égard.

En conséquence, la Défenseure des droits recommande à la DGFIP d'indemniser Monsieur X des préjudices subis résultant de la discrimination dont il a été la victime, dès lors que l'intéressé lui aura adressé une demande en ce sens.

La Défenseure des droits, demande à être tenue informée des suites données à cette recommandation dans un délai de 3 mois à compter de la notification de la présente décision.

Claire HÉDON