



---

**Décision du Défenseur des droits n°MLD-2013-93**

---

RESUME ANONYMISE DE LA DECISION

**Décision relative à des refus de promotion au grade supérieur en raison de l'origine métropolitaine de fonctionnaires de police (recommandations)**

**Domaine de compétence de l'Institution :** Lutte contre les discriminations

**Thèmes de la décision :**

- domaine de discrimination : Emploi public
- sous-domaine : Déroulement de carrière
- critère de discrimination : Origine

**Synthèse :**

Plusieurs réclamants fonctionnaires de police affectés sous contrat de trois ans en Outre-mer ont saisi le Défenseur des droits de leur absence d'avancement au grade de brigadier de police, malgré leurs mérites professionnels et leur ancienneté. Ils soutiennent que cette situation serait liée à leur origine métropolitaine appréhendée, notamment, au travers de leur lieu de naissance. L'enquête menée par le Défenseur des droits a permis de considérer que les réclamants, dont l'un d'eux a été promu au cours de l'enquête, ont été victimes d'une discrimination prohibée en raison de leur origine. En effet, il ressort de l'enquête, que les agents avec lesquels ils pouvaient être pertinemment comparés et qui ont été promus au grade supérieur de brigadier bénéficiaient, non seulement, de notations administratives inférieures à celles des réclamants, mais encore, que leur ancienneté dans la police était bien inférieure, sans que le Ministre de l'intérieur n'apporte d'explication objective pour justifier cette situation. C'est pourquoi, le Défenseur des droits a décidé de recommander au Ministre de l'intérieur d'adresser une note à ses services rappelant les obligations incombant à l'employeur public résultant de l'article 6 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, d'assurer à ses agents un déroulement de carrière exempt de toute discrimination en lien avec l'origine, notamment, en ce qui concerne leurs promotions. Le Défenseur des droits a, également, demandé à ce que la situation de l'un des réclamants soit réexaminée, en vue de sa nomination au grade supérieur.



Paris, le 4 juin 2013

---

## Décision du Défenseur des droits n°MLD-2013-93

---

### Le Défenseur 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°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ;

Vu la loi n°84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique d'Etat ;

Vu 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 ;

Vu le décret n° 82-451 du 28 mai 1982 relatif aux commissions administratives paritaires ;

Vu le décret n°2004-1439 du 23 décembre 2004 portant statut particulier du corps d'encadrement et d'application de la police nationale, modifié par le décret n° 2009-1551 du 14 décembre 2009.

Saisi par MM. A,B,C,D, fonctionnaires de police affectés sous contrat de trois ans « séjour Outre-mer », qui se plaignent de l'absence d'avancement au grade de brigadier de police en 2010 et 2011 ;

Décide, en vue de régler la situation exposée dans la note récapitulative ci-jointe, de formuler les recommandations suivantes au Ministre de l'intérieur :

- adresser une note à ses services rappelant les obligations incombant à l'employeur public résultant de l'article 6 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 susvisée, d'assurer à ses agents un déroulement de carrière exempt de toute discrimination en lien avec l'origine, notamment, en ce qui concerne les promotions ;

- réexaminer la situation de M. A, en vue de sa nomination au grade supérieur ;

- réexaminer le dossier de M. B, afin de prendre en compte le retard de carrière subi compte tenu de sa nomination tardive au grade de brigadier ;

- le tenir informé des mesures prises conformément à ses recommandations, dans un délai de quatre mois.

Le Défenseur des droits

A handwritten signature in blue ink that reads "Dominique Baudis". The signature is written in a cursive style with a horizontal line underneath the name.

Dominique Baudis

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

### **I. Les faits :**

La haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (Halde) a été saisie les 11 et 15 février 2011, par MM. A,B,C,D, fonctionnaires de police affectés sous contrat de trois ans « séjour Outre-mer », qui se plaignent de l'absence d'avancement au grade de brigadier de police en 2010 et 2011.

Ils soutiennent que cette situation serait liée à leur origine métropolitaine appréhendée, notamment, au travers de leur lieu de naissance.

Depuis le 1er mai 2011, conformément à l'article 44 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 susvisée, « *les procédures ouvertes par [...] la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité [...] se poursuivent devant le Défenseur des droits. A cette fin, les actes valablement accomplis par [...] la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité sont réputés avoir été valablement accomplis par le Défenseur des droits* ».

S'agissant de la réclamation de M. C, l'enquête diligentée n'a pas permis de considérer que les rejets de ses candidatures à l'avancement au grade de brigadier sont fondés sur un motif discriminatoire tiré de son origine métropolitaine. Par suite, le Défenseur des droits a décidé de procéder à la clôture de son dossier, ce dont il a été informé.

Concernant M. D, ce dernier s'est désisté de son action après avoir été promu au grade de brigadier, en 2012, suite à l'intervention du Défenseur des droits.

M. B a, également, été promu en 2012, après l'intervention du Défenseur des droits, mais estime avoir subi un retard de carrière.

S'agissant de MM. A et B, ils soutiennent que des fonctionnaires ayant moins d'ancienneté qu'eux, ainsi que des évaluations professionnelles moins satisfaisants, ont été promus au grade de brigadier, du seul fait de leur origine ultramarine.

### **II. Discussion :**

#### **1- Rappel du cadre juridique et de la procédure de nomination au grade supérieur :**

L'article 6 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires prohibe toute forme de discrimination en lien avec l'origine de l'agent.

En outre, dans sa délibération du 1<sup>er</sup> septembre 2008, l'ex-Halde avait déjà souligné les difficultés rencontrées dans l'avancement de carrière des policiers affectés en Outre-Mer. L'interprétation qui était faite de la notion d'originaire aux fins d'une affectation Outre-mer avait pour effet de priver de promotion les agents originaires de métropole mutés Outre-mer sous condition de durée, au profit des agents originaires de ces départements en poste sans limitation de durée. Retenant l'existence d'une discrimination indirecte à raison de l'origine, le Collège de l'ex-Halde avait recommandé au Ministre de l'intérieur de modifier le décret n°2004-1439 du 23 décembre 2004, afin qu'une affectation sous condition de durée en Outre-mer n'emporte pas de conséquence négative sur l'avancement de carrière de l'agent.

En l'espèce, l'administration soutient que, dès lors que ces nouvelles dispositions « *ne font plus aucune référence à des conditions liées aux origines des fonctionnaires de police, ces derniers bénéficient donc tous des mêmes droits d'accès à l'avancement et se voient appliquer la même procédure* ».

S'agissant de la procédure applicable, il convient de rappeler que les commissions administratives paritaires locales (CAPL) préparent les travaux des commissions administratives paritaires nationales (CAPN). Elles préparent, ainsi, les tableaux d'avancement et examinent les candidatures à l'avancement de grade (décret n° 82-451 du 28 mai 1982, susvisé).

L'avancement a lieu « *selon les proportions définies par les statuts particuliers (...) 2° soit par la voie d'inscription à un tableau annuel d'avancement établi après avis de la commission administrative paritaire, par appréciation de la valeur professionnelle de l'agent, soit après une sélection par voie d'examen professionnel* » (article 52 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984, précitée).

Le tableau annuel d'avancement est, ainsi, établi après vérification des conditions à remplir, ainsi que des conditions particulières applicables à certains grades et après avis de la CAP.

L'article 12 du décret n° 2004-1439 du 23 décembre 2004 susvisé pose les conditions à remplir.

Il ressort, ainsi, de l'ensemble de ces dispositions que les fonctionnaires de police qui remplissent les conditions requises peuvent être inscrits sur le tableau d'avancement pour l'accès au grade de brigadier de police après avis de la CAPL et de la CAPN, compte tenu de leur valeur professionnelle et de leur expérience résultant de leur ancienneté.

En l'espèce, les réclamants n'ont jamais été proposés par les CAPL ou les CAPN.

Par ailleurs, il est vrai que la promotion de grade n'est pas un droit pour l'agent dès lors qu'elle implique que les fonctionnaires remplissent certaines conditions et qu'elle repose sur l'appréciation de leur valeur professionnelle et, le cas échéant, leur expérience liée à l'ancienneté.

Toutefois, l'appréciation des candidatures ne doit pas reposer sur des critères étrangers à la valeur professionnelle des agents.

Or, tel ne semble pas avoir été le cas en l'espèce. L'accumulation, en nombre et dans le temps, des différences de traitement étant de nature à renforcer le constat de discrimination.

En 2010 comme en 2011, sur une liste de 22 promus, 16 sont originaires des départements d'Outre-mer et 6 sont originaires de la Métropole.

La prédominance numérique des personnes originaires des départements d'Outre-mer promues peut s'expliquer par un nombre plus important de ces derniers sur l'ensemble des effectifs de la Police Nationale en Outre-mer.

Néanmoins, il ressort des tableaux transmis par le Ministre de l'intérieur, tant pour les années 2010 que 2011, que la majorité des fonctionnaires, originaires d'Outre-mer, ont été promus au grade de brigadier, alors qu'ils disposaient de dossiers administratifs moins satisfaisants que MM. A et B, d'origine métropolitaine. Au surplus, leur expérience professionnelle au regard de leur ancienneté était inférieure.

S'agissant des modalités d'administration de la preuve, le Conseil d'Etat a considéré, lorsque le moyen tiré de la violation du principe de non-discrimination ou d'égalité est soulevé par le demandeur, qu'« *il appartient au juge administratif, dans la conduite de la procédure inquisitoire, de demander aux parties de lui fournir tous les éléments d'appréciation de nature à établir sa conviction ; que cette responsabilité doit, dès lors qu'il est soutenu qu'une mesure a pu être empreinte de discrimination, s'exercer en tenant compte des difficultés propres à l'administration de la preuve en ce domaine et des exigences qui s'attachent aux principes à valeur constitutionnelle des droits de la défense et de l'égalité de traitement des personnes ; que, s'il appartient au requérant qui s'estime lésé par une telle mesure de soumettre au juge des éléments de fait susceptibles de faire présumer une atteinte à ce dernier principe, il incombe au défendeur de produire tous ceux permettant d'établir que la décision attaquée repose sur des éléments objectifs étrangers à toute discrimination* » (CE, Ass., 30 octobre 2009, Mme PERREUX, n° 298348 ; CE, 10 janvier 2011, Mme LEVEQUE, n° 325268).

Cette jurisprudence a été régulièrement confirmée par le Conseil d'Etat (par exemple : CE, 7 juillet 2010, Mme POLIAK, n° 322636).

Un tel dispositif, proche de celui de l'aménagement de la charge de la preuve posé notamment à l'article 4 de 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, fait peser sur la personne mise en cause la charge de montrer que la situation contestée est justifiée par des éléments objectifs étrangers à toute discrimination.

En l'espèce, les éléments produits par les réclamants constituent des indices sérieux laissant présumer une violation du principe de non-discrimination à raison de l'origine, qui ne sont pas utilement contredits par l'administration mise en cause.

## **2- Les candidatures de MM. A et B :**

MM. A et B justifiaient, en 2010, d'une ancienneté respective de 14 ans et de 13 ans et d'une notation correspondante de 2007 à 2009, à 5(-) et 5(=) pour le premier et de 5(=) 6(+) et 6(=) pour le second.

En outre, en 2007, M. B a été lauréat de l'examen professionnel qualification « brigadier », donnant accès au grade de brigadier de la police.

En très grande majorité, la plupart des candidats ultra-marins promus en 2010, ont une notation chiffrée qui se situe entre 4 et 6, soit inférieure à celle des réclamants.

A titre d'exemple, Mme I et M. J, tous deux originaires d'Outre-mer, qui avaient obtenu, de 2007 à 2009, des notes inférieures, 4(+) pour la première, et 4(=), 5(+) et 3(=), pour le second, ont été promus alors, qu'en outre, leur ancienneté au sein de la police nationale était moins élevée (5 ans pour Mme I et 7 ans pour M. J).

La même différence de traitement s'est reproduite l'année suivante pour les promotions au titre de l'année 2011.

La notation des réclamants était constante.

Pourtant M. F, originaire d'Outre-mer, justifiant d'une notation inférieure à celle de M. B, soit 5(=), de 2007 à 2009, a été promu au titre de l'année 2011.

La seule affirmation, non étayée, selon laquelle Mme I et M. F, n'ont pas été promus par les voies d'avancement auxquelles les réclamants étaient éligibles, n'est pas à elle seule suffisante.

Par ailleurs, plus significativement, M. K et Mme H, d'origine ultra-marine, qui ont obtenu de 2007 à 2009 respectivement, 5(+), 5(-), 4(=) et 4(=), 5(+), 5(=), soit des notes inférieures à celles obtenues par les réclamants au titre des mêmes années, ont pourtant été promus. Ils ne bénéficiaient pas, en outre, d'une ancienneté aussi élevée que celle des réclamants.

L'administration ne peut, dès lors, valablement soutenir que les commissions administratives paritaires retiennent « *seulement ceux dont la valeur professionnelle a été jugée la plus méritante* » en fonction de critères objectifs tels que « *la notation des intéressée, les appréciations portées par leur hiérarchie sur la manière de servir ou l'ancienneté* ».

Si tel avait été le cas, MM. A et B auraient dû figurer sur la liste des promus au titre des années en cause, ces derniers justifiant, sur au moins trois des quatre critères de notation évoqués à savoir la notation, l'ancienneté et l'appréciation portée par leur supérieur sur leur manière de servir, d'une avance significative par rapport à leurs collègues originaires d'Outre-mer

L'administration ajoute que d'autres critères, prescrits par l'article 17 du décret n° 95-654 du 9 mai 1995, tels que « *les difficultés des emplois occupés* », « *les responsabilités particulières endossées* » ou « *les actions de formations continue suivies ou dispensées* » sont pris en compte dans l'appréciation de la valeur professionnelle des agents. Toutefois, elle ne fournit pas d'éléments permettant au Défenseur des droits de constater que les candidats promus étaient, au regard de ces critères, dans une situation différente de celle des réclamants, conformément au principe de l'aménagement de la charge de la preuve exposé plus haut.

En outre, elle ne fournit aucune preuve permettant de considérer que l'expérience professionnelle des comparants était plus importante que celle des réclamants.

Il résulte de tout ce qui précède, que MM. A et B ont été victimes d'une discrimination prohibée en raison de leur origine métropolitaine appréhendée, notamment, au travers de leur lieu de naissance.

C'est pourquoi, le Défenseur des droits recommande au Ministre de l'intérieur :

- d'adresser une note à ses services rappelant les obligations incombant à l'employeur public résultant de l'article 6 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 susvisée, d'assurer à ses agents un déroulement de carrière exempt de toute discrimination en lien avec l'origine, notamment, en ce qui concerne les promotions ;

- de réexaminer la situation de M.A, en vue de sa nomination au grade supérieur ;

- de réexaminer le dossier de M. B, afin de prendre en compte le retard de carrière subi compte tenu de sa nomination tardive au grade de brigadier ;

- et de le tenir informé des mesures prises conformément à ses recommandations, dans un délai de quatre mois.