

# L'AVANCEMENT DE GRADE



Union nationale des syndicats unitaires  
Collectivités Locales Intérieur Affaires Sociales

**L**es fonctionnaires territoriaux ont vocation à bénéficier de décisions d'avancement de grade, correspondant à un changement de grade à l'intérieur d'un cadre d'emplois et permettant l'accès à un niveau de fonctions et d'emplois plus élevé.

Attention, l'avancement de grade ne doit pas être confondu avec la promotion interne qui fera l'objet d'une présentation particulière. L'avancement de grade a lieu d'un grade au grade immédiatement supérieur (art. 79 loi n°84-53 du 26 janv. 1984) le «saut de grade» est interdit en dehors des cas prévus par les statuts particuliers des cadres d'emplois.

### Les conséquences de l'avancement de grade :

- une augmentation du traitement, qui n'est toutefois pas forcément immédiate, car l'agent ne bénéficie pas systématiquement et immédiatement d'un classement à un échelon comportant un indice supérieur ;
- une amélioration des perspectives de carrière: indice terminal supérieur, possibilité d'accès à un grade ou à un cadre d'emplois encore plus élevé.

L'avancement de grade doit être prononcé en vue de pourvoir un emploi vacant et de permettre à son bénéficiaire d'en exercer les fonctions, sans quoi il s'agit d'une «nomination pour ordre», qui est illégale (art. 12 loi n°83-634 du 13 juil. 1983 et pour un exemple CE 21 juil. 2006 n°279527).

### FONCTIONNAIRES CONCERNES

#### Peuvent avancer de grade, tous les fonctionnaires:

- en position d'activité, quelle que soit la modalité d'exercice des fonctions ;
- en détachement.

Les fonctionnaires détachés ne peuvent toutefois avancer dans leur cadre d'emplois d'origine que s'il existe un emploi vacant dans le grade d'avancement.

Par ailleurs, la nomination dans le grade d'avancement n'est possible qu'après qu'il soit mis fin au détachement du fonctionnaire concerné.

**Sont exclus** tous les autres cas et notamment les fonctionnaires en congé parental.

### CONDITIONS

L'avancement de grade peut être conditionné à plusieurs paramètres selon les dispositions du statut particulier du cadre d'emplois concerné.

#### 1. ANCIENNETÉ

Elle peut être exprimée par :

- une condition d'échelon à atteindre et, le cas échéant, d'ancienneté dans l'échelon.

**EXEMPLE : 3 ans au 5<sup>e</sup> échelon ;**

- une condition de services effectifs dans le grade, dans le cadre d'emplois ou dans les deux.

**EXEMPLE : 9 ans de services effectifs dans un cadre d'emplois, dont 4 ans au moins dans le grade d'origine.**



## Le statut particulier peut assimiler certaines périodes à des services effectifs

En l'absence de définition générale de la notion de service effectif, peuvent être considérées comme des services effectifs les périodes pendant lesquelles un agent :

- a effectivement exercé ses fonctions ;
- est réputé les avoir effectivement exercées.

Peut être exigée, sans autre précision, une certaine durée de «services publics effectifs» ou de «services effectifs»; doivent alors être pris en compte les services effectués en qualité de fonctionnaire titulaire et stagiaire, ainsi que ceux accomplis en tant qu'agent non titulaire (CE 28 déc. 2005 n°271255).

Les services accomplis en qualité d'agent non titulaire doivent également être comptabilisés lorsque sont exigés des services effectifs accomplis «dans un emploi de [...]» (CE 23 déc. 2010 n°325144). Les conditions peuvent être plus strictes: peut être requise une certaine durée de services effectifs dans une catégorie

## AVANCEMENT DE GRADE

hiérarchique, dans un cadre d'emplois, dans un grade, dans un échelon..., ce qui impliquera que certains types de services ne seront alors pas comptabilisés (ceux accomplis en qualité d'agent non titulaire, par exemple, lorsque l'agent doit justifier d'une certaine durée de services effectifs dans un cadre d'emplois).

### Condition de services accomplis en certaines «qualités»

Sont alors retenues toutes les durées qui entrent en ligne de compte pour l'avancement d'échelon depuis le classement à cet échelon, la nomination dans ce grade ou le recrutement dans ce cadre d'emplois selon le cas.

**EXEMPLE : 3 ans de services comme titulaire d'un grade.**

### Dans tous ces cas, les services à temps partiel comptent comme services à temps plein.

Au delà de six mois, les périodes passées hors du territoire français au titre de la coopération ou dans une organisation internationale intergouvernementale ouvrent droit à des majorations d'ancienneté, dans la limite d'un total de dix-huit mois. La quotité de ces majorations est fixée au quart du temps effectivement passé hors du territoire, après déduction des congés (art. 14 et 15 décr. n°2001-640 du 18 juil. 2001).

## 2. AUTRES CONDITIONS

L'avancement de grade peut être aussi être subordonné :

- à l'exercice de fonctions de direction pendant une certaine durée. Cette condition se rencontre en catégorie A.

**EXEMPLE : 2 ans dans un emploi de directeur général des services de villes de plus de 40 000 habitants.**

Il peut aussi être subordonné à une condition d'âge.

**EXEMPLE : avoir plus de 40 ans.**

## COMBIEN ET QUI ?

Pour tous les cadres d'emplois, hormis celui des agents de police municipale, le nombre de fonctionnaires pouvant bénéficier d'un avancement de grade est déterminé par l'application d'un taux de promotion à l'effectif des fonctionnaires remplissant les conditions exigées. Ce taux de promotion est fixé par l'assem-

blée délibérante, après avis du comité technique paritaire (art. 49 loi n°84-53 du 26 janv. 1984).

**EXCEPTION :** en catégorie A, lorsque l'avancement de grade est subordonné au fait d'avoir précédemment occupé certains emplois ou exercé certaines fonctions à responsabilité élevée, les statuts particuliers peuvent déroger au principe du taux de promotion (art. 79 loi n°84-53 du 26 janv. 1984).

### Remarques :

- Une circulaire du 16 avril 2007 précise que l'organe délibérant a toute liberté pour déterminer les taux applicables, aucun ratio minimum ou maximum n'étant prévu. Par ailleurs, la périodicité de révision des délibérations fixant les ratios de promotion est librement fixée (elle n'est donc pas obligatoirement annuelle).

- Pour les sapeurs-pompiers professionnels, qui sont concernés par les taux de promotion, la même circulaire précise que ce dispositif ne remet pas en cause l'application des quotas «opérationnels» prévus par le CGCT (art. R. 1424-23-1) qui déterminent les effectifs dans certains grades des trois cadres d'emplois suivants : SP non officiers ; majors et lieutenants de SP ; capitaines, commandants, lieutenants-colonels et colonels de SP.

## MODALITÉS

Les modalités d'accès à un grade sont fixées par le statut particulier du cadre d'emplois. L'avancement de grade peut avoir lieu selon différentes modalités (art. 79 loi n°84-53 du 26 janv. 1984).

### 1. AVANCEMENT AU CHOIX

L'autorité territoriale sélectionne, après avis de la CAP, les fonctionnaires dont la valeur professionnelle et les acquis de l'expérience professionnelle justifient la possibilité d'accès au grade supérieur.

Le choix s'opère parmi l'ensemble des fonctionnaires qui remplissent les conditions fixées par le statut particulier du cadre d'emplois (fonctionnaires promouvables).

Les fonctionnaires retenus sont inscrits par ordre de mérite sur le tableau annuel d'avancement, après avis de la commission administrative paritaire compétente (CAP) en formation restreinte.

### 2. AVANCEMENT APRÈS EXAMEN PROFESSIONNEL

Les promouvables sont sélectionnés par un examen professionnel organisé au titre d'une année déterminée.

L'autorité territoriale exerce son choix parmi les lauréats, en fonction de leur valeur professionnelle.

Les fonctionnaires retenus sont inscrits par ordre de mérite sur le tableau annuel d'avancement après avis de la CAP compétente en formation restreinte.

### 3. AVANCEMENT APRÈS SÉLECTION PAR CONCOURS PROFESSIONNEL

Cette modalité d'avancement de grade n'est à l'heure actuelle prévue par aucun statut particulier.

La sélection s'effectuant ici uniquement par concours professionnel, la CAP n'est en principe pas consultée.

### 4. POSSIBILITÉ D'EXIGENCE DE CONDITIONS SUPPLÉMENTAIRES EN CATÉGORIE A

En catégorie A, l'avancement de grade (dans les «grades à accès fonctionnel») peut également être subordonné, dans



des conditions définies par décret, à l'occupation préalable de certains emplois ou à l'exercice préalable de certaines fonctions correspondant à un niveau particulièrement élevé de responsabilité (*art. 79 loi n°84-53 du 26 janv. 1984*).

## COMMENT ?

### 1. CONDITIONS

L'avancement de grade est subordonné :

- à l'existence d'une vacance d'emploi et à la publicité de cette vacance ;
- à l'établissement d'un tableau annuel d'avancement ;
- à l'acceptation par le fonctionnaire de l'emploi assigné dans le nouveau grade (*art. 80 loi n°84-53 du 26 janv. 1984*).

L'avancement de grade ne peut être prononcé que :

- dans les collectivités autorisées à créer les emplois correspondants, lorsque cette création est subordonnée à un seuil démographique ;
- dans les quatre mois après la publicité de la création ou de la vacance d'emploi selon le cas ;
- parmi les fonctionnaires inscrits sur le tableau d'avancement de la collectivité au titre de l'année considérée, dans l'ordre où celui-ci a été établi ;
- à une date à laquelle le fonctionnaire concerné remplit toutes les conditions statutaires exigées pour l'avancement ;
- si l'intéressé est physiquement apte à l'exercice des fonctions afférentes au grade d'avancement.

L'avancement de grade peut être subordonné à la vérification de cette aptitude physique.

La nomination de fonctionnaires inscrits sur le tableau annuel d'avancement d'une autre collectivité n'est pas possible.

Les titulaires de certains grades (exemple : attaché principal) ne peuvent accéder au grade supérieur (directeur territorial) qu'après mutation si la collectivité dont ils relèvent est en dessous du seuil de création des emplois d'avancement.

L'inscription au tableau annuel d'avancement n'emporte pas nomination. Un refus de nomination n'a donc pas à être motivé dans la mesure où ce n'est pas un avantage constituant un droit (*CAA Lyon 12 déc. 2006 n°02LY00474*).

L'avancement de grade est prononcé par arrêté de l'autorité territoriale ayant pouvoir de nomination.

L'autorité n'est pas tenue de nommer tous les fonctionnaires inscrits sur le tableau (*CE 20 janv. 1988 n°68435*).

Les décisions prononçant un avancement de grade ne sont plus soumises à obligation de transmission à la préfecture pour contrôle de légalité à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2010.

### 2. CLASSEMENT DANS LE NOUVEAU GRADE

Il s'effectue :

- en catégorie A et B, dans les conditions prévues par le statut particulier du cadre d'emplois pour les fonctionnaires territoriaux (pour la liste des cadres) ;
- en catégorie C, selon les dispositions communes à tous les grades territoriaux.

## CAS PARTICULIER

Les fonctionnaires totalement déchargés d'activité ou mis à disposition pour l'exercice d'un mandat syndical bénéficient d'avancements de grade au délai moyen des avancements de grade dans leur cadre d'emplois ou emploi.

Les décisions d'avancement de grade peuvent concerner les seuls fonctionnaires inscrits à un tableau annuel d'avancement (*art. 80 loi n°84-53 du 26 janv. 1984*).

**Le tableau est établi par ordre de mérite**, après avis de la commission administrative paritaire compétente, soit par appréciation de la **valeur professionnelle** et des acquis de l'expérience professionnelle de l'ensemble des promouvables, soit après sélection par voie d'**examen professionnel**.

L'autorité territoriale n'est pas tenue de dresser un tableau annuel d'avancement mais aucun avancement de grade ne peut être prononcé en l'absence de tableau.

La décision d'inscrire un fonctionnaire au tableau annuel d'avancement résulte dans tous les cas d'un libre choix de l'autorité territoriale. Un refus d'inscription n'a pas à être motivé (*CE 11 mai 1988 n°87688*).

## ANNUALITE ET UNICITE DU TABLEAU

### 1. ANNUALITÉ

Le tableau d'avancement est annuel. Il est élaboré en prenant compte l'année civile et est donc établi au titre d'une année

## AVANCEMENT DE GRADE

déterminée (*quest. écr. AN n°91591 du 11 avr. 2006*).

Lorsqu'il est dressé après examen professionnel, aucune réglementation ne fixe de délai pour inscrire le fonctionnaire ayant satisfait à cet examen. Dans le cas où ce dernier a été inscrit au tableau d'avancement, cette inscription peut être renouvelée indéfiniment (*quest. écr. S n°15654 du 13 juin 1991*).

Un nouveau tableau doit être établi au titre de l'année suivante si l'autorité territoriale souhaite prononcer des avancements de grade. La nomination de fonctionnaires figurant sur un tableau caduc est irrégulière.

Lorsqu'il est établi rétroactivement, après une annulation contentieuse par exemple, il doit l'être dans les conditions en vigueur l'année au titre de laquelle il est dressé.

### 2. UNICITÉ

Le tableau annuel d'avancement est unique :

- il ne peut être établi en deux parties (*CE 26 nov. 1986 n°62231*) ;
- il ne peut être modifié en cours d'année.

## VALEUR PROFESSIONNELLE ET EXPERIENCE PROFESSIONNELLE

La valeur professionnelle et les acquis de l'expérience professionnelle constituent les seuls critères d'établissement du tableau annuel d'avancement. Tout autre critère est exclu : ancienneté, sauf pour départager deux fonctionnaires d'égale valeur, âge (*CE 10 fév. 1978 n°84868*), ordre alphabétique (*CE 4 mars 1955 André*),...

La valeur professionnelle est notamment exprimée par la notation : notes chiffrées et appréciations générales (*art. 17 loi n°83-634 du 13 juil. 1983*). Seules les notes chiffrées définitives peuvent être prises en compte.

Si la collectivité ou l'établissement a mis en place l'entretien professionnel, la valeur professionnelle est examinée au regard notamment (*art. 8 décr. n°2010-716 du 29 juin 2010*) :

- des comptes rendus d'entretiens professionnels ;
- des propositions motivées du chef de service ;
- des notations, pour les périodes antérieures à la mise en place de l'entretien.

Les candidats dont le mérite est jugé égal sont départagés par l'ancienneté **dans le grade**.



## PROCEDURE

### 1. PRÉPARATION DU TABLEAU

Elle incombe à l'administration de chaque collectivité qui doit :

- dresser la liste **exhaustive** des promouvables dans le cas de l'avancement au choix ;
- apprécier la valeur professionnelle et les acquis de l'expérience professionnelle de tous les promouvables ou de tous les lauréats de l'examen professionnel, selon la modalité retenue par le statut particulier pour l'accès au grade considéré. Aucun des promouvables ou aucun des lauréats ne peut être écarté a priori pour quelque motif que ce soit : détachement (CE 21 mars 1986 n°31535 et autres), première année de promouvabilité (CE 14 oct. 1988 n°69519 et 71194), opinion politique (CE 24 avr. 1963 Durrieu),...

**EXCEPTION :** l'inaptitude physique aux fonctions du nouveau grade (CE 23 juin 1972 n°81593) ;

- classer les fonctionnaires retenus par ordre de mérite professionnel.

## AVANCEMENT DE GRADE

Ne peuvent être inscrits sur le tableau annuel d'avancement d'une collectivité que les fonctionnaires de cette collectivité.

L'inscription au tableau est possible même si la condition d'ancienneté ou d'âge n'est pas remplie à la date où le tableau est arrêté. Par analogie avec la fonction publique d'Etat, la condition requise doit seulement être atteinte au cours de l'année du tableau (CE 10 fév. 1978 n°84868).

Les fonctionnaires concernés ne pourront toutefois être nommés qu'à la date où ils réuniront toutes les conditions.

**EXCEPTION :** lorsque le statut particulier fixe la date à laquelle l'ancienneté ou l'âge doivent être atteints.

### 2. EXAMEN PAR LA CAP

La CAP siège en formation restreinte. La CAP doit procéder à l'examen de la valeur professionnelle de tous les promouvables ou de tous les lauréats et émettre un avis sur le tableau proposé. L'autorité territoriale n'est pas obligée de faire figurer, sur le projet de tableau d'avancement qu'elle soumet à l'avis de la CAP, l'ensemble des agents qui remplissent les conditions pour avancer de grade.

Elle est par contre tenue :

- d'une part, d'examiner la valeur professionnelle de chacun des agents promouvables avant d'établir son projet de tableau ;
- d'autre part, de tenir à la disposition de la CAP les éléments sur lesquels elle s'est fondée (CE 27 avr. 2011 n°304987).

**La CAP peut formuler des propositions : modifier l'ordre du projet de tableau ou dresser un nouveau tableau.**

Elle ne peut se contenter d'écouter l'administration et d'entériner ses propositions (CE 26 mars 1980 n°04227).

La CAP doit procéder :

- à un examen individuel et approfondi des titres et mérites de chaque fonctionnaire (CE 12 fév. 1971 n°78048) ;
- à un examen comparatif de la valeur professionnelle de tous les fonctionnaires (TA Bordeaux 7 juil. 1988 syndicat CGT - CHS La Candélie).

La CAP ne peut pas fonder son avis sur des éléments étrangers au mérite professionnel. A ainsi été jugé irrégulier un tableau d'avancement pris après que la CAP, pour émettre un avis défavorable

à l'inscription d'un agent, s'est fondée sur l'affirmation de certains de ses membres selon lesquels l'intéressé n'accepterait pas un avancement de grade (CE 27 avr. 2011 n°304987).

### 3. ÉTABLISSEMENT DU TABLEAU

Le tableau d'avancement devient définitif par arrêté de l'autorité territoriale (art. 80 loi n°84-53 du 26 janv. 1984). Il ne figure pas parmi les actes obligatoirement transmissibles au préfet.

**L'autorité n'est pas liée par l'avis de la CAP.**

Le tableau est communiqué pour publicité au centre de gestion compétent. L'ordre du tableau détermine l'ordre des nominations. Un fonctionnaire inscrit en 4<sup>e</sup> position ne peut être nommé avant le 3<sup>e</sup> même s'il remplit toutes les conditions avant celui-ci.

**L'inscription au tableau annuel d'avancement n'emporte pas nomination dans le grade.** Elle ne

donne aucun droit à être nommé. L'autorité territoriale n'est pas tenue de nommer tous les fonctionnaires inscrits, même en cas de vacance d'emploi.

Les fonctionnaires inscrits sur un tableau d'avancement qui ne sont pas nommés, n'ont aucun droit à figurer sur le tableau de l'année suivante (CE 20 janv. 1988 n°68435).

## RECOURS

**L'arrêté établissant le tableau d'avancement peut faire l'objet d'un recours contentieux, et donc être annulé par le juge.**

Néanmoins, toute nomination devient définitive si elle n'a pas été contestée dans le délai du recours contentieux et, ayant un caractère créateur de droits, ne peut être rapportée après l'expiration d'un délai de quatre mois. En conséquence, l'administration ne peut substituer la nomination du fonctionnaire qui a demandé l'annulation à une nomination qui, prise sur le fondement du tableau annulé, est devenue définitive.

L'agent qui s'estime lésé pourra en revanche demander réparation du préjudice subi (CE 10 oct. 1997 n°170341 et CE 24 juil. 2009 n°303870). Par contre, en cas d'annulation de nominations contestées dans le délai de recours contentieux, des fonctionnaires peuvent être retirés du tableau et d'autres y être nouvellement inscrits ; une reconstitution rétroactive de carrière doit alors être effectuée (CE 26 déc. 1925 Rodière). La CAP sera réunie telle qu'elle est actuellement composée, même si ses règles de composition ont été modifiées depuis la décision initiale, sous réserve que la nouvelle composition offre à l'agent des garanties équivalentes (CE 14 fév. 1997 n°111468).

Le tableau d'avancement, comportant un nombre maximum de fonctionnaires par application d'un taux de promotion, présente un caractère indivisible.

C'est pourquoi le fonctionnaire qui souhaite le contester devant le juge administratif doit demander l'annulation de l'ensemble du tableau ; la requête demandant l'annulation d'un tableau seulement en tant qu'il n'y figure pas n'est pas recevable (CE 27 avril. 2011 n°326936).

SYNDICALEMENT VÔTRE

Journal du SNUCLIAS-FSU  
173, Rue de CHARENTON  
75012 PARIS  
Tél. : 01. 43. 47. 53. 95  
Fax : 01. 49. 88. 06. 17  
Mail : snuclias-fsu@orange.fr  
Directeur de la Publication :  
Michel ANGOT  
Directeur de la Rédaction :  
Michèle PANIZZA  
Régie Publicitaire :  
COM D'HABITUDE PUBLICITE  
Clotilde POITEVIN  
(Tél. : 05.55.24.14.03)

Conception graphique  
& mise en page :  
Vincent HUET  
(huet.vincent@wanadoo.fr)  
Illustrations : PLACIDE  
(www.placide-illustrations.com)  
Impression :  
ENCRE BLEUE  
253, Bd de Saint Marcel  
13011 Marseille  
N° ISSN : 1775-0288  
N° CPPAP : 1110 S 07573  
Dépôt légal : Juin 2005  
Prix : 0,50 euros

