

N° 420979
M. R... B...

4^{ème} et 5^{ème} chambres réunies
Séance du 18 octobre 2019
Lecture du 6 novembre 2019

CONCLUSIONS

M. Raphaël Chambon, rapporteur public

M. B..., membre du corps de catégorie B des greffiers des services judiciaires, était au 7^{ème} et dernier échelon de son grade de « greffier du premier grade » (IM 534) depuis le 12 octobre 2008. Par arrêté du 15 octobre 2015 pris en application du décret n°2015-1275 du 13 octobre 2015 portant statut particulier des greffiers des services judiciaires, lequel a supprimé les grades de greffier du deuxième grade et greffier du premier grade et a créé en substitution les grades de greffier et de greffier principal, il a été reclassé à compter du 1^{er} novembre 2015 au 10^{ème} échelon du grade de greffier principal (IM 562, constituant également l'indice terminal de ce grade).

Par arrêté du 15 janvier 2016, il a été admis à faire valoir ses droits à la retraite à compter du 1^{er} avril 2016.

Aux termes d'un échange électronique du 9 mars 2016, M. B... a été informé par la direction générale des finances publiques que, ne détenant pas six mois de services effectifs dans le grade de greffier principal, ses droits à pension seraient liquidés en tenant compte de son ancienne situation, donc sur la base d'un indice majoré moindre.

Un titre de pension lui a été délivré le 14 mars 2016, liquidé sur la base du grade de greffier de premier grade, 7^{ème} échelon, IM 534, détenu depuis le 12 octobre 2008.

M. B... se pourvoit en cassation contre le jugement par lequel le tribunal administratif de Marseille a rejeté sa requête tendant à l'annulation du refus de réviser sa pension en tenant compte de l'indice qu'il détenait depuis son reclassement dans le grade de greffier principal.

M. B... soulève un unique moyen tiré de l'erreur de droit que le tribunal administratif aurait commise en jugeant qu'il ne détenait pas de manière effective depuis plus de six mois le grade de greffier principal, échelon terminal, à la date de son départ en retraite, au sens de l'article L. 15 du code des pensions civiles et militaires de retraite, alors que l'article 35 du décret du 13 octobre 2015 relatif au reclassement des greffiers des services judiciaires dans les nouveaux grades précise que « *les services accomplis dans le corps et les grades des greffiers des services judiciaires régis par le décret du 30 mai 2003 [que ce décret abroge] sont assimilés à des services accomplis dans les corps et grades régis par le présent décret* »

Dans sa rédaction actuelle issue de l'article 51 de la loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites, le premier alinéa du I de l'article L. 15 du code des pensions civiles et militaires de retraite dispose qu'« *aux fins de liquidation de la pension, le montant de celle-ci est calculé en multipliant le pourcentage de liquidation (...) par le traitement ou la solde soumis à retenue afférents à l'indice correspondant à l'emploi, grade, classe et échelon effectivement détenus depuis six mois au moins par le fonctionnaire ou militaire au moment de la cessation des services valables pour la retraite ou, à défaut, par le traitement ou la solde soumis à retenue afférents à l'emploi, grade, classe et échelon antérieurement occupés d'une manière effective (...)* ».

Cette règle dite « des six mois » a été instaurée d'abord au bénéfice des finances publiques, comme en témoignent les travaux préparatoires de la loi du 21 août 2003, afin de mettre fin à la pratique de certains ministères consistant à multiplier les promotions tardives permettant à l'agent de bénéficier d'une pension accrue sans pour autant en assumer le coût budgétaire pesant sur le budget général de l'Etat¹.

Comme le rappelle le ministre, votre jurisprudence est constante sur le fait que le texte exige pour la liquidation de la pension une détention effective de « l'emploi, grade, classe et échelon » pendant les six mois qui ont précédé la cessation d'activité. Vous jugez ainsi que « si la promotion et l'avancement d'un fonctionnaire à un nouveau grade ou échelon peuvent être assortis d'une reprise d'ancienneté visant à tenir compte de l'ancienneté acquise dans le grade ou l'échelon précédents, l'ancienneté ainsi reprise ne constitue pas une période de services effectifs » au sens des dispositions de l'article L. 15 du code des pensions et la règle trouve à s'appliquer y compris lorsque c'est un décret statutaire qui est à l'origine de la modification de la structure de la carrière (voyez sous l'empire de l'article L. 15 dans sa version antérieure à la loi du 21 août 2003 : 9 SS, 21 décembre 2001, *D...*, n° 223679 ; sous l'empire de cet article dans sa version actuelle : 1 SS, *Ministre du budget c/ S...*, 13 juin 2012, n°333798 ; 7 SS, 14 novembre 2012, *Ministre du budget c/ Mme V...*, n° 359802 ; 7/2 SSR, *Ministre de l'économie et des finances c/ G...*, 6 novembre 2013, n°365278, aux Tables sur ce point).

La rigueur de la règle trouve un léger tempérament dès lors que vous jugez que la durée de six mois ne s'applique pas à l'indice, mais à l'effectivité du temps passé dans le dernier échelon : le fonctionnaire qui détient l'échelon de son grade depuis six mois à la date de sa radiation des cadres doit ainsi voir sa pension liquidée sur la base de l'indice afférent à cet échelon à cette date – quand bien même il ne bénéficiait effectivement d'un tel indice que depuis moins de 6 mois (7/2 SSR, 23 juillet 2010, *M...*, n°333481, aux Tables sur ce point).

Cette décision *M...* trouve un prolongement dans votre décision *I...* du 28 mars 2011 (6/1 SSR, n°330082, aux Tables) qui, après avoir rappelé qu'aux termes de l'article L. 15 du code des pensions civiles et militaires de retraite, le fonctionnaire ou militaire qui ne détient pas, au moment de sa cessation de fonction, au moins six mois d'ancienneté dans l'emploi,

¹ Voir par exemple : rapport n° 382 (2002-2003) de M. Dominique LECLERC, fait au nom de la commission des affaires sociales du Sénat, déposé le 4 juillet 2003.

grade, classe et échelon afférents à son dernier indice voit sa pension calculée sur le fondement du traitement ou solde soumis à retenue afférent à l'emploi, grade et échelon qu'il occupait antérieurement de manière effective, juge que pour ce dernier calcul, il appartient à l'administration de prendre en compte l'indice de référence pour l'échelon considéré en vigueur à la date de la liquidation de la pension, et non à la date à laquelle le fonctionnaire ou militaire a cessé d'occuper effectivement cet échelon.

Le requérant tente de contourner votre jurisprudence bien établie en s'appuyant sur une décision qui peut sembler ouvrir une brèche dans cette jurisprudence. Il s'agit de votre décision *Ministre de l'économie et des finances c/ G...* du 6 novembre 2013 déjà mentionnée. Était en cause le cas d'un agent ayant occupé pendant une durée de six mois un emploi de responsable d'unité locale de police à l'unique échelon alors prévu par le décret instituant de tels emplois et reclassé, dans le mois précédant son admission à faire valoir ses droits à la retraite, en application d'un décret intervenu pour supprimer cet échelon unique et créer un « premier échelon » du nouveau statut d'emploi de responsable d'unité locale de police comportant désormais deux échelons, dans le nouveau premier échelon avec une reprise intégrale des six mois d'ancienneté acquise dans l'ancien échelon unique. Tout en appliquant votre jurisprudence classique pour censurer un jugement ayant cru pouvoir regarder l'agent concerné comme ayant effectivement détenu le nouveau premier échelon depuis plus de six mois en raison de la durée de six mois d'ancienneté reprise lors de son reclassement, vous avez alors opéré une substitution de motifs en cassation pour rejeter le pourvoi du ministre en considérant que « le reclassement de M. G... dans le nouveau « premier échelon » de l'emploi de responsable d'unité locale de police est la conséquence (...) de la disparition de l'ancien échelon unique du même emploi, occupé par lui entre le 1^{er} janvier et le 1^{er} juillet 2011 » et « que dans ces conditions, M. G... doit, pour l'application de l'article L. 15 du code des pensions civiles et militaires de retraite, être regardé comme ayant effectivement détenu le nouveau « premier échelon » de son emploi depuis le 1^{er} janvier 2011 ; qu'il peut dès lors légalement prétendre à ce que le montant de sa pension de retraite soit calculé sur la base de l'indice afférent à ce nouvel échelon ». Mais les conclusions de Bertrand Dacosta sur une affaire ultérieure dont nous allons vous entretenir dans un instant, *Mme A...* du 4 février 2015 (n° 375181, aux Tables) montrent bien que l'exception dont vous avez fait bénéficier M. G... correspondait à une hypothèse très spécifique où la réforme statutaire s'était bornée à ajouter un échelon à l'échelon unique pré-existant, qui devenait du même coup le premier des deux échelons et qu'il s'agissait là d'une solution d'espèce n'impliquant aucunement, de manière générale, qu'un fonctionnaire reclassé à l'occasion d'une réforme statutaire avec reprise d'ancienneté soit regardé comme détenant effectivement ses nouveaux grade et échelon depuis sa nomination dans les grades et échelons qu'il détenait antérieurement. La décision *Ministre de l'économie et des finances c/ G...* n'est d'ailleurs pas fichée sur cette solution d'espèce mais seulement sur la solution orthodoxe de censure du motif retenu par le jugement attaqué.

Nous ne vous proposons pas d'élargir la brèche ouverte par la décision *G...*

D'une part car en l'espèce la situation n'est pas comparable. Certes le requérant essaie de vous convaincre que le raisonnement alors suivi est tout à fait transposable à son cas de figure, le grade de greffier du premier grade ayant disparu au bénéfice du grade de greffier

principal. Mais nous sommes ici en présence d'une restructuration plus ample des deux grades du corps des greffiers, le grade d'avancement de greffier (devenu grade de greffier principal) ayant été entièrement réorganisé en 11 échelons au lieu de 7 avec un échelonnement indiciaire inférieur dans son point de départ et supérieur dans son point d'arrivée, si bien qu'on ne peut aucunement considérer que M. B... a été reclassé dans un échelon qui n'est que le prolongement de l'échelon dont il était détenteur auparavant.

D'autre part car à vrai dire cela ne nous semble pas souhaitable, tant la distinction entre les cas justifiant, par exception à la règle, de regarder l'agent comme détenant effectivement ses nouveaux grade et échelon depuis sa nomination dans les grades et échelons qu'il détenait antérieurement et ceux où la règle s'applique dans toute sa rigueur nous semble particulièrement malaisée à établir.

Les doutes que vous pourriez néanmoins nourrir en raison de la décision G... doivent selon nous être définitivement dissipés par votre décision Mme A... du 4 février 2015 que nous évoquions à l'instant. Etait en cause le cas d'un fonctionnaire territorial affilié à la caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL). Cette décision postérieure à la décision G... réaffirme clairement qu'une assimilation des services accomplis antérieurement à une réforme statutaire aux services accomplis après l'effet de cette réforme n'a qu'un caractère statutaire, ayant pour but de garantir la continuité de la carrière des agents en permettant notamment la prise en compte de ces services au titre de la promotion ou de l'avancement des agents, et est, dès lors, sans incidence sur le régime des pensions de retraite. Certes cette décision fichée sur ce point concerne le régime des pensions des collectivités territoriales défini par le décret n°2003-1306 du 26 décembre 2003 dont le I de l'article 17 contient une disposition analogue à celle du I de l'article L. 15 du code des pensions civiles et militaires de retraite mais sa portée nous semble parfaitement transposable aux agents soumis à ce code.

Si vous nous suivez, vous rejetterez le pourvoi de M. B... et tel est le sens de nos conclusions.