



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Légifrance

Le service public de la diffusion du droit



CAA de MARSEILLE, 2ème chambre, 06/02/2026, 25MA01216, Inédit au recueil Lebon

CAA de MARSEILLE - 2ème chambre

Lecture du vendredi 06 février 2026

N° 25MA01216

Inédit au recueil Lebon

Président

Mme FEDI

Rapporteur public

M. GAUTRON

Rapporteur

M. Jérôme MAHMOUTI

Avocat(s)

DUBARRY

Texte intégral

RÉPUBLIQUE FRANCAISE AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

M. A... Prince a demandé au tribunal administratif de Toulon, d'une part, d'annuler l'arrêté du 28 février 2022, confirmé par la décision du 28 avril 2022 rejetant son recours gracieux, par lequel le président du conseil régional de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur a établi le tableau d'avancement 2022 au grade d'adjoint technique territorial principal de 1ère classe des établissements d'enseignement, et, d'autre part, d'enjoindre à la région Provence-Alpes-Côte d'Azur de réexaminer sa demande et de lui communiquer tous éléments sur sa position au regard des agents inscrits en termes de nombre de points, des éléments ayant fondé l'établissement du tableau et de ceux justifiant la décision relative à son avancement.

Par un jugement n° 2201692 du 7 mars 2025, le tribunal administratif de Toulon a annulé l'arrêté du 28 février 2022, confirmé par la décision du 28 avril 2022, et rejeté le surplus de la demande.

Procédure devant la cour :

Par une requête, enregistrée le 7 mai 2025, la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, représentée par Me Dubarry, demande à la cour :

1°) d'annuler le jugement du 7 mars 2025 du tribunal administratif de Toulon ;

2°) de rejeter la demande présentée par M. Prince devant le tribunal administratif de Toulon ;

3°) de mettre à la charge de M. Prince la somme de 2 000 euros à lui verser au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

Sur la régularité du jugement attaqué :

- la demande de M. Prince était irrecevable dès lors qu'elle était tardive, faute de recours gracieux ayant valablement prorogé le délai de recours contentieux ;
- le tableau d'avancement étant un acte indivisible, c'est à tort que le tribunal a estimé que le recours contentieux de M. Prince était recevable alors que celui-ci tendait seulement à la contestation du tableau en tant qu'il lui refusait son inscription ;

Sur les erreurs de droit et d'appréciation manifeste qui entachent le jugement attaqué :

- le tribunal a méconnu le principe selon lequel les lignes directrices de gestion adoptées par la Région s'appliquent sans préjudice de l'exercice du pouvoir d'appréciation de l'autorité territoriale ;
- le jugement attaqué s'est borné à apprécier la valeur professionnelle du requérant alors qu'il n'est pas établi que le mérite professionnel de ce dernier serait supérieur à celui des agents qui ont été retenus ;

Sur le rejet de la demande présentée par M. Prince :

En ce qui concerne sa recevabilité :

- la demande de M. Prince n'est pas dirigée contre un acte faisant grief ;
- la demande de M. Prince était irrecevable dès lors qu'elle était tardive, faute de recours gracieux ayant valablement prorogé le délai de recours contentieux ;
- le tableau d'avancement étant un acte indivisible, le recours contentieux de M. Prince est irrecevable dans la mesure où celui-ci tend seulement à la contestation du tableau en tant qu'il lui refusait son inscription ;

En ce qui concerne la légalité externe et interne :

- les moyens soulevés en première instance par M. Prince ne sont pas fondés ;
- l'erreur non substantielle apparaissant dans la fiche d'appréciation du supérieur hiérarchique de l'agent n'a pas eu d'incidence sur le fondement de la décision contestée.

Par un mémoire en défense, enregistré le 9 juillet 2025, M. Prince, représenté par Me Meulien, conclut :

1°) à la confirmation du jugement attaqué en tant qu'il a annulé l'arrêté du 28 février 2022 ;

2°) à ce qu'il soit enjoint au conseil régional de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, d'une part, de réévaluer sa situation et son inscription au tableau d'avancement en faisant application de la délibération n° 20-732 du 17 décembre 2020 portant les lignes directrices de gestion en matière d'avancement de grade et de promotion, prise en conformité avec les dispositions issues du décret n° 2019-1265 du 29 novembre 2019 relatif aux lignes directrices de gestion et à l'évolution des attributions des commissions administratives paritaires, et, d'autre part, de procéder à la communication de tous éléments sur sa position au regard des agents inscrits en termes de nombre de points, des éléments ayant fondé l'établissement du tableau et de ceux justifiant la décision relative à son avancement ;

3°) de mettre à la charge de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur la somme de 3 000 euros à lui verser au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, ainsi que les entiers dépens.

Il fait valoir que :

- les moyens soulevés par la région Provence-Alpes-Côte d'Azur ne sont pas fondés ;
- les moyens qu'il avait soulevés en première instance sont de nature à fonder l'annulation de l'arrêté du 28 février 2022.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général de la fonction publique ;

- le décret n° 2007-913 du 15 mai 2007 ;
- le décret n° 2016-596 du 12 mai 2016 ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. B... ;
- les conclusions de M. Gautron, rapporteur public ;
- et les observations de Me Dubarry, avocate de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, et de Me Maille, avocate de M. Prince.

Une note en délibéré présentée pour la région Provence-Alpes-Côte d'Azur a été enregistrée le 23 janvier 2026.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 28 février 2022, le président de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur a établi le tableau d'avancement au grade d'adjoint technique territorial principal de 1ère classe des établissements d'enseignement pour l'année 2022. M. Prince a adressé à cette autorité une lettre, datée du 5 mars 2022, à laquelle il lui a été répondu par un courrier du 29 avril 2022. Puis il a demandé au tribunal administratif de Toulon d'annuler la réponse qui lui a été ainsi faite. Par un jugement du 7 mars 2025, le tribunal administratif de Toulon, s'estimant saisi d'un recours dirigé contre l'arrêté du 28 février 2022, a annulé celui-ci ainsi que la décision du 29 avril 2022. La région Provence-Alpes-Côte d'Azur relève appel de ce jugement.

Sur la régularité du jugement attaqué :

2. Aux termes de l'article 12 du décret du 15 mai 2007 portant statut particulier du cadre d'emplois des adjoints techniques territoriaux des établissements d'enseignement : " L'avancement au grade d'adjoint technique territorial principal de 1ère classe des établissements d'enseignement a lieu conformément aux dispositions de l'article 12-2 du même décret ". Aux termes de l'article 12-2 du décret du 12 mai 2016 relatif à l'organisation des carrières des fonctionnaires de catégorie C de la fonction publique territoriale : " Peuvent être promus dans un grade situé en échelle de rémunération C3 par voie d'inscription à un tableau annuel d'avancement établi, au choix, les agents relevant d'un grade situé en échelle de rémunération C2 ayant atteint le 6e échelon et comptant au moins cinq ans de services effectifs dans ce grade ou dans un grade d'un autre corps ou cadre d'emplois de catégorie C doté de la même échelle de rémunération, ou dans un grade équivalent si le corps ou cadre d'emplois d'origine est situé dans une échelle de rémunération différente ou n'est pas classé en catégorie C ".

3. Eu égard aux conclusions et moyens qu'il avait formulés dans sa demande présentée devant le tribunal et compte tenu de la circonstance que le tableau d'avancement en litige ne comportait pas un nombre maximum de promouvables, M. Prince devait être regardé comme contestant l'arrêté du 28 février 2022 uniquement en tant qu'il ne figurait pas à ce tableau. Par suite, la région Provence-Alpes-Côte d'Azur est fondée à soutenir qu'en annulant l'intégralité de cet arrêté, le tribunal administratif a statué au-delà des conclusions dont il était saisi. Ce jugement doit donc, dans cette mesure et sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens contestant sa régularité, être annulé.

4. Il y a lieu, en l'espèce, d'évoquer et de statuer immédiatement sur la demande présentée en première instance par M. Prince uniquement en tant qu'elle était dirigée contre l'arrêté du 28 février 2022 en tant qu'il n'y figure pas.

Sur le bienfondé du jugement attaqué en tant qu'il a annulé le tableau d'avancement en litige en tant que M. Prince n'y figure pas :

En ce qui concerne les fins de non-recevoir :

5. En premier lieu, aux termes de l'article R. 421-1 du code de justice administrative : " La juridiction ne peut être saisie que par voie de recours formé contre une décision, et ce, dans les deux mois à partir de la notification ou de la publication de la décision attaquée. (...) ". En l'espèce, il ressort des pièces du dossier que la lettre datée du 5 mars 2022 adressée par M. Prince à la région Provence-Alpes-Côte d'Azur indique expressément qu'elle est un recours dirigé contre l'arrêté du 28 février 2022 en litige. Les services de la région y ont d'ailleurs répondu en le traitant comme tel. Dès lors, cette lettre doit être regardée comme constituant un recours gracieux susceptible d'interrompre le délai de recours contentieux à l'égard de l'arrêté du 28 février 2022. Compte tenu de ce que la région Provence-Alpes-Côte d'Azur y a répondu par une décision du 29 avril 2022, la demande présentée par M. Prince devant le tribunal administratif de Toulon le 27 juin 2022 n'était, contrairement à ce que soutient cette collectivité, pas tardive.

6. En deuxième lieu, il est toujours loisible à la personne intéressée, sauf à ce que des dispositions spéciales en disposent

autrement, de former à l'encontre d'une décision administrative un recours gracieux devant l'auteur de cet acte et de ne former un recours contentieux que lorsque le recours gracieux a été rejeté. L'exercice du recours gracieux n'ayant d'autre objet que d'inviter l'auteur de la décision à reconsidérer sa position, un recours contentieux consécutif au rejet d'un recours gracieux doit nécessairement être regardé comme étant dirigé, non pas tant contre le rejet du recours gracieux dont les vices propres ne peuvent être utilement contestés, que contre la décision initialement prise par l'autorité administrative. Il appartient, en conséquence, au juge administratif, s'il est saisi dans le délai de recours contentieux qui a recommencé de courir à compter de la notification du rejet du recours gracieux, de conclusions dirigées formellement contre le seul rejet du recours gracieux, d'interpréter les conclusions qui lui sont soumises comme étant aussi dirigées contre la décision administrative initiale.

7. Compte tenu de ce qui vient d'être dit, les conclusions de M. Prince dirigées contre la décision rejetant son recours gracieux doivent être interprétées comme dirigées aussi contre l'arrêté initial du 28 février 2022 par lequel le président de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur a établi le tableau d'avancement 2022 au grade d'adjoint technique territorial principal de 1ère classe des établissements d'enseignement, en tant qu'il n'y figure pas. Par suite, la région Provence-Alpes-Côte d'Azur n'est pas fondée à soutenir que la demande de M. Prince est irrecevable au motif qu'elle serait uniquement dirigée contre la décision rejetant son recours gracieux.

En ce qui concerne la légalité de l'arrêté du 28 février 2022 en tant que M. Prince n'y figure pas :

8. Aux termes de l'article L. 413-1 du code général de la fonction publique : " Les lignes directrices de gestion déterminent la stratégie pluriannuelle de pilotage de ressources humaines, notamment en matière de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. / Elles fixent les orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours des agents publics, sans préjudice du pouvoir général d'appréciation de l'autorité compétente en fonction des situations individuelles, des circonstances ou d'un motif d'intérêt général ".

9. Aux termes de l'article 12 du décret du 15 mai 2007 portant statut particulier du cadre d'emplois des adjoints techniques territoriaux des établissements d'enseignement : " L'avancement au grade d'adjoint technique territorial principal de 1ère classe des établissements d'enseignement a lieu conformément aux dispositions de l'article 12-2 du même décret ". Aux termes de l'article 12-2 du décret du 12 mai 2016 relatif à l'organisation des carrières des fonctionnaires de catégorie C de la fonction publique territoriale : " Peuvent être promus dans un grade situé en échelle de rémunération C3 par voie d'inscription à un tableau annuel d'avancement établi, au choix, les agents relevant d'un grade situé en échelle de rémunération C2 ayant atteint le 6e échelon et comptant au moins cinq ans de services effectifs dans ce grade ou dans un grade d'un autre corps ou cadre d'emplois de catégorie C doté de la même échelle de rémunération, ou dans un grade équivalent si le corps ou cadre d'emplois d'origine est situé dans une échelle de rémunération différente ou n'est pas classé en catégorie C ".

10. Conformément aux dispositions de l'article L. 413-1 du code général de la fonction publique, la région Provence-Alpes-Côte d'Azur a adopté, par une délibération n° 20-732 du 17 décembre 2020, des lignes directrices de gestion en matière d'avancement de grade et de promotion interne. Afin de garantir la transparence et l'équité en matière de promotion des agents territoriaux, la région Provence-Alpes-Côte d'Azur s'est dotée d'un outil d'aide à la décision, CAP PROMO, qui fonctionne par l'institution d'une grille de critères auxquels sont attribués des points dans la limite de 32 points, tenant à l'ancienneté dans la fonction publique (jusqu'à 4 points), l'ancienneté dans le grade (jusqu'à 4 points), la réussite d'un concours (4 points), la détention du grade le plus élevé (2 points), l'adéquation entre le poste et le grade de promotion (4 points), la manière de servir (jusqu'à 4 points), au fait d'avoir été proposé (jusqu'à 2 points), l'avis sur avancement par le N+2 (jusqu'à 4 points) et à l'avis de la DGA (jusqu'à 4 points).

11. Enfin, aux termes de l'article L. 533-1 du code général de la fonction publique : " Les sanctions disciplinaires pouvant être infligées aux fonctionnaires sont réparties en quatre groupes : 1° Premier groupe : a) L'avertissement ; b) Le blâme ; c) L'exclusion temporaire de fonctions pour une durée maximale de trois jours. 2° Deuxième groupe : a) La radiation du tableau d'avancement ; b) L'abaissement d'échelon à l'échelon immédiatement inférieur à celui détenu par le fonctionnaire ; c) L'exclusion temporaire de fonctions pour une durée de quatre à quinze jours ; d) Le déplacement d'office dans la fonction publique de l'Etat. 3° Troisième groupe : a) La rétrogradation au grade immédiatement inférieur et à l'échelon correspondant à un indice égal ou, à défaut, immédiatement inférieur à celui afférent à l'échelon détenu par le fonctionnaire ; b) L'exclusion temporaire de fonctions pour une durée de seize jours à deux ans. 4° Quatrième groupe : a) La mise à la retraite d'office ; b) La révocation. ".

12. Premièrement, les moyens soulevés par la région Provence-Alpes-Côte d'Azur tirés de ce que le jugement attaqué serait entaché d'erreurs de droit et d'appréciation doivent être regardés comme critiquant le bien-fondé de ce jugement et n'étant pas assortis de précisions suffisantes, ne sont pas de nature à entraîner l'annulation de ce jugement.

13. Deuxièmement, il ressort des pièces du dossier que, pour refuser d'inscrire M. Prince au tableau d'avancement au grade d'adjoint technique territorial principal de 1ère classe des établissements d'enseignement pour l'année 2022, le président de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur n'a pas évalué les items " avis sur avancement " et " avis DGA ". Il a en outre retenu que l'intéressé avait été l'objet d'une sanction alors que le courrier du 1er février 2021 auquel il faisait référence avait pour seul objet de rappeler l'intéressé à ses obligations professionnelles. Dans ces conditions, la valeur professionnelle de M. Prince ne peut être regardée comme ayant été légalement appréciée.

14. Dès lors et comme l'a jugé le tribunal, M. Prince est fondé à demander, en tant qu'il n'y est pas inscrit, l'annulation de l'arrêté du 28 février 2022, confirmé par la décision du 28 avril 2022 rejetant son recours gracieux, par lequel le président du conseil régional de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur a établi le tableau d'avancement 2022 au grade d'adjoint technique territorial principal de 1ère classe des établissements d'enseignement. Par suite, les conclusions de la requête de cette collectivité à fin d'annulation du jugement attaqué, en tant qu'il annule l'arrêté contesté en tant que M. Prince n'y figure pas, doivent être rejetées.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

15. Compte tenu de ce que la présente décision ne fait que rejeter les conclusions de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, son exécution n'implique aucune mesure particulière. Les conclusions à fin d'injonction présentées par M. Prince doivent donc être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

16. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'il soit mis à la charge de M. Prince, qui n'a pas la qualité de partie perdante, la somme que demande la région Provence-Alpes-Côte d'Azur au titre de ses frais d'instance. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de mettre à la charge de cette collectivité la somme que demande M. Prince au titre de ces mêmes dispositions.

D É C I D E :

Article 1er : Le jugement du 7 mars 2025 du tribunal administratif de Toulon est annulé en tant qu'il a annulé l'arrêté du 28 février 2022, confirmé par la décision du 28 avril 2022 rejetant le recours gracieux de M. Prince, par lequel le président du conseil régional de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur a établi le tableau d'avancement 2022 au grade d'adjoint technique territorial principal de 1ère classe des établissements d'enseignement, en tant que cet arrêté concernait d'autres agents que M. A... Prince.

Article 2 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à la région Provence-Alpes-Côte d'Azur et à M. A... Prince.

Délibéré après l'audience du 22 janvier 2026 à laquelle siégeaient :

- Mme Cécile Fedi, présidente de chambre,
- Mme Lison Rigaud, présidente-assesseure,
- M. Jérôme Mahmoudi, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe, le 6 février 2026.

2

N° 25MA01216