



ASSEMBLÉE NATIONALE

15ème législature

Avantage spécifique d'ancienneté pour les personnels de la police nationale

Question écrite n° 15903

Texte de la question

M. Martial Saddier attire l'attention de M. le ministre de l'intérieur sur l'avantage spécifique d'ancienneté (ASA) pour les personnels de la police nationale. Créé par la loi n° 91-715 du 26 juillet 1991, ce dispositif permet aux fonctionnaires de l'État et aux militaires de la gendarmerie affectés dans un quartier urbain où se posent des problèmes sociaux et de sécurité particulièrement difficiles, de bénéficier, pour le calcul de l'ancienneté requise au titre de l'avancement d'échelon, d'un avantage spécifique d'ancienneté. Cet avantage se traduit par l'octroi d'un mois de réduction d'ancienneté d'échelon pendant les trois premières années d'affectation et de deux mois par année d'affectation supplémentaires. Il devait s'appliquer à compter du 1er janvier 1995. Par la suite, le décret n° 95-313 du 21 mars 2015 puis l'arrêté ministériel du 3 décembre 2015 et la circulaire du 9 mars 2016 sont venus préciser les conditions de mise en œuvre. Seules 161 circonscriptions de sécurité publique (CSP) sont éligibles à l'ASA. Or, si la mesure permet désormais à certaines CSP de province de pouvoir prétendre à cet avantage de carrière, l'administration en a restreint le bénéfice aux seuls fonctionnaires de police affectés dans des CSP et dans les 20 arrondissements parisiens, écartant dès lors les policiers affectés dans la même commune mais dépendant administrativement d'une autre direction d'emploi, alors même que le siège de leurs locaux administratifs est implanté dans le ressort territorial des CSP éligibles. Les personnels de la police nationale proposent donc une modification de l'article 11 de la loi du 26 juillet 1991, afin de permettre d'ouvrir le bénéfice de l'ASA aux policiers non affectés administrativement dans une CSP mais exerçant toutefois leurs fonctions à titre principal ou à titre habituel, dans des quartiers urbains particulièrement difficile. Face aux difficultés d'application et d'interprétation de cette mesure, il souhaite connaître la position du Gouvernement concernant la proposition formulée par la police nationale pour faire évoluer l'ASA.

Texte de la réponse

L'avantage spécifique d'ancienneté (ASA), institué par l'article 11 de la loi du 26 juillet 1991 portant diverses dispositions relatives à la fonction publique, est un dispositif interministériel qui se traduit par l'attribution d'une bonification d'ancienneté à certains agents de l'Etat affectés dans « un quartier urbain où se posent des problèmes sociaux et de sécurité particulièrement difficiles ». Conformément au décret du 21 mars 1995 relatif au droit de mutation prioritaire et au droit à l'avantage spécifique d'ancienneté accordés à certains agents de l'Etat affectés dans les quartiers urbains particulièrement difficiles, ces quartiers doivent correspondre, pour les fonctionnaires de police, « à des circonscriptions de police ou à des subdivisions de ces circonscriptions désignées par arrêté conjoint du ministre chargé de la sécurité, du ministre chargé de la ville, du ministre chargé de la fonction publique et du ministre chargé du budget ». Un premier zonage, défini par arrêté du 17 janvier 2001, réservait cet avantage aux seuls fonctionnaires de police en fonction dans le ressort territorial des anciens secrétariats généraux pour l'administration de la police de Paris et de Versailles. Cette rédaction excluait les fonctionnaires affectés en dehors de l'Ile-de-France, ce que le Conseil d'Etat a jugé illégal en l'absence d'examen de la situation concrète des zones d'affectation des agents (Conseil d'Etat, 16 mars 2011, n° 327428, Leducq). Sur la base de cette jurisprudence, plus de 25 000 agents affectés en dehors de l'Ile-de-France ont engagé des recours contentieux qui ont abouti, principalement à compter du premier semestre 2015,

à la condamnation de l'Etat à réexaminer leur situation. En parallèle, un second arrêt du Conseil d'Etat a obligé l'Etat à abroger les dispositions litigieuses (Conseil d'Etat, 20 novembre 2012, n° 37912, 377146, 379735, 380784). Par suite, le ministère de l'intérieur a pris des mesures visant, d'une part, à mettre en conformité le dispositif de l'ASA et, d'autre part, à régulariser la situation de l'ensemble des agents qui en avaient été illégalement privés par le passé. Un arrêté du 3 décembre 2015 a ainsi fixé une liste de 161 circonscriptions de police identifiées sur la base d'éléments statistiques consolidés relatifs à la délinquance locale. Il ouvre l'avantage aux 36 000 fonctionnaires - dont 17 000 en dehors de l'Ile-de-France - affectés dans les services désignés, qui assurent des missions de sécurité publique en relation directe avec les quartiers visés. Aucune extension aux fonctionnaires amenés à exercer une partie de leurs missions dans ces mêmes quartiers, sans y être affectés, pour légitime qu'elle soit, n'est toutefois légalement envisageable dans le cadre actuel de l'ASA (CE, 6 juillet 2018, 415948). En second lieu, une directive du 9 mars 2016 établit une seconde liste de circonscriptions de sécurité publique pouvant être considérées comme particulièrement difficiles entre 1995 et 2015, au vu des statistiques de la délinquance de l'ensemble de la période. Cette directive garantit aux agents qui y ont été affectés qu'ils bénéficieront d'une reconstitution de carrière, même en l'absence de demande de leur part. Ils seront reclassés à l'échelon auquel le bénéfice de l'ASA leur donne droit. Cette opération permet d'identifier les périodes au cours desquelles l'agent n'a pas bénéficié d'un avancement d'échelon auquel il aurait pu accéder plus tôt, les traitements non versés constituant alors des créances que l'agent possède sur l'Etat. Le paiement de ces créances est régi par la loi n° 68-1250 du 31 décembre 1968 relative à la prescription des créances sur l'Etat, les départements, les communes et les établissements publics, qui prévoit la prescription des créances de l'Etat « qui n'ont pas été payées dans un délai de quatre ans à partir du premier jour de l'année suivant celle au cours de laquelle les droits ont été acquis ». Il est de jurisprudence constante que les créances de rémunération des agents publics résultent du service fait, conformément à l'article 20 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, même en cas de faute de l'administration. Les agents privés de tout ou partie de leur rémunération disposent donc d'un délai de quatre ans, à compter du 1er janvier de l'année suivant la réalisation du service, pour demander le paiement d'une créance de rémunération. D'ores et déjà, le Conseil d'Etat a rappelé que la prescription s'appliquait au contentieux de l'ASA et les juridictions administratives font pleine application de ces dispositions et de la jurisprudence et rejettent les recours tendant à l'annulation des décisions opposant la prescription quadriennale. En revanche, le Gouvernement considère que la publication de la directive du 9 mars 2016 a interrompu la prescription quadriennale pour l'ensemble des créances non prescrites à cette date, permettant ainsi de préserver les droits des agents illégalement privés de l'ASA par le passé, dans les conditions fixées par la loi. Le ministère de l'intérieur est ainsi engagé dans une opération de régularisation massive mobilisant d'importants moyens humains, techniques et financiers. Ce travail a permis de réexaminer à ce jour plus de 10 000 dossiers et le paiement de 32,42 M€ (5,6 M€ en 2017, 8,4 M€ en 2018, 8,4 M€ en 2019 et 10,02 M€ en 2020) au titre de l'attribution rétroactive de l'ASA aux fonctionnaires de police. 11 M € sont dédiés à l'attribution rétroactive de l'ASA aux fonctionnaires de police par la loi de finances initiale pour l'exercice 2021. S'agissant des zones retenues, pour identifier les secteurs éligibles, correspondant conformément au décret du 21 mars 1995 précité « à des circonscriptions de police ou à des subdivisions de celles-ci », le ministère de l'intérieur a établi une méthodologie statistique basée sur quatre indicateurs liés à l'activité des services et à la délinquance pour les années 2012, 2013 et 2014. L'ensemble des circonscriptions de sécurité publique (CSP) dont les indicateurs se sont révélés supérieurs à la moyenne nationale ont ainsi été retenues dans un nouvel arrêté du 3 décembre 2015 fixant la liste des circonscriptions de police éligibles. Ainsi que l'a reconnu le Conseil d'Etat, le choix des CSP retenues s'est fondé sur des critères objectifs, rationnels et cohérents que l'inscription non justifiée de CSP supplémentaires compromettrait. En tout état de cause, une révision globale de la liste des CSP éligibles aura lieu fin 2021 sur une base statistique actualisée. Si l'évolution de la situation le justifie, les fonctionnaires des CSP ayant connu une évolution défavorable seront alors légitimement attributaires de cet avantage. Aussi, et sans que cela ne remette en cause l'engagement remarquable et constant des policiers sur l'ensemble du territoire national et les difficultés de leurs missions, le Gouvernement ne saurait élargir outre mesure un dispositif légal visant à favoriser particulièrement les fonctionnaires de police engagés dans les circonscriptions connaissant les plus grandes difficultés.

Données clés

Auteur : [M. Martial Saddier](#)

Circonscription : Haute-Savoie (3^e circonscription) - Les Républicains

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 15903

Rubrique : Police

Ministère interrogé : [Intérieur](#)

Ministère attributaire : [Intérieur](#)

Date(s) clé(e)s

Question publiée au JO le : [15 janvier 2019](#), page 256

Réponse publiée au JO le : [16 février 2021](#), page 1447