

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

**Tribunal Administratif de Dijon**

**Lecture du mardi 7 février 2023**

**N° 2200653**

2ème chambre

**Inédit au recueil Lebon**

---

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 8 mars 2022, M. B A doit être regardé comme demandant au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 8 novembre 2021 par lequel le maire de la commune d'Avallon a fixé le montant de son complément indemnitaire annuel au titre de l'année 2021 à zéro euro, ensemble la décision du 31 janvier 2022 rejetant son recours gracieux ;

2°) de mettre à la charge de la commune d'Avallon, en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, une somme dont le montant sera précisé à l'issue de l'instruction.

Il soutient que :

- les dispositions de la délibération du 30 janvier 2020 fixant les modalités de mise en place et d'attribution du complément indemnitaire annuel s'apparentent à une prime de présentisme et contreviennent aux dispositions réglementaires applicables en la matière et ne respectent pas le principe de parité posé par l'article 88 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 ;

- la décision attaquée a été prise en méconnaissance de l'article 1er du décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 dès lors que le complément indemnitaire annuel lui a été refusé sans tenir compte de l'engagement professionnel et de la manière de servir ;

- aucun entretien professionnel n'a été réalisé pour les années 2019 à 2021.

Par un mémoire en défense, enregistré le 26 octobre 2022, la commune d'Avallon, représentée par Legipublic Avocats, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de M. A la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le moyen tiré de l'illégalité de la délibération du 30 janvier 2021 n'est pas fondé ;
- à supposer même que cette délibération puisse être regardée comme étant illégale, le moyen tiré de l'exception d'illégalité de celle-ci est inopérant à l'encontre de la décision attaquée dès lors que le requérant ne pouvait, en tout état de cause, bénéficier d'un versement au titre du complément indemnitaire annuel, faute d'avoir pu être évalué en raison de son absence prolongée pour congé de maladie, ce motif devant être substitué à celui initialement retenu.

La clôture de l'instruction a été fixée au 28 décembre 2022 par une ordonnance du 13 décembre 2022.

Vu :

- les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 ;
- la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 ;
- le décret n° 86-442 du 14 mars 1986 ;
- le décret n° 91-875 du 6 septembre 1991 ;
- le décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 ;
- 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 Mme C,
- les conclusions de Mme Desseix, rapporteure publique ;
- et les observations de M. A et de Me Poix représentant la commune d'Avallon.

Considérant ce qui suit :

1. M. A, éducateur des activités physiques et sportives principal de 1ère classe, exerce les fonctions de maître-nageur au sein de la commune d'Avallon. Par un arrêté du 8 novembre 2021, le maire d'Avallon a fixé le montant du complément indemnitaire annuel (CIA) de M. A à zéro euro au titre de l'année 2021. Le 15 décembre 2021, M. A a saisi le maire d'un recours gracieux qui a été rejeté par une décision du 31 janvier 2022.

Sur la légalité des décisions attaquées et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête :

2. D'une part, aux termes de l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale dans sa rédaction alors applicable : " Les organes délibérants des collectivités territoriales et de leurs établissements publics fixent les régimes indemnitaires, dans la limite de ceux dont bénéficient les différents services de l'Etat. Ces régimes indemnitaires peuvent tenir compte des conditions d'exercice des fonctions et de l'engagement professionnel des agents. Lorsque les services de l'Etat servant de référence bénéficient d'une indemnité servie en deux parts, l'organe délibérant détermine les plafonds applicables à chacune de ces parts et en fixe les critères, sans que la somme des deux parts dépasse le plafond global des primes octroyées aux agents de l'Etat () ". Aux termes de l'article 2 du décret du 6 septembre 1991 pris pour l'application du premier alinéa de l'article 88 précité : " L'assemblée délibérante de la collectivité ou le conseil d'administration de l'établissement fixe, dans les limites prévues à l'article 1er, la nature, les conditions d'attribution et le taux moyen des indemnités applicables aux fonctionnaires de ces collectivités ou établissements. L'organe compétent fixe, notamment, la liste des emplois dont les missions impliquent la réalisation effective d'heures supplémentaires ouvrant droit aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires versées dans les conditions prévues pour leur corps de référence figurant en annexe au présent décret. / () / L'autorité investie du pouvoir de nomination détermine, dans cette limite, le taux individuel applicable à chaque fonctionnaire. ".

3. D'autre part, aux termes de l'article 1er du décret du 20 mai 2014 portant création d'un régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel dans la fonction publique de l'Etat: " Les fonctionnaires relevant de la loi du 11 janvier 1984 susvisée peuvent bénéficier, d'une part, d'une indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise et, d'autre part, d'un complément indemnitaire annuel lié à l'engagement professionnel et à la manière de servir, dans les conditions fixées par le présent décret. Aux termes de l'article 4 de ce décret : " Les fonctionnaires mentionnés à l'article 1er peuvent bénéficier d'un complément indemnitaire annuel qui tient compte de l'engagement professionnel et de la manière de servir, appréciée dans les conditions fixées en application de l'article 55 de la loi du 11 janvier 1984 susvisée. (). ". Aux termes de l'article 37 du décret du 14 mars 1986 relatif à la désignation des médecins agréés, à l'organisation des comités médicaux et des commissions de réforme, aux conditions d'aptitude physique pour l'admission aux emplois publics et au régime de congés de maladie des fonctionnaires : " A l'issue de chaque période de congé de longue maladie ou de longue durée, le traitement intégral ou le demi-traitement ne peut être payé au fonctionnaire qui ne reprend pas son service qu'autant que celui-ci a demandé et obtenu le renouvellement de ce congé. / Au traitement ou au demi-traitement s'ajoutent les avantages familiaux et la totalité ou la moitié des indemnités accessoires, à l'exclusion de celles qui sont attachées à l'exercice des fonctions ou qui ont le caractère de remboursement de frais ".

4. Il résulte des dispositions de l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984 et du décret du 6 septembre 1991 qu'il revient à l'assemblée délibérante de chaque collectivité territoriale de fixer elle-même la nature, les conditions d'attribution et le taux moyen des indemnités bénéficiant aux fonctionnaires de la collectivité, sans que le régime ainsi institué puisse être plus favorable que celui dont bénéficient les fonctionnaires de l'Etat d'un grade et d'un corps équivalents au grade et au cadre d'emplois de ces fonctionnaires territoriaux et sans que la collectivité soit tenue de faire bénéficier ses fonctionnaires de régimes indemnitaires identiques à ceux des fonctionnaires de l'Etat.

5. La délibération cadre relative au régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel, adoptée le 30 janvier 2020 par le conseil municipal d'Avallon fixe, notamment, les modalités d'attribution du complément indemnitaire annuel des agents et dispose que " Le CIA ne sera pas versé aux agents absents plus de 21 jours cumulés durant la période de référence () pour les motifs suivants : congé de maladie ordinaire, de congé de longue maladie, de

congé de maladie longue durée, de congé de grave maladie ".

6. En l'espèce, M. A n'a pas perçu de complément indemnitaire annuel au titre de l'année 2021 au motif de son absence pour congés de maladie pendant cinquante-huit jours sur la période de référence.

7. M. A soutient que le complément indemnitaire annuel ne pouvait être fixé qu'au regard de son engagement professionnel et de sa manière de servir, conformément aux dispositions de l'article 1er du décret du 20 mai 2014 et que la délibération du 30 janvier 2020 du conseil municipal d'Avallon est illégale. Le complément indemnitaire annuel constitue une indemnité attachée à l'exercice des fonctions de l'agent et ne peut ainsi être versé au titre d'une période où, placé en congé de maladie, l'agent n'a pas exercé ses fonctions. Toutefois, au titre des périodes, incluses dans la période de référence, au cours desquelles l'agent exerçait ses fonctions, le versement du complément indemnitaire annuel doit être apprécié au regard de son engagement professionnel et de sa manière de servir, critères fixés par les dispositions de l'article 1er du décret du 20 mai 2014. Dès lors, M. A est fondé à soutenir que la délibération du 30 janvier 2020, en tant qu'elle prévoit la privation du bénéfice du complément indemnitaire annuel aux agents absents pour des congés de maladie plus de 21 jours au cours de la période de référence, est illégale. Il est, dès lors, fondé à exciper de l'illégalité de cette disposition réglementaire à l'encontre de l'arrêté du 8 novembre 2021 lui refusant le versement du complément indemnitaire annuel sur ce fondement et de la décision rejetant son recours gracieux.

8. L'administration peut, en première instance comme en appel, faire valoir devant le juge de l'excès de pouvoir que la décision dont l'annulation est demandée est légalement justifiée par un motif, de droit ou de fait, autre que celui initialement indiqué, mais également fondé sur la situation existant à la date de cette décision. Il appartient alors au juge, après avoir mis à même l'auteur du recours de présenter ses observations sur la substitution ainsi sollicitée, de rechercher si un tel motif est de nature à fonder légalement la décision, puis d'apprécier s'il résulte de l'instruction que l'administration aurait pris la même décision si elle s'était fondée initialement sur ce motif. Dans l'affirmative, il peut procéder à la substitution demandée, sous réserve toutefois qu'elle ne prive pas le requérant d'une garantie procédurale liée au motif substitué.

9. La commune d'Avallon soutient que le versement du complément indemnitaire annuel au titre de l'année 2021 pouvait être refusé à M. A dès lors qu'elle se trouvait dans l'impossibilité d'organiser l'entretien professionnel de l'agent compte tenu du fait que celui-ci se trouvait en

congé de maladie au cours de la période des entretiens annuels en octobre 2021 et même au-delà. Il ressort en effet des pièces du dossier que M. A a été placé en congé de maladie du 4 septembre 2021 au 3 juillet 2022 et a été transféré, le 1er juillet 2022, auprès de la communauté de communes Avallon-Vézelay-Morvan. Toutefois, la seule circonstance que M. A se trouvait en congé de maladie ne faisait pas obstacle, en l'absence de contre-indication médicale, à l'organisation d'un entretien d'évaluation portant sur la période allant de novembre 2020 à octobre 2021, période au cours de laquelle la présence de l'agent était suffisante pour permettre à son chef de service d'apprécier sa valeur professionnelle. Il n'est ni établi ni même allégué par la commune que M. A aurait été sollicité pour se rendre à un entretien d'évaluation, ni davantage qu'il aurait opposé un refus à cette demande. Dès lors, la commune ne peut soutenir en défense qu'elle se trouvait dans l'impossibilité de procéder à l'évaluation de la manière de servir de M. A et qu'elle devait, pour ce motif, refuser de lui verser le complément indemnitaire annuel au titre de l'année 2021. La demande de substitution de motif sollicitée en défense ne peut, dès lors, être accueillie.

10. Il résulte de tout ce qui précède que M. A est fondé à demander l'annulation de l'arrêté du 8 novembre 2021 et de la décision portant rejet de son recours gracieux.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

11. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de M. A qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, quelque somme que ce soit au titre des frais exposés par la commune d'Avallon et non compris dans les dépens.

12. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu, en tout état de cause, de mettre à la charge de la commune d'Avallon quelque somme que ce soit au titre des frais exposés par le requérant et non compris dans les dépens.

## **DECIDE :**

Article 1er : L'arrêté du 8 novembre 2021 et la décision du 31 janvier 2022 du maire d'Avallon sont annulées.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 3 : Les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de

justice administrative par la commune d'Avallon sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à M. A et à la commune d'Avallon.

Délibéré après l'audience du 10 janvier 2023, à laquelle siégeaient :

M. Nicolet, président,

Mme Zeudmi Sahraoui, première conseillère,

M. Hugez, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 7 février 2023.

Le rapporteur,

N. C

Le président,

Ph. NICOLETLe greffier,

L. CUROT

La République mande et ordonne au préfet de l'Yonne en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition,

La greffière,

lc

[Télécharger](#)

[Retour](#)

[Lien](#)

