

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE MARSEILLE**

**N°2002256**

---

**SYNDICAT CGT DES INGÉNIEURS CADRES ET  
TECHNICIENS DE LA VILLE DE MARSEILLE ET  
CCAS**

---

Mme Célie Simeray  
Rapporteuse

---

M. Sylvain Ouillon  
Rapporteur public

---

Audience du 24 novembre 2021  
Décision du 10 décembre 2021

---

36-08-03  
C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Marseille  
(1<sup>ère</sup> chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 12 mars 2020 et un mémoire en réplique enregistré le 5 octobre 2021, le syndicat CGT des ingénieurs cadres et techniciens de la ville de Marseille et CCAS, représenté par Me Leturcq, demande au tribunal saisi sur le fondement des dispositions de l'article L. 77-12-1 du code de justice administrative :

1°) d'annuler la décision du 22 janvier 2020 par laquelle le maire de la commune de Marseille a rejeté sa réclamation préalable formée le 17 décembre 2019 ;

2°) de reconnaître aux fonctionnaires territoriaux de la commune de Marseille titulaires des grades d'ingénieurs et de techniciens territoriaux le droit au bénéfice du taux minimum d'indemnité spécifique de service fixé par décret ;

3°) de condamner la commune de Marseille à verser aux agents concernés la somme correspondant à la différence entre les montants perçus au titre de l'indemnité spécifique de service depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2015 et ceux qu'ils auraient perçus s'ils avaient bénéficié de cette indemnité aux taux fixés par les textes ;

4°) d'enjoindre à la commune de régulariser la situation des agents concernés dans un délai d'un mois à compter du jugement à intervenir, sous astreinte de 200 euros par jour de retard, ou, à tout le moins, de réexaminer la situation des agents qui en feront la demande sur le fondement de cette action ;

5°) de mettre à la charge de la commune une somme de 3 600 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la décision de rejet du 22 janvier 2020 est insuffisamment motivée ;
- la fixation du montant de l'indemnité spécifique de service (ISS) méconnaît le décret du 25 août 2003 et l'arrêté du 25 août 2003 suivant lesquels le coefficient de modulation individuelle ne peut varier, pour les grades concernés, qu'entre 73,5 % et 140 % ;
- cette erreur dans le calcul du montant de l'ISS a entraîné, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2015, une minoration de l'indemnité versée aux techniciens et ingénieurs territoriaux ;
- les agents relevant des grades de technicien et d'ingénieur ont droit, en conséquence, à recevoir la somme correspondant à la revalorisation du montant de leur ISS depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2015.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 17 décembre 2020 et le 19 octobre 2021, la commune de Marseille conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- les créances antérieures au 1<sup>er</sup> janvier 2015 sont prescrites ;
- les moyens soulevés par le syndicat CGT des ingénieurs cadres et techniciens de la ville de Marseille et CCAS ne sont pas fondés.

En application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, les parties ont été informées, par lettre du 22 octobre 2021, que la décision à intervenir était susceptible d'être fondée sur le moyen relevé d'office tiré de l'irrecevabilité des conclusions tendant, d'une part, à l'annulation de la décision du 22 janvier 2020 et, d'autre part, à ce qu'il soit enjoint à la commune de Marseille de « procéder à la régularisation statutaire des agents concernés » dès lors que ces conclusions n'entrent pas dans le champ d'application de l'article L. 77-12-1 du code de justice administrative, qui dispose que la requête ne peut comporter d'autres conclusions que celles tendant à la satisfaction de l'action en reconnaissance de droits considérée.

Par une ordonnance du 20 octobre 2021, la clôture d'instruction a été fixée au 10 novembre 2021 à 12 heures.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code général des collectivités territoriales
- la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 ;
- la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 ;
- le décret n° 91-875 du 6 septembre 1991 ;
- le décret n°2003-799 du 25 août 2003 ;
- l'arrêté du 25 août 2003 pris pour l'application du décret n°2003-799 du 25 août 2003 ;
- 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 Simeray,
- les conclusions de M. Ouillon, rapporteur public,
- et les observations de Me Leturcq, représentant le syndicat CGT des ingénieurs cadres et techniciens de la ville de Marseille et CCAS, et celles de Mme de Bretteville, représentant la commune de Marseille.

Une note en délibéré, produite pour le syndicat CGT des ingénieurs cadres et techniciens, a été enregistrée le 24 novembre 2021.

Considérant ce qui suit :

1. Le syndicat CGT des ingénieurs et techniciens de la commune de Marseille et CCAS a formé, le 17 décembre 2019, auprès du maire de la commune de Marseille, une réclamation préalable tendant à la reconnaissance du droit pour les agents titulaires des grades de techniciens et ingénieurs territoriaux à bénéficier d'une revalorisation du montant de l'indemnité spécifique de service perçu depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2015. Par une décision du 22 janvier 2020, réceptionnée le 27 janvier 2020, le maire de Marseille a rejeté cette demande. Se plaçant dans le cadre de la procédure d'action en reconnaissance de droit prévue aux articles L. 77-12-1 et suivants du code de justice administrative, le syndicat CGT des ingénieurs et techniciens de la commune de Marseille et CCAS demande au tribunal la reconnaissance du droit, pour les agents concernés, à bénéficier d'une revalorisation de leur indemnité spécifique de service depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2015 par application du taux minimum de cette indemnité fixé par décret.

Sur les conclusions en reconnaissance de droits :

2. D'une part, aux termes de l'article L. 77-12-1 du code de justice administrative :  
*« L'action en reconnaissance de droits permet à une association régulièrement déclarée ou à un syndicat professionnel régulièrement constitué de déposer une requête tendant à la reconnaissance de droits individuels résultant de l'application de la loi ou du règlement en faveur d'un groupe indéterminé de personnes ayant le même intérêt, à la condition que leur objet statutaire comporte la défense dudit intérêt. Elle peut tendre au bénéfice d'une somme d'argent légalement due ou à la décharge d'une somme d'argent illégalement réclamée. Elle ne peut tendre à la reconnaissance d'un préjudice (...) ».*

3. D'autre part, aux termes de l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale : *« 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. (...) ».* Aux termes de l'article 1<sup>er</sup> du décret du 6 septembre 1991 pris pour l'application de ces dispositions : *« Le régime indemnitaire fixé par les assemblées délibérantes des collectivités territoriales et les conseils d'administration des établissements publics locaux pour les différentes catégories de*

*fonctionnaires territoriaux ne doit pas être plus favorable que celui dont bénéficient les fonctionnaires de l'Etat exerçant des fonctions équivalentes. (...) ». Aux termes de l'article 2 du même décret : « L'assemblée délibérante de la collectivité ou le conseil d'administration de l'établissement fixe, dans les limites prévues à l'article 1<sup>er</sup>, la nature, les conditions d'attribution et le taux moyen des indemnités applicables aux fonctionnaires de ces collectivités ou établissements. (...) ». Aux termes de l'article 1<sup>er</sup> du décret du 25 août 2003 relatif à l'indemnité spécifique de service allouée aux ingénieurs des ponts, des eaux et des forêts et aux fonctionnaires des corps techniques de l'équipement : « Les ingénieurs des ponts, des eaux et des forêts et les fonctionnaires des corps techniques de l'équipement, ingénieurs des travaux publics de l'Etat, techniciens supérieurs du développement durable, dessinateurs, experts techniques des services techniques bénéficient, dans la limite des crédits ouverts à cet effet, d'une indemnité spécifique de service. (...) ». Aux termes de l'article 2 du même décret : « Sous réserve des dispositions de l'article 3, les taux moyens annuels de cette indemnité sont définis, pour les fonctionnaires des corps de l'équipement mentionnés à l'article 1<sup>er</sup> du présent décret, par un taux de base affecté d'un coefficient correspondant à leurs grades et emplois et d'un coefficient propre à chaque service. Le taux de base et le coefficient de modulation par service qui lui est affecté sont fixés par arrêté conjoint du ministre chargé de l'équipement, du ministre chargé du budget et du ministre chargé de la fonction publique. ». Aux termes de son article 7 : « Les montants de l'indemnité spécifique de service susceptibles d'être servis peuvent faire l'objet de modulation pour tenir compte des fonctions exercées et de la qualité des services rendus dans des conditions fixées par arrêté conjoint du ministre chargé de l'équipement, du ministre chargé du budget et du ministre chargé de la fonction publique. ». L'article 3 de l'arrêté du 25 août 2003 pris pour l'application de ce décret prévoit, pour les ingénieurs chargés d'une direction ou d'un service déconcentré ou d'un service à compétence nationale, l'application de coefficients de modulation compris entre 80 % et 140 % du taux moyen, pour les ingénieurs divisionnaires des travaux publics de l'Etat et les ingénieurs des travaux publics de l'Etat hors classe, l'application de coefficients de modulation compris entre 73,5 % et 122,5 % du taux moyen, pour les ingénieurs des travaux publics de l'Etat, entre 85 % et 115 % et pour les techniciens, entre 90 % et 110 %, et précise que « toutefois, à titre exceptionnel et par dérogation aux dispositions du présent article, pour tenir compte de la manière de servir, les coefficients de modulation individuelle peuvent être inférieurs aux minima prévus. (...) ».*

4. Il résulte de ces dispositions qu'il revient à l'organe délibérant de chaque collectivité territoriale de fixer lui-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 ou l'établissement public soit tenue de faire bénéficier ses fonctionnaires de régimes indemnitaires identiques à ceux des fonctionnaires de l'Etat, et il appartient à l'autorité investie du pouvoir de nomination de déterminer, dans les limites prévues par l'assemblée délibérante de la collectivité, le taux individuel de l'indemnité applicable aux fonctionnaires de la collectivité.

5. Il ressort des pièces du dossier que le conseil municipal de la commune de Marseille a, par une délibération du 15 décembre 2003, institué le versement d'une indemnité spécifique de service (ISS) pour les agents de la collectivité. Cette délibération mentionne que « le montant individuel minimal est calculé par l'application de 10 % au montant moyen déterminé pour chaque grade ou classe » et que « des minorations sont possibles en fonction des situations individuelles et à l'appui de décisions circonstanciées ». Cette délibération prévoit ainsi que le

montant individuel minimal de l'indemnité équivaut à 10 % du montant moyen déterminé pour chaque grade ou classe. Par suite, le coefficient individuel appliqué à un agent peut être modulé à la baisse dans la limite de 90 % par rapport au montant moyen, soit un coefficient individuel minimal de 0,1. L'annexe des délibérations portant actualisation du régime indemnitaire, adoptées chaque année, précise le montant en euros du taux de base de l'ISS retenu pour les ingénieurs et les techniciens, le coefficient de modulation de service, qui est de 1, ainsi que les coefficients applicables à chaque grade.

6. Le syndicat requérant soutient que la modulation des coefficients individuels de l'ISS, telle que prévue par ces délibérations du conseil municipal de la commune de Marseille, méconnaît les dispositions du décret du 25 août 2003 et de l'arrêté du 25 août 2003 pris pour son application, car elle ne peut, selon lui, s'agissant des ingénieurs, être inférieure aux seuils prévus pour les ingénieurs de l'Etat, compris entre 73,5 % et 140 % suivant le grade, et s'agissant des techniciens, être inférieur aux seuils prévus les techniciens de l'Etat, compris entre 90 % et 140 %. Toutefois, ni les dispositions du décret du 25 août 2003 et de l'arrêté du même jour, ni celles de la délibération du conseil municipal du 15 décembre 2003 ayant institué l'indemnité spécifique de service, n'interdisent à l'assemblée délibérante de la collectivité territoriale de fixer la limite basse du coefficient multiplicateur individuel du montant de référence en deçà des seuils prévus pour les agents de l'Etat par l'article 3 de l'arrêté du 25 août 2003. Contrairement à ce que soutient le syndicat requérant, une telle possibilité est ouverte à la commune indépendamment de l'application, à titre exceptionnel, de minorations de l'indemnité en fonction de la manière de servir de l'agent, prévue par ailleurs par l'article 3 de l'arrêté du 25 août 2003 précité et reprise par la délibération du 15 décembre 2003. En outre, contrairement à ce que soutient le syndicat requérant, les critères permettant de moduler le coefficient individuel sont suffisamment définis par les délibérations fixant le régime indemnitaire, qui précisent que : « *les attributions individuelles faisant l'objet d'une modulation seront fixées pour l'année, compte tenu de : la manière de servir, la pénibilité du poste, le niveau de responsabilité, l'expertise et les acquis professionnels, les caractéristiques objectives ou l'évolution de certains postes ou missions* ». Par suite, le maire de la commune de Marseille pouvait, sans méconnaître les dispositions du décret du 25 août 2003 et de l'arrêté du même jour pris pour son application, qui ne régissent pas la situation des fonctionnaires territoriaux, fixer le coefficient individuel minimal à un niveau inférieur à ceux applicables aux fonctionnaires de l'Etat.

7. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin de statuer en tout état de cause sur l'exception de prescription quadriennale opposée par la commune de Marseille, que les conclusions présentées par le syndicat CGT ingénieurs et territoriaux de la commune de Marseille et CCAS tendant à la reconnaissance du droit des fonctionnaires territoriaux de la commune de Marseille titulaires des grades d'ingénieurs et de techniciens territoriaux à bénéficier du taux minimum d'indemnité spécifique de service fixé par décret doivent être rejetées.

Sur les autres conclusions de la requête :

8. Aux termes de l'article R. 77-12-6 du même code : « (...) *La requête ne peut comporter d'autres conclusions que celles tendant à la satisfaction de l'action en reconnaissance de droits considérée* ». Aux termes de l'article R. 421-1 de ce code : « *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. Lorsque la requête tend au paiement d'une somme d'argent, elle n'est recevable qu'après l'intervention de la décision prise par l'administration sur une demande préalablement formée devant elle ». Enfin, l'article R. 77-12-4 de ce code dispose que : « Pour l'application de l'article R. 421-1, la décision attaquée est la décision de rejet explicite ou implicite opposée par l'autorité compétente à la réclamation préalable formée par le demandeur à l'action. Le silence gardé pendant plus de quatre mois par l'autorité compétente sur la réclamation préalable vaut décision de rejet (...) ».*

9. Il résulte de ces dispositions que la requête ne peut comporter d'autres conclusions que celles tendant à la satisfaction de l'action en reconnaissance de droits considérée. Par suite, les conclusions à fin d'annulation de la décision rejetant la réclamation préalable du 22 janvier 2020 formée par le syndicat requérant doivent être rejetées comme irrecevables. Le moyen tiré de l'insuffisance de motivation de cette décision de rejet qui, en tout état de cause, manque en fait, est par ailleurs sans incidence sur la solution du litige et ne peut être utilement invoqué.

10. Les conclusions de la requête à fin d'injonction tendant au versement des sommes demandées et à la régularisation ou au réexamen de la situation des agents concernés par la commune de Marseille ne peuvent qu'être également rejetées pour le même motif.

#### Sur les frais du litige :

9. La commune de Marseille n'étant pas la partie perdante dans la présente instance, les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à sa charge la somme demandée par le syndicat CGT des ingénieurs cadres et techniciens de la ville de Marseille et CCAS au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup>: La requête du syndicat CGT des ingénieurs cadres et techniciens de la ville de Marseille et CCAS est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié au syndicat CGT des ingénieurs cadres et techniciens de la ville de Marseille et CCAS et à la commune de Marseille.

Délibéré après l'audience du 24 novembre 2021, à laquelle siégeaient :

Mme Hameline, présidente,  
M. Garron, premier conseiller,  
Mme Simeray, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 10 décembre 2021.

La rapporteure,

signé

C. Simeray

La présidente,

signé

M-L. Hameline

La greffière,

signé

B. Marquet

La République mande et ordonne au préfet des Bouches-du-Rhône en ce qui le concerne ou à tous huissiers 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 conforme,  
La greffière,