

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE VERSAILLES**

bdg

N°2205071

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M. X

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Maitre
Rapporteur

Le tribunal administratif de Versailles

Mme Vincent
Rapporteuse publique

(2ème chambre)

Audience du 15 novembre 2024
Décision du 29 novembre 2024

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 30 juin 2022 et le 7 janvier 2024, M. X, représenté par Me Cayla-Destrem, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision implicite par laquelle le président de la communauté d'agglomération Grand Paris Sud a refusé de faire droit à sa demande tendant au rétablissement de son régime indemnitaire à compter du mois de septembre 2021 à hauteur de 1 250 euros pour la part fonction et 900 euros pour la part résultat ;

2°) de condamner la communauté d'agglomération Grand Paris Sud à lui verser la somme de 37 737,50 euros, à parfaire, avec intérêts moratoires ;

3°) d'enjoindre à la communauté d'agglomération Grand Paris Sud de rétablir son régime indemnitaire à compter du mois de septembre 2021 à hauteur de 1 250 euros pour la part fonction et 900 euros pour la part résultat ;

4°) de mettre à la charge de la communauté d'agglomération Grand Paris Sud une somme de 2 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- en abaissant son régime indemnitaire lors de sa réintégration à l'issue de son détachement, la communauté d'agglomération Grand Paris Sud a commis une faute de nature à engager sa responsabilité ; cet abaissement méconnaît l'autorité de chose jugée qui s'attache au protocole d'accord transactionnel conclu le 26 juin 2020 par lequel la communauté d'agglomération s'est notamment engagée à retirer l'arrêté du 15 mars 2019 modifiant son régime indemnitaire ; il méconnaît l'article L. 5211-41-3 du code général des collectivités territoriales dès lors qu'il bénéficie d'un droit au maintien du régime indemnitaire qu'il percevait au sein du

syndicat d'agglomération nouvelle de Sénart en Essonne avant la fusion de ce syndicat dans la communauté d'agglomération Grand Paris Sud ; la modification de son régime indemnitaire en 2021 n'a pas été formalisée par un arrêté et n'est pas motivée ; en tout état de cause, à la suite du passage au régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) il aurait dû bénéficier du maintien du montant versé préalablement à ce nouveau régime indemnitaire ;

- la faute de l'administration lui cause un préjudice financier équivalent à une perte de 1 212,50 euros par mois soit un montant total, arrêté au 31 décembre 2023, de 32 737,50 euros ;
- il subit également un préjudice moral et des troubles dans ses conditions d'existence caractérisés par une baisse brutale de sa rémunération, par une décision non motivée, déstabilisante et humiliante ; ce préjudice doit être indemnisé à hauteur de 5 000 euros ;

Par un mémoire en défense, enregistré le 2 septembre 2022, la communauté d'agglomération Grand Paris Sud, représentée par Me Magnaval, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 1 500 euros soit mise à la charge de M. X au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- elle n'a pas commis de faute ;
- à titre subsidiaire, les préjudices invoqués ne sont établis ni dans leur principe ni dans leur quantum.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code général de la fonction publique ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 ;
- le décret n°86-68 du 13 janvier 1986 ;
- le décret n°91-875 du 6 septembre 1991 ;
- le décret n° 2008-1533 du 22 décembre 2008 ;
- 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. Maître, premier conseiller,
- les conclusions de Mme Vincent, rapporteure publique.

Considérant ce qui suit :

1. M. X est attaché principal territorial. Il exerçait, par voie de détachement sur emploi fonctionnel, les fonctions de directeur général des services du syndicat d'agglomération nouvelle de Sénart en Essonne. A la suite de la fusion de ce syndicat au sein de la communauté d'agglomération Grand Paris Sud, il a fait l'objet d'une nomination par voie de transfert au sein de la communauté d'agglomération, à compter du 1^{er} janvier 2016. A compter du 1^{er} septembre 2016, il a été mis fin à son détachement et M. X a été réintégré dans le cadre d'emploi des attachés territoriaux et affecté comme chargé de mission à la direction de la culture puis intégré au sein du secrétariat général de cette direction en novembre 2018. Par un arrêté du 15 mars 2019, le président

de la communauté d'agglomération a modifié son régime indemnitaire. A la suite du recours juridictionnel formé par M. X, un protocole d'accord a été conclu entre les parties le 26 juin 2020.

2. Parallèlement, M. X a été détaché à compter du 1^{er} juin 2019 auprès d'un autre établissement public, avant de réintégrer les effectifs de la communauté d'agglomération Grand Paris Sud de manière anticipée, à sa demande, à compter du 15 septembre 2021 et d'être affecté comme chargé de mission au sein de la direction de la culture à compter du 1^{er} décembre 2021. Par un courrier en date du 24 mars 2022, demeuré sans réponse, M. X a demandé à la communauté d'agglomération Grand Paris Sud de rétablir son régime indemnitaire à hauteur de 1250 euros s'agissant de la part fonction et 900 euros s'agissant de la part résultat et de l'indemniser de la perte de revenus subie depuis le 1^{er} septembre 2021. Par la présente requête, il demande au tribunal d'annuler la décision implicite de rejet née du silence gardé par l'administration sur sa demande et de condamner la communauté d'agglomération Grand Paris Sud à indemniser ses préjudices.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

3. En demandant la réparation des préjudices subis du fait de l'illégalité de la baisse de son régime indemnitaire, M. X a donné à l'ensemble de sa requête le caractère de recours de plein-contentieux. Par suite, il ne saurait utilement demander l'annulation de la décision implicite ayant rejeté sa demande indemnitaire du 24 mars 2022 et ces conclusions ne peuvent, dès lors, qu'être rejetées.

Sur les conclusions indemnitaires :

4. En premier lieu, aux termes de l'ancien article 88 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, désormais codifié aux articles L. 714-4 et suivants du code général de la fonction publique : *« 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, de l'engagement professionnel et, le cas échéant, des résultats collectifs du service. / 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 1er du décret du 6 septembre 1991 pris pour l'application de ces dispositions : *« I.- Le régime indemnitaire fixé par les assemblées délibérantes des collectivités territoriales et les conseils d'administration de leurs établissements publics 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 1er, la nature, les conditions d'attribution et le taux moyen des indemnités applicables aux fonctionnaires de ces collectivités ou établissements. (...) L'autorité investie du pouvoir de nomination détermine, dans cette limite, le taux individuel applicable à chaque fonctionnaire. »*

5. En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 5211-41-3 du code général des collectivités territoriales : *« I. – Des établissements publics de coopération intercommunale, dont au moins l'un d'entre eux est à fiscalité propre, peuvent être autorisés à fusionner dans les conditions suivantes. (...) L'ensemble des personnels des établissements publics de coopération intercommunale fusionnés est réputé relever de l'établissement public issu de la fusion dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les siennes. Les agents conservent, s'ils y ont intérêt, le bénéfice du régime*

indemnitaire qui leur était applicable ainsi que, à titre individuel, les avantages acquis en application du troisième alinéa de l'article 111 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale. » Si ces dispositions permettent à un agent affecté dans un établissement public de coopération intercommunale par voie de transfert à l'issue d'une opération de fusion de conserver, s'il y a intérêt, le bénéfice de son régime indemnitaire, c'est-à-dire le maintien du régime constitué par les primes et indemnités créées par l'assemblée délibérante de la collectivité territoriale ou le conseil d'administration de l'établissement public dans lequel il était précédemment affecté, elles ne créent toutefois pas un droit au maintien sans limite du montant individuel de ces primes et indemnités effectivement servi à l'agent avant le transfert, en particulier lorsque ce montant est défini en fonction du poste qu'il occupe et révisé régulièrement au regard de la manière de servir.

6. Or, aux termes de l'article 2 du décret du 22 décembre 2008 relatif à la prime de fonctions et de résultats, en vigueur jusqu'au 31 décembre 2015 : *« La prime de fonctions et de résultats comprend deux parts : - une part tenant compte des responsabilités, du niveau d'expertise et des sujétions spéciales liées aux fonctions exercées ; - une part tenant compte des résultats de la procédure d'évaluation individuelle prévue par la réglementation en vigueur et de la manière de servir. »* Aux termes de l'article 5 du même décret : *« Les montants individuels de la part fonctionnelle et de la part liée aux résultats de l'évaluation et à la manière de servir sont respectivement déterminés comme suit : I. - S'agissant de la part fonctionnelle, l'attribution individuelle est déterminée par application au montant de référence d'un coefficient multiplicateur compris dans une fourchette de 1 à 6 au regard des responsabilités, du niveau d'expertise et des sujétions spéciales liées à la fonction exercée. Les agents logés par nécessité absolue de service perçoivent, le cas échéant, une part fonctionnelle affectée d'un coefficient compris dans une fourchette de 0 à 3. II. - S'agissant de la part tenant compte des résultats de la procédure d'évaluation individuelle prévue par la réglementation en vigueur et de la manière de servir, le montant de référence est modulable par application d'un coefficient compris dans une fourchette de 0 à 6. / Le montant individuel attribué au titre de cette part fait l'objet d'un réexamen annuel au vu des résultats de la procédure d'évaluation individuelle mentionnée à l'article 2 du présent décret. / Tout ou partie de cette part peut être attribué au titre d'une année sous la forme d'un versement exceptionnel, pouvant intervenir une à deux fois par an et non reconductible automatiquement d'une année sur l'autre. »*

7. Il résulte de l'instruction que M. X percevait au sein du syndicat d'agglomération nouvelle de Sénart en Essonne une prime de fonction et de résultat dont la part fonction et la part résultat avaient été fixées au taux de 6 par un arrêté du 17 décembre 2014, alors qu'il était détaché sur l'emploi fonctionnel de directeur général des services de ce syndicat. Si M. X a ensuite été nommé au sein de la communauté d'agglomération Grand Paris Sud par voie de transfert dans les conditions de l'article L. 5211-41-3 du code général des collectivités territoriales, il résulte de l'instruction qu'il a été mis fin à son détachement à compter du 1^{er} septembre 2016 et qu'il a été, à cette date, réintégré dans le cadre d'emploi des attachés territoriaux et a occupé, par la suite, de nouvelles fonctions, induisant un niveau de responsabilité, un niveau d'expertise ainsi que des sujétions spéciales différentes de ses précédentes fonctions. Par suite, et alors qu'il découle par ailleurs des dispositions visées au point 6 que le montant de la part résultat doit faire l'objet d'un réexamen annuel au vu de l'évaluation de l'agent, M. X n'est pas fondé à soutenir qu'il bénéficie d'un droit au maintien des montants individuels de prime qu'il percevait avant son intégration au sein de la communauté d'agglomération Grand Paris Sud et que cet établissement aurait commis une faute en modifiant le montant du régime indemnitaire qui lui est versé lors de sa réintégration.

8. Par ailleurs, en troisième lieu, s'il résulte de l'article 11-2 du décret du 13 janvier 1986 relatif aux positions de détachement, de disponibilité, de congé parental des fonctionnaires

territoriaux et à l'intégration que le fonctionnaire détaché est reclassé, lors de sa réintégration, à l'indice égal ou, à défaut, immédiatement supérieur à celui qu'il détenait dans son grade de détachement et conserve l'ancienneté d'échelon acquise dans son grade de détachement, il ne résulte ni de ces dispositions ni d'aucune autre que le fonctionnaire détaché conserverait lors de sa réintégration, le bénéfice des montants du régime indemnitaire qu'il percevait dans son administration d'origine avant son départ en détachement. Si la communauté d'agglomération Grand Paris Sud s'était engagée, dans le cadre d'un protocole transactionnel, à retirer du dossier de M. X, l'arrêté du 15 mars 2019 modifiant le montant du régime indemnitaire qui lui était servi, il ne résulte pas de l'instruction qu'elle n'aurait pas effectivement procédé à ce retrait. En revanche, alors que ce protocole ne prévoyait aucune stipulation quant au montant du régime indemnitaire à servir à M. X lors de sa réintégration à la suite de son détachement, il appartenait nécessairement à la communauté d'agglomération Grand Paris Sud, sans méconnaître l'autorité s'attachant à ce protocole, de fixer le régime indemnitaire individuel de l'intéressé en fonction des caractéristiques du poste effectivement occupé à compter de sa réintégration. Par suite, M. X n'est pas fondé à soutenir que la communauté d'agglomération Grand Paris Sud aurait commis une faute en méconnaissant l'autorité s'attachant au protocole transactionnel conclu le 26 juin 2020.

9. En quatrième lieu, il découle d'une part de ce qui précède qu'en fixant le montant individuel du régime indemnitaire servi à M. X lors de sa réintégration après détachement, la communauté d'agglomération Grand Paris Sud n'a ni retiré ou abrogé une décision créatrice de droits, ni refusé à l'intéressé un avantage dont l'attribution constitue un droit pour les personnes qui remplissent les conditions légales pour l'obtenir. Par suite il ne peut utilement soutenir que l'administration aurait dû motiver sa décision. D'autre part, alors qu'il ne résulte d'aucun texte que l'attribution d'un montant individuel du régime indemnitaire devrait être formalisée par un arrêté, il résulte de l'instruction que préalablement à sa nouvelle affectation sur le poste de chargé de mission au sein de la direction culture à la suite de sa réintégration, M. X a été avisé du montant individuel du régime indemnitaire qui lui serait versé. Par suite, le requérant n'est pas fondé à soutenir que la communauté d'agglomération Grand Paris Sud aurait commis une faute en ne formalisant pas et en ne motivant pas sa décision.

10. En dernier lieu, il résulte de l'instruction que par une délibération du 14 décembre 2021, le conseil communautaire de la communauté d'agglomération Grand Paris Sud a mis en œuvre le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP), se substituant notamment à la prime de fonction et de résultat, à compter du 1^{er} janvier 2022. Si M. X fait valoir que cette délibération prévoit notamment que *« les agents qui percevaient un montant de régime indemnitaire compris entre le montant plancher et le montant plafond de l'IFSE de leur groupe de fonction voient leur régime indemnitaire maintenu dans le cadre de la mise en œuvre du RIFSEEP »*, il résulte de l'instruction que M. X percevait à compter de sa réintégration un montant indemnitaire mensuel de 937,50 euros, soit un montant compris entre les montants plancher et plafond de l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) nouvellement créée, fixés pour le groupe de fonction 3 de la catégorie A dans lequel est classé l'intéressé, à respectivement 10 500 et 28 350 euros annuels bruts. Par suite, la communauté d'agglomération Grand Paris Sud n'a en tout état de cause, pas commis de faute en fixant, à compter du 1^{er} janvier 2022, l'IFSE versée à M. X à la même somme de 937,50 euros mensuels.

11. Il résulte de tout ce qui précède, que M. X n'est pas fondé à rechercher la responsabilité de la communauté d'agglomération Grand Paris Sud et que ces conclusions indemnitaires doivent, par suite, être rejetées.

12. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de la communauté d'agglomération Grand Paris Sud, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme demandée par le requérant au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens. Il y a en revanche lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de M. X, le versement à la communauté d'agglomération Grand Paris Sud de la somme de 1 500 euros qu'elle sollicite en application des mêmes dispositions.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête de M. X est rejetée.

Article 2 : M. X versera à la communauté d'agglomération Grand Paris Sud une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. X et à la communauté d'agglomération Grand Paris Sud.

Délibéré après l'audience du 15 novembre 2024, à laquelle siégeaient :

Mme Ribeiro-Mengoli, présidente,
M. Jauffret, premier conseiller,
M. Maitre, premier conseiller,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 29 novembre 2024.

Le rapporteur,

signé

B. Maitre

La présidente,

signé

N. Ribeiro-Mengoli

La greffière,

signé

B. Dalla Guarda

La République mande et ordonne à la préfète de l'Essonne en ce qui la 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.