

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LIMOGES**

N° 2300504

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**SYNDICAT CGT CONSEIL DÉPARTEMENTAL
HAUTE VIENNE**

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Kévy Gillet
Rapporteur

Le tribunal administratif de Limoges

(1ère chambre)

M. Ahmed Slimani
Rapporteur public

Audience du 27 janvier 2026
Décision du 5 février 2026

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 31 mars 2023, le syndicat CGT des fonctionnaires et agents territoriaux actif/ves et retraité/es des établissements publics et privés du conseil départemental de la Haute-Vienne, représenté par Me Cacciapaglia, demande au tribunal :

1°) d'annuler la délibération du 3 février 2023 par laquelle la commission permanente du conseil départemental de la Haute-Vienne a modifié les modalités de mise en œuvre du RIFSEEP et créé une indemnité pour service de jour férié, en tant uniquement qu'elle porte sur les modalités d'application du complément indemnitaire annuel (CIA) ;

2°) d'enjoindre au département de la Haute-Vienne de réexaminer les modalités d'application du CIA dans un délai de quinze jours à compter du jugement à intervenir, sous astreinte de 50 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge du département de la Haute-Vienne une somme de 2 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- sa requête est recevable ;
- la délibération attaquée a été signée par une autorité incompétente ;
- elle est entachée d'une erreur de droit dans l'application des articles L.714-4 et L.714-5 du code général de la fonction publique et méconnaît le principe de parité entre les fonctions publiques résultant, d'une part, du critère valorisant l'assiduité des agents et, d'autre part, de l'imprécision des critères d'application du CIA ;

- elle est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation, méconnaît le champ d'application de la loi et viole le principe d'égalité de traitement entre agents titulaires et agents contractuels de droit public de la collectivité ayant moins de 4 mois d'ancienneté et engagés pour une durée inférieure à un an.

Par un mémoire en défense, enregistré le 18 décembre 2023, le département de la Haute-Vienne, représenté par Me Bazin, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 1 500 euros soit mise à la charge du requérant sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il fait valoir que :

- les conclusions tendant à l'annulation partielle de la délibération sont irrecevables ;
- les moyens soulevés dans la requête ne sont pas fondés.

Par ordonnance du 9 juillet 2025, la clôture d'instruction a été fixée au 5 septembre 2025.

Les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le jugement était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office, tiré de la possible mise en œuvre de la modulation dans le temps des effets d'une annulation des dispositions contestées de la délibération du 3 février 2023.

Par un mémoire enregistré le 23 janvier 2026 et communiqué le même jour, le département de la Haute-Vienne a présenté ses observations en réponse au moyen d'ordre public.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général de la fonction publique ;
- le décret n° 91-875 du 6 septembre 1991 ;
- le décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 ;
- le décret n° 2014-1526 du 16 décembre 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 M. Gillet,
- les conclusions de M. Slimani, rapporteur public,
- et les observations de Me Marginean, substituant Me Bazin, représentant le département de la Haute-Vienne.

Considérant ce qui suit :

1. Par une délibération du 23 juin 2022, le conseil départemental de la Haute-Vienne a mis en place pour ses agents un régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP). Le 3 février 2023, la commission permanente du conseil départemental de la Haute-Vienne a abrogé la délibération précitée du 23 juin 2022 et adopté une nouvelle délibération portant « *ajustement des modalités de mise en œuvre du RIFSEEP et création d'une indemnité pour service de jour férié* ». Par la présente requête, le syndicat CGT des fonctionnaires et agents territoriaux actif/ves et retraité/es des établissements publics et privés du conseil départemental de la Haute-Vienne demande au tribunal d'annuler cette dernière délibération, en tant seulement qu'elle porte sur les modalités d'application du complément indemnitaire annuel (CIA).

Sur la fin de non-recevoir opposée en défense :

2. Il ressort des pièces du dossier que, par les délibérations précitées, le conseil départemental de la Haute-Vienne a instauré au profit de ses agents un régime indemnitaire qui tient compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP), inspiré du régime créé au profit des agents de l'Etat par le décret du 20 mai 2014. Ce régime, tel qu'instauré au sein des services du département de la Haute-Vienne, se décompose, d'une part, en indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) qui vise à valoriser l'exercice des fonctions et repose sur le niveau de responsabilité et d'expertise des fonctions exercées et sur la prise en compte de l'expérience professionnelle et, d'autre part, en complément indemnitaire annuel (CIA) lié à l'engagement professionnel et à la manière de servir.

3. Eu égard aux moyens soulevés, les conclusions du syndicat requérant, dirigées contre les conditions d'éligibilité et les modalités de fixation du montant du complément indemnitaire annuel (CIA), telles qu'elles ont été fixées par la délibération du 3 février 2023, portent sur des éléments divisibles de l'ensemble de la délibération attaquée et sont, par suite, recevables. La fin de non-recevoir opposée en défense doit être écartée.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne le cadre juridique applicable :

4. Aux termes de l'article L. 714-4 du code général de la fonction publique : « *Les organes délibérants des collectivités territoriales et de leurs établissements publics fixent les régimes indemnitaires de leurs agents, dans la limite de ceux dont bénéficient les différents services de l'Etat* ». Aux termes de l'article L. 714-5 du même code : « *Les 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 (...)* ».

5. Aux termes de l'article premier du décret du 6 septembre 1991 pris pour l'application de l'article L. 714-4 du code général de la fonction publique : « *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 (...)* ».

6. Aux termes de l'article 4 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 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 (...)* ». Il résulte de ces dispositions que le complément indemnitaire annuel (CIA) est un élément de rémunération variable et personnel, modulé en fonction de l'engagement professionnel et de la manière de servir de chaque agent, dont le montant est fixé chaque année sur la base de l'évaluation professionnelle de l'agent concerné effectuée dans le cadre de l'entretien professionnel annuel.

En ce qui concerne la légalité des dispositions attaquées de la délibération du 3 février 2023 :

7. Il résulte des modalités retenues à l'article I.B.2 de la délibération attaquée que les agents du département de la Haute-Vienne, « présentant, durant l'année civile de référence, un nombre d'absences (pour raison de santé ou autorisations spéciales d'absence) discontinues d'une durée totale de 7 jours calendaires (14 jours en cas de période d'isolement COVID) ou d'une absence continue supérieure à 21 jours calendaires », ne peuvent pas bénéficier du CIA. Si, pour apprécier la manière de servir de ses agents, le département de la Haute-Vienne était libre de tenir compte d'un critère d'assiduité, de telles modalités, qui rendent ce critère prépondérant et sont susceptibles de conduire à une suppression intégrale du CIA pour des agents ayant été absents pour des motifs légitimes, mais ayant pu néanmoins exercer leurs fonctions pendant une partie de l'année et faire ainsi la preuve de leur engagement professionnel et de leur manière de servir, sont entachées d'une erreur manifeste d'appréciation.

8. Il résulte de ce qui précède que, sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens de la requête, et alors que l'ensemble des modalités d'attribution du CIA ne sont pas divisibles, le syndicat CGT du conseil départemental de la Haute-Vienne est fondé, par ce seul moyen, à demander l'annulation de la délibération du 3 février 2023 de la commission permanente du conseil départemental de la Haute-Vienne en tant qu'elle porte sur les modalités d'attribution du CIA.

Sur les conséquences de cette annulation :

9. L'annulation d'un acte administratif implique en principe que cet acte est réputé n'être jamais intervenu. Toutefois, s'il apparaît que cet effet rétroactif de l'annulation est de nature à emporter des conséquences manifestement excessives en raison tant des effets que cet acte a produits et des situations qui ont pu se constituer lorsqu'il était en vigueur, que de l'intérêt général pouvant s'attacher à un maintien temporaire de ses effets, il appartient au juge administratif - après avoir recueilli sur ce point les observations des parties et examiné l'ensemble des moyens, d'ordre public ou invoqués devant lui, pouvant affecter la légalité de l'acte en cause - de prendre en considération, d'une part, les conséquences de la rétroactivité de l'annulation pour les divers

intérêts publics ou privés en présence et, d'autre part, les inconvénients que présenterait, au regard du principe de légalité et du droit des justiciables à un recours effectif, une limitation dans le temps des effets de l'annulation. Il lui revient d'apprécier, en rapprochant ces éléments, s'ils peuvent justifier qu'il soit dérogé au principe de l'effet rétroactif des annulations contentieuses et, dans l'affirmative, de prévoir dans sa décision d'annulation que, sous réserve des actions contentieuses engagées à la date de sa décision prononçant l'annulation contre les actes pris sur le fondement de l'acte en cause, tout ou partie des effets de cet acte antérieurs à son annulation devront être regardés comme définitifs ou même, le cas échéant, que l'annulation ne prendra effet qu'à une date ultérieure qu'il détermine.

10. Eu égard aux effets excessifs qu'emporterait une annulation rétroactive des dispositions contestées de la délibération du 3 février 2023, notamment sur les droits reconnus aux agents du département de la Haute-Vienne, qui était juridiquement applicable dès la date de mise en œuvre de ce régime indemnitaire, il y a lieu de différer l'effet de l'annulation jusqu'au 31 août 2026.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

11. Le présent jugement n'implique aucune mesure d'exécution. Les conclusions à fin d'injonction et d'astreinte doivent, dès lors, être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

12. Aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « *Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens* ».

13. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge du département de la Haute-Vienne une somme de 1 200 à verser au syndicat CGT des fonctionnaires et agents territoriaux actif/ves et retraité/es des établissements publics et privés du conseil départemental de la Haute-Vienne au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. En revanche, les dispositions citées ci-dessus font obstacle à ce que soit mise à la charge du syndicat requérant, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, la somme que le département de la Haute-Vienne demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La délibération du 3 février 2023 de la commission permanente du conseil départemental de la Haute-Vienne est annulée en tant qu'elle porte sur les modalités d'attribution du complément indemnitaire annuel. Cette annulation prend effet au 31 août 2026.

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

Article 3 : Le département de la Haute-Vienne versera au syndicat CGT des fonctionnaires et agents territoriaux actif/ves et retraité/es des établissements publics et privés du conseil départemental de la Haute-Vienne une somme de 1 200 (mille deux cents) euros en application des dispositions de l'article L. 761 du code de justice administrative.

Article 4 : Les conclusions présentées par le département de la Haute-Vienne sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié au syndicat CGT des fonctionnaires et agents territoriaux actif/ves et retraité/es des établissements publics et privés du conseil départemental de la Haute-Vienne et au département de la Haute-Vienne. Copie en sera transmise pour information à Me Cacciapaglia et à Me Bazin.

Délibéré après l'audience du 27 janvier 2026, à laquelle siégeaient :

M. Artus, président,
M. Gillet, conseiller,
M. Vaillant, conseiller,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 5 février 2026.

Le rapporteur,

Le président,

K. GILLET

D. ARTUS

Le greffier,

M. GUICHON

La République mande et ordonne
au préfet de la Haute-Vienne 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.

M.GUICHON