

Moteur de recherche accueil

Resources

Nom du fichier: DTA_2504516_20250910

2504516

Tribunal Administratif d'Orléans

Lecture du mercredi 10 septembre 2025

N° 2504516

REPUBLIQUE FRANCAISE AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la procédure suivante :

Par un déféré enregistré le 26 août 2025, la préfète du Loiret demande au juge des référés saisi sur le fondement des articles L. 554-1 du code de justice administrative et L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales de suspendre l'exécution de la délibération n° DRE2025_090 adoptée le 16 mai 2025 par le conseil municipal de la commune de Saran décidant du maintien pendant les trois premiers mois de la rémunération des agents titulaires et non titulaires placés en congés de maladie ordinaire à hauteur de 100 %.

La préfète du Loiret soutient que la délibération est illégale et doit être suspendue car elle méconnaît :

- les dispositions de l'article 189 de la loi du 24 février 2025 de finances pour 2025 ;

- le principe de parité entre les versants des fonctions publiques en prévoyant un régime plus favorable que celui applicable aux fonctionnaires d'Etat ;
- les dispositions des articles L. 712-1 et L. 714-4 du code général de la fonction publique.

Par un mémoire en défense enregistré le 9 septembre 2025 à 8 h 57 et communiqué immédiatement, la commune de Saran, représentée par Me Tissier-Lotz, conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que les moyens invoqués ne sont pas fondés au motif que :

- aucune disposition législative n'interdit expressément aux communes de prévoir un régime de protection plus favorable, ce qui est le cas dès lors que le complément de rémunération relève de la protection sociale complémentaire, offrant ainsi un régime plus favorable aux agents comme le conseil municipal peut librement le faire sur la base de l'article L. 827-1 du code général de la fonction publique ;
- le moyen tiré de la méconnaissance du principe de parité est inopérant et ne remet aucunement en cause ce principe car la délibération porte sur le maintien du traitement des agents publics mentionné à l'article L. 712-1 du code général de la fonction publique, et non sur leur régime indemnitaire.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la constitution ;
- la décision QPC n° 504298 du 26 mai 2025 ;

- la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 ;

- la loi n° 84-56 du 26 janvier 1984 ;

- la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025, en particulier son article 189 ;

- le décret n° 91-875 du 6 septembre 1991 ;

- le décret n° 2010-997 du 26 août 2010 ;

- le décret n° 2025-197 du 27 février 2025 ;

- le décret n° 2025-198 du 27 février 2025 ;

- le code civil ;

- le code général des collectivités territoriales ;

- le code général de la fonction publique ;

- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné par arrêté du 1er septembre 2025 M. Deliancourt, vice-président, en application de l'article L. 511-2 du code de justice administrative, pour statuer sur les requêtes en référé.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 9 septembre 2015 qui s'est tenue à 11 h 30 :

- le rapport de M. Deliancourt, juge des référés,

- les observations de M. A, régulièrement mandaté par un pouvoir du 9 septembre 2025, représentant la préfète du Loiret ;

- les observations de Me Tissier-Lotz, représentant la commune de Saran.

M. A a soutenu à l'audience que la délibération contestée adoptée dans un but politique contrevenait à l'article 189 de la loi de finances pour 2025 et que les communes ne pouvaient légalement modifier la rémunération versée aux agents.

En défense, Me Tissier-Loz a maintenu ses écritures, rappelé les difficultés de toute sorte rencontrées par les agents publics, la perte d'attractivité de la fonction publique territoriale et invité le juge du référé à ne pas apprécier la délibération au regard de son objet, mais de ses effets et a soutenu qu'elle s'insérait dans le cadre de la protection sociale complémentaire que la commune pouvait librement mettre en place afin d'accompagner au plus près et au mieux les agents de la collectivité.

En réponse, le représentant du préfet a maintenu ses moyens et a relevé qu'à supposer que la délibération s'inscrive dans le cadre d'une telle politique, elle ne l'avait cependant pas été de manière régulière, en l'absence de toute procédure et de consultation préalables mises en œuvre. La représentante de la commune de Saran a enfin réaffirmé sa position.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience le 9 septembre 2025 à 12 heures.

Considérant ce qui suit :

1. Il résulte de l'instruction que le conseil municipal de la commune de Saran a voté le 16 mai 2025 la délibération n° DRE2025_090 décidant du maintien à hauteur de 100 % de la rémunération des agents titulaires et non titulaires de la collectivité lorsque ceux-ci sont placés en congés de maladie ordinaire (CMO) afin qu'ils ne soient pas pénalisés par le mécanisme mis en place à compter du 1er mars 2025 par l'article

189 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025 qui réduit à 90 % le traitement des agents pendant les trois premiers mois de leur congés et qui constitue, selon l'assemblée délibérante et les termes de la délibération en litige, un facteur supplémentaire de désincitation dans la fonction publique territoriale et injuste dès lors qu'il expose surtout les agents aux revenus les plus modestes. Celle-ci conclut par la réaffirmation de son "souhait de lutter contre la dégradation du service public, de renforcer l'image et l'attractivité de la fonction publique territoriale, mais également notre vœu d'investir dans le bien-être et la qualité de vie au travail des agents". Par le présent déféré, la préfète du Loiret demande au juge de référés saisi sur le fondement des articles L. 554-1 du code de justice administrative et L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales de suspendre l'exécution de cette délibération.

Sur le cadre juridique applicable :

2. En premier lieu, aux termes de l'article L. 712-1 du code général de la fonction publique : "Le fonctionnaire a droit, après service fait, à une rémunération comprenant : 1° Le traitement ; 2° L'indemnité de résidence ; 3° Le supplément familial de traitement ; 4° Les primes et indemnités instituées par une disposition législative ou réglementaire".

3. En deuxième lieu, selon l'article L. 822-1 du même code : "Le fonctionnaire en activité a droit à des congés de maladie lorsque la maladie qu'il présente est dûment constatée et le met dans l'impossibilité d'exercer ses fonctions". L'article L. 822-2 dudit code dispose que : "La durée totale des congés de maladie peut atteindre un an pendant une période de douze mois consécutifs".

4. En troisième lieu, l'article L. 822-3 du code général de la fonction publique, dans sa rédaction issue de l'article 189 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 dispose que : "Au cours de la période définie à l'article L. 822-2, le fonctionnaire en congé de

maladie perçoit : 1° Pendant trois mois, 90 % de son traitement ; 2° Pendant les neuf autres mois, la moitié de son traitement. Dans les situations mentionnées aux 1° et 2°, le fonctionnaire conserve, en outre, ses droits à la totalité du supplément familial de traitement et de l'indemnité de résidence ". Il résulte de ces dispositions qu'à compter du 1er mars 2025, tant les fonctionnaires et agents publics de l'Etat que ceux des collectivités territoriales ou des établissements publics administratifs communaux perçoivent 90 % de leur traitement durant les trois premiers mois d'un congé de maladie ordinaire puis 50 % les neuf mois suivants. Les fonctionnaires et agents publics conservent durant ces périodes la totalité du supplément familial de traitement et de l'indemnité de résidence.

5. En quatrième lieu, l'article L. 714-4 du code général de la fonction publique dispose : " Les organes délibérants des collectivités territoriales et de leurs établissements publics fixent les régimes indemnитaires de leurs agents, dans la limite de ceux dont bénéficient les différents services de l'Etat. ".

6. En cinquième et dernier lieu, l'article L. 827-1 du même code dispose : " Les personnes publiques mentionnées à l'article L. 2 participent au financement des garanties de protection sociale complémentaire destinées à couvrir les frais occasionnés par une maternité, une maladie ou un accident auxquelles souscrivent les agents que ces personnes publiques emploient./ Ces garanties sont au minimum celles définies au II de l'article L. 911-7 du code de la sécurité sociale./ Le montant de la participation ne peut être inférieur à la moitié du financement nécessaire à la couverture de ces garanties minimales./ Ces personnes publiques peuvent également participer au financement des garanties de protection sociale complémentaire destinées à couvrir les risques d'incapacité de travail, d'invalidité, d'inaptitude ou de décès auxquelles souscrivent les agents qu'elles emploient ".

Sur les conclusions à fin de suspension :

7. Aux termes de l'article L. 554-1 du code de justice administrative : " Les demandes de suspension assortissant les requêtes du représentant de l'Etat dirigées contre les actes des communes sont régies par le 3e alinéa de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales ci-après reproduit : " Article L. 2131-6, alinéa 3. : Le représentant de l'Etat peut assortir son recours d'une demande de suspension. Il est fait droit à cette demande si l'un des moyens invoqués paraît, en l'état de l'instruction, propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'acte attaqué () ".

8. En l'état de l'instruction, les moyens tirés de la méconnaissance des dispositions de l'article 189 de la loi du 14 février 2025 et de l'article L. 714-4 du code général de la fonction publique apparaissent propres à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la délibération contestée.

9. L'administration peut faire valoir, devant le juge des référés, que la décision dont il est demandé la suspension de l'exécution, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, 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 des référés, après avoir mis à même l'auteur de la demande, dans des conditions adaptées à l'urgence qui caractérise la procédure de référé, de présenter ses observations sur la substitution ainsi sollicitée, de rechercher s'il ressort à l'évidence des données de l'affaire, en l'état de l'instruction, que ce motif est susceptible de fonder légalement la décision et que l'administration aurait pris la même décision si elle s'était fondée initialement sur ce motif. Dans l'affirmative et à condition que la substitution demandée ne prive pas le requérant d'une garantie procédurale liée au motif substitué, le juge des référés peut procéder à cette substitution pour apprécier s'il y a lieu d'ordonner la suspension qui lui est demandée.

10. En l'espèce, si la commune de Saran entend présenter une substitution de motif en faisant valoir que la délibération du 16 mai 2025 dont s'agit constitue un complément de rémunération accordé aux agents communaux au titre de la protection sociale complémentaire (PSC), laquelle peut être librement déterminée et accordée par la commune, ce motif est également de nature à faire naître un doute sérieux quant à la légalité de ladite délibération.

11. Par suite, la préfète du Loiret est fondée à demander la suspension de la délibération du 16 mai 2025 du conseil municipal de la commune de Saran décidant du maintien à 100 % pendant les trois premiers mois du traitement des agents placés en congés de maladie ordinaire jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur sa légalité.

ORDONNCE :

Article 1er : La délibération adoptée le 16 mai 2025 par le conseil municipal de la commune de Saran décidant du maintien de l'intégralité du traitement pendant les trois premiers mois des agents publics communaux placés en congés de maladie ordinaire est suspendue jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur sa légalité.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à la préfète du Loiret et à la commune de Saran.

Fait à Orléans, le 10 septembre 2025.

Le juge des référés,

Samuel DELIANCOURT

La République mande et ordonne au ministre d'État, ministre de l'intérieur 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 ordonnance.
