



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Légifrance

Le service public de la diffusion du droit



CAA de TOULOUSE, 2ème chambre, 23/12/2025, 23TL02046

CAA de TOULOUSE - 2ème chambre

N° 23TL02046
Non publié au bulletin

Lecture du mardi 23 décembre 2025

Président
M. Massin
Rapporteur public
Mme Torelli

Rapporteur
Mme Delphine Teuly-Desportes
Avocat(s)
MAILLOT - AVOCATS ASSOCIES

Texte intégral

RÉPUBLIQUE FRANCAISE AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

Mme B... A... a demandé au tribunal administratif de Nîmes d'annuler la décision par laquelle le directeur de l'établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes intercommunal de Jonquières-Courthézon (Vaucluse) a rejeté sa demande préalable en date du 6 juillet 2020, de condamner l'établissement public intercommunal à lui verser la somme de 11 510,92 euros au titre de l'indemnité spécifique de rupture conventionnelle, la somme de 1 359,76 euros au titre du compte épargne temps et des congés annuels non versés, la somme de 3 725,37 euros au titre des bonifications indiciaires individuelles qui lui sont dues de janvier 2016 au 15 mai 2020, ainsi que la somme de 10 000 euros au titre de dommages et intérêts, de rejeter les conclusions présentées par l'établissement public intercommunal et de mettre à la charge de ce dernier la somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Par un jugement n°2003324, rendu le 20 juin 2023, le tribunal administratif de Nîmes a rejeté ses demandes.

Procédure devant la cour :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 7 août 2023 et le 7 octobre 2024, Mme B... A..., représentée par Me Breuillot, de la société d'exercice libéral à responsabilité limitée Breuillot et avocats, demande à la cour, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler ce jugement, rendu le 20 juin 2023, par le tribunal administratif de Nîmes ;

2°) d'annuler la décision du 5 septembre 2020 par laquelle le directeur de l'établissement d'hébergement des personnes âgées dépendantes de Jonquières-Courthézon a rejeté sa demande indemnitaire, adressée le 6 juillet 2020 ;

3°) de condamner l'établissement public administratif intercommunal à lui verser la somme de 11 510,92 euros au titre de l'indemnité spécifique de rupture conventionnelle, la somme de 3 725,37 euros au titre des bonifications indiciaires mensuelles dues du mois de janvier 2016 à mai 2020, la somme de 484 euros au titre du solde de son compte épargne temps et de ses congés annuels, ainsi que la somme de 10 000 euros en réparation de ses préjudices ;

4°) de mettre à la charge de l'établissement d'hébergement des personnes âgées dépendantes de Jonquières-Courthézon la somme de 4 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le jugement attaqué est entaché de violation de la loi et de plusieurs erreurs de droit, ainsi que d'une erreur d'appréciation et est par là même irrégulier ;
- sa demande d'indemnité de rupture conventionnelle est parfaitement fondée et cette indemnité aurait dû lui être versée ;
- elle est fondée à solliciter le bénéfice de la nouvelle bonification indiciaire du 1er mars 2016 au 7 mai 2020 au regard tant du décret n°92-112 du 3 février 1992 que de l'arrêté du 1er mars 2014 lui ayant attribué quinze points à ce titre ;
- l'arrêté du 1er mars 2014 lui accordant quinze points au titre de la nouvelle bonification indiciaire n'a pas été retiré dans le délai de quatre mois de sorte que son employeur ne pouvait mettre fin au versement de cette indemnité sans méconnaître l'article L. 242-1 du code des relations entre le public et l'administration ;
- elle est fondée à obtenir le versement d'une somme de 484 euros de son solde de congés annuels et du nombre de jours figurant encore sur son compte épargne temps ;
- elle a droit à une indemnisation de 10 000 euros au regard de l'ensemble de ses préjudices résultant de l'ilégalité de l'absence de versement de l'indemnité spécifique de rupture conventionnelle, de l'ilégalité de l'absence de versement de la nouvelle bonification indiciaire et de la résistance abusive de son employeur à lui verser le solde de congés annuels et de son compte épargne temps et à lui accorder les allocations de retour à l'emploi.

Par un mémoire en défense, enregistré le 21 février 2024, l'établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes intercommunal de Jonquières-Courthézon, représenté par Me Maillot, de la société d'exercice libéral à responsabilité limitée Maillot avocats et associés conclut, à titre principal, au rejet de la requête et, à titre subsidiaire, demande à la cour de requalifier la demande de Mme A... en droit de retractation de la rupture conventionnelle initialement conclue, à défaut, d'enjoindre à l'appelante de produire les justificatifs des revenus provenant de son activité commerciale depuis avril 2019, aux fins d'évaluation du préjudice financier, de ramener à de plus justes proportions l'indemnité de rupture conventionnelle éventuellement décidée, en prenant notamment en compte les revenus provenant de cette activité commerciale et de la condamner, à titre reconventionnel, à lui verser la même somme que celle réclamée par cette dernière au titre de la rupture conventionnelle et des dommages-intérêts, soit la somme totale de 21 510,92 euros et de mettre à la charge de Mme A... la somme de 3 000 euros au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Il fait valoir que :

- la demande de première instance portant sur l'indemnisation de ses préjudices subis en raison des illégalités commises par son employeur, qui ne l'a pas informée de ses droits à allocation de retour à l'emploi et a, en outre, tardé à lui verser les sommes dues à ce titre, n'a pas été précédée d'une demande préalable et n'était donc pas recevable ainsi que l'ont retenu les premiers juges ;
- il convient de procéder à une substitution de motifs dans la mesure où si les frais de la formation suivie par Mme A..., qui n'était pas assortie d'un engagement de servir, ne pouvaient faire l'objet d'une répétition de l'indu sur ce fondement, ils pouvaient toutefois être restitués sur le fondement de la règle du paiement après service fait, Mme A... n'ayant pas assisté à la formation ainsi financée ;
- au surplus, les moyens soulevés à l'appui des demandes pécuniaires ne sont pas fondés.

Par une ordonnance du 7 octobre 2024, la date de clôture d'instruction a été reportée au 8 novembre 2024 à 12 heures.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code des relations entre le public et l'administration ;
- la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 ;
- la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 ;

-
- la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 ;
 - le décret n°92-112 du 3 février 1992 ;
 - le décret n° 2019-1593 du 31 décembre 2019 ;
 - le décret n° 2019-1596 du 31 décembre 2019 ;
 - 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 Delphine Teuly-Desportes, présidente-assesseure,
- les conclusions de Mme Michèle Torelli, rapporteure publique,
- et les observations de Me Bard pour l'établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes intercommunal de Jonquières-Courthézon.

Considérant ce qui suit :

1. Mme A..., adjointe administrative de 2ème classe stagiaire à compter du 1er janvier 2010, puis titulaire, a été promue agente de maîtrise à compter du 1er mars 2014, puis technicienne hospitalière à compter du 1er juin 2016, et a exercé ses fonctions au sein de l'établissement intercommunal d'hébergement des personnes âgées dépendantes de Jonquières-Courthézon (Vaucluse) du 1er mars 2014 au 31 mai 2020, l'intéressée ayant, à cette dernière date, cessé définitivement ses fonctions en application de la convention de rupture conventionnelle qu'elle avait conclue, le 7 mai 2020, avec son employeur public. Par un courrier du 6 juillet 2020, adressé à l'établissement public intercommunal, Mme A... a sollicité le versement de l'indemnité spécifique de rupture conventionnelle, le paiement des bonifications indiciaires mensuelles à compter du mois de janvier 2016, le remboursement à hauteur de 936,89 euros de frais de formation et a réclamé des dommages et intérêts, demandes qui ont été rejetées le 5 septembre suivant. Mme A... relève appel du jugement, rendu le 20 juin 2023, par lequel le tribunal administratif de Nîmes a rejeté ses demandes pécuniaire et indemnitaire et sollicite la condamnation de l'établissement public intercommunal à lui verser ces sommes.

Sur la régularité du jugement :

2. Hormis le cas où le juge de première instance a méconnu les règles de compétence, de forme ou de procédure qui s'imposaient à lui et a ainsi entaché son jugement d'une irrégularité, il appartient au juge d'appel, non d'apprécier le bien-fondé des motifs par lesquels le juge de première instance s'est prononcé sur les moyens qui lui étaient soumis, mais de se prononcer directement sur les moyens dont il est saisi dans le cadre de l'effet dévolutif de l'appel. Mme A... ne peut donc utilement se prévaloir de la violation de la loi ou de l'erreur de droit qu'auraient commises les premiers juges pour demander l'annulation du jugement attaqué.

Sur le bien-fondé du jugement :

En ce qui concerne la demande relative à l'indemnité spécifique de rupture conventionnelle :

3. Aux termes du I de l'article 72 de la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, dans sa version applicable au litige : " (...) les établissements mentionnés à l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 précitée et les fonctionnaires de ces établissements peuvent convenir en commun des conditions de la cessation définitive des fonctions, qui entraîne radiation des cadres et perte de la qualité de fonctionnaire. La rupture conventionnelle, exclusive des cas mentionnés à l'article 24 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 précitée, ne peut être imposée par l'une ou l'autre des parties. / La rupture conventionnelle résulte d'une convention signée par les deux parties. La convention de rupture définit les conditions de celle-ci, notamment le montant de l'indemnité spécifique de rupture conventionnelle, qui ne peut pas être inférieur à un montant fixé par décret. / (...) "

4. Selon l'article 1er du décret du 31 décembre 2019 relatif à l'indemnité spécifique de rupture conventionnelle dans la fonction publique et portant diverses dispositions relatives aux dispositifs indemnитaires d'accompagnement des agents dans leurs transitions professionnelles : " En application de l'article 72 de la loi du 6 août 2019 susvisée, une indemnité spécifique de rupture conventionnelle peut être versée aux fonctionnaires (...). / Le montant de cette indemnité est déterminé dans le respect des dispositions prévues par le décret n° 2019-1593 du 31 décembre 2019. ". Aux termes de l'article 2 de ce même décret : " Le montant de l'indemnité prévue à l'article 1er ne peut pas être inférieur aux montants suivants : / - un quart de mois de rémunération brute par année d'ancienneté pour les années jusqu'à dix ans ; / - deux cinquièmes de mois de rémunération brute par année d'ancienneté pour les

années à partir de dix ans et jusqu'à quinze ans ; / - un demi mois de rémunération brute par année d'ancienneté à partir de quinze ans et jusqu'à vingt ans ; / - trois cinquièmes de mois de rémunération brute par année d'ancienneté à partir de vingt ans et jusqu'à vingt-quatre ans ". L'article 5 du décret du 31 décembre 2019 relatif à la procédure de rupture conventionnelle dans la fonction publique dispose : " Les termes et les conditions de la rupture conventionnelle sont énoncés dans une convention signée par les deux parties. / La convention fixe notamment le montant de l'indemnité spécifique de rupture conventionnelle, dans des limites déterminées par décret, et la date de cessation définitive des fonctions du fonctionnaire. Celle-ci intervient au plus tôt un jour après la fin du délai de rétractation prévu à l'article 6. / (...) ". L'article 6 du même décret prévoit : " Chacune des deux parties dispose d'un droit de rétractation. Ce droit s'exerce dans un délai de quinze jours francs, qui commence à courir un jour franc après la date de la signature de la convention de rupture conventionnelle, sous la forme d'une lettre recommandée avec demande d'avis de réception ou remise en main propre contre signature. "

5. D'une part, il résulte de ces dispositions que, en cas de rupture conventionnelle, l'employeur public est tenu de verser à l'agent une indemnité spécifique de rupture conventionnelle dont le montant ne peut pas être inférieur au montant prévu à l'article 2 du décret du 31 décembre 2019 relatif à l'indemnité spécifique de rupture conventionnelle dans la fonction publique et portant diverses dispositions relatives aux dispositifs indemnitaire d'accompagnement des agents dans leurs transitions professionnelles, et doit être stipulé dans la convention de rupture conventionnelle. Aucune disposition législative ou réglementaire applicable aux agents de la fonction publique hospitalière ni aucun principe général ne fait obstacle à ce que l'administration conclue ultérieurement une transaction avec un fonctionnaire régi par la loi du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière, pour mettre fin à un litige portant sur la mise en œuvre d'une rupture conventionnelle. Toutefois, une telle transaction ne peut avoir pour effet, quels que soient les termes de l'accord, de priver l'agent de l'indemnité à laquelle il a droit en application des dispositions de l'article 72 de la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique et de l'article 2 du décret du 31 décembre 2019 relatif à l'indemnité spécifique de rupture conventionnelle dans la fonction publique et portant diverses dispositions relatives aux dispositifs indemnitaire d'accompagnement des agents dans leurs transitions professionnelles.

6. D'autre part, eu égard à la spécificité de la situation des fonctionnaires par rapport à leur employeur, les conventions de rupture conventionnelle sont au nombre des actes dont l'annulation peut être demandée au juge administratif par la voie du recours pour excès de pouvoir. De même, si la convention est devenue définitive, l'agent est fondé à exciper de l'ilégalité de cet acte à l'appui d'un contentieux de pleine juridiction.

7. En l'espèce, la convention de rupture conventionnelle, signée le 7 mai 2020, par Mme A... et l'établissement public d'hébergement des personnes âgées dépendantes de Jonquières-Courthézon, prévoit une indemnité spécifique de rupture conventionnelle d'un montant nul, la contrepartie à cette dérogation aux règles prévues par l'article 72 précité de la loi du 6 août 2019, complété par les dispositions du décret du 31 décembre 2019 relatif à l'indemnité spécifique de rupture conventionnelle dans la fonction publique, étant, d'une part, la renonciation de l'employeur à la restitution des coûts de rémunération et des frais pédagogiques relatifs à la formation de dirigeant d'entreprise de l'économie sociale et solidaire, qu'il avait financée pour la technicienne à compter du 23 mai 2019 et, d'autre part, l'abandon de la procédure disciplinaire engagée à son encontre. En outre, il ressort des échanges préparatoires que ces deux points conditionnaient l'accord de l'employeur pour conclure une telle convention et que, pour sa part, Mme A... avait notamment accepté, le 20 avril 2020, de conclure une telle convention à ces conditions.

8. Mme A... soutient que le montant de cette indemnité méconnaît les dispositions de l'article 72 de la loi du 6 août 2019 et du décret du 31 décembre 2019 pris pour son application. Et s'il est constant qu'elle n'a pas fait usage de son droit de rétractation dans le délai de quinze jours prévu par la convention du 7 mai 2020 et n'a pas davantage formé de recours contentieux tendant à l'annulation de la convention en litige qui est devenue définitive, elle est toutefois fondée à invoquer, par la voie de l'exception, l'ilégalité de cette convention, à l'appui du recours de pleine juridiction qu'elle a introduit, dès lors que l'établissement public qui l'emploie, ne pouvait légalement, en application du principe rappelé au point 5, insérer une transaction dans la convention de rupture conclue avec son agent et ne peut par là même utilement présenter une demande de substitution de motifs.

9. En application de l'article 2 du décret du 31 décembre 2019 relatif à l'indemnité spécifique de rupture conventionnelle dans la fonction publique et portant diverses dispositions relatives aux dispositifs indemnitaire d'accompagnement des agents dans leurs transitions professionnelles, le montant de l'indemnité prévue à l'article 1er ne peut pas être inférieur au montant de deux cinquièmes de mois de rémunération brute par année d'ancienneté pour les années à partir de dix ans et jusqu'à quinze ans d'ancienneté. En application de l'article 3 du même décret, le montant maximum de l'indemnité prévue à l'article 1er ne peut pas excéder une somme

équivalente à un douzième de la rémunération brute annuelle perçue par l'agent par année d'ancienneté, dans la limite de vingt-quatre ans d'ancienneté. Selon le I de l'article 4 de ce décret : " La rémunération brute de référence pour la détermination de la rémunération mentionnée aux articles 2 et 3 est la rémunération brute annuelle perçue par l'agent au cours de l'année civile précédant celle de la date d'effet de la rupture conventionnelle. En outre, sont exclues de cette rémunération de référence : 1° Les primes et indemnités qui ont le caractère de remboursement de frais ; 2° Les majorations et indexations relatives à une affection outre-mer ; 3° L'indemnité de résidence à l'étranger ; 4° Les primes et indemnités liées au changement de résidence, à la primo-affectation, à la mobilité géographique et aux restructurations ; 5° Les indemnités d'enseignement ou de jury ainsi que les autres indemnités non directement liées à l'emploi ". Enfin, selon le III de l'article 4 du même décret : " Pour l'application des articles 2 et 3, l'appréciation de l'ancienneté tient compte des durées de services effectifs accomplis dans la fonction publique de l'Etat, la fonction publique territoriale et dans la fonction publique hospitalière. "

10. Il résulte de ce qui précède que Mme A... est fondée à demander la condamnation de l'administration à lui verser l'indemnité de rupture conventionnelle prévue par l'article 72 de la loi du 6 août 2019. Il résulte cependant des dispositions précitées du III de l'article 4 du décret du 31 décembre 2019 que seule la durée des services accomplis en qualité de fonctionnaire peut être prise en compte pour en déterminer le montant. Il suit de là que Mme A..., qui n'est pas fondée à revendiquer la durée de ses contrats de travail conclus à compter du 25 janvier 2005, peut seulement prétendre à la prise en compte de ses services en qualité de fonctionnaire pour la période du 1er janvier 2010, date à laquelle elle a été nommée adjointe administrative de deuxième classe stagiaire, au 31 mai 2020, date de cessation de ses fonctions en application de la convention de rupture. Il suit de là que l'indemnité à laquelle elle a droit doit être déterminée selon les principes rappelés au point 9, en tenant compte de l'ancienneté d'une durée de dix ans et 5 mois et en procédant aux déductions prévues au I de l'article 4 du même décret.

11. Au regard des éléments versés au dossier et des différents traitements perçus, la cour n'est pas en mesure de déterminer le montant de l'indemnité à laquelle a droit Mme A.... Il y a donc lieu de renvoyer cette dernière devant l'établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes intercommunal de Jonquières-Courthézon, pour qu'il soit procédé à la liquidation de cette somme conformément au présent arrêt et notamment à l'ancienneté retenue au point précédent.

En ce qui concerne la demande relative au bénéfice de la nouvelle bonification indiciaire :

12. Mme A... soutient qu'elle aurait dû percevoir la nouvelle bonification indiciaire de 15 points majorés pour la période du 1er janvier 2016 au 31 mai 2020.

S'agissant de la période du mois de 1er janvier au 31 mai 2016 :

13. D'une part, aux termes de l'article 1er du décret du 3 février 1992 relatif à la nouvelle bonification indiciaire attachée à des emplois occupés par certains personnels de la fonction publique hospitalière : " Une nouvelle bonification indiciaire dont le montant est pris en compte et soumis à cotisation pour le calcul de la pension de retraite est attribuée mensuellement, à raison de leurs fonctions, aux fonctionnaires hospitaliers ci-dessous mentionnés : / (...) / 4° Fonctionnaires appartenant au corps de la maîtrise ouvrière et exerçant les fonctions de contremaître encadrant, dans les établissements de plus de deux cents lits, une équipe d'au moins cinq agents ou deux contremaîtres et, dans les autres établissements, encadrant des agents d'au moins trois qualifications différentes : 15 points majorés ; / (...) ". Selon l'article 4 du décret du 14 février 1994 portant modifications de certaines dispositions relatives à la nouvelle bonification indiciaire et portant attribution de la nouvelle bonification indiciaire à certains personnels de la fonction publique hospitalière : " A compter du 1er août 1993, une nouvelle bonification indiciaire (...) est attribuée mensuellement, à raison de leurs fonctions, aux fonctionnaires hospitaliers ci-dessous énumérés : (...) 11° Fonctionnaires appartenant au corps de la maîtrise ouvrière et exerçant les fonctions d'agent technique d'entretien encadrant une équipe d'au moins cinq agents : 15 points majorés. "

14. Mme A..., qui appartenait au corps des agents de maîtrise, sans exercer des fonctions de contremaître, ni être affectée dans un établissement ayant un nombre de lits supérieur à 200, ne pouvait se voir attribuer une nouvelle bonification indiciaire de 15 points. Elle n'exerçait pas davantage de fonctions d'agent d'entretien et ne pouvait légalement se voir attribuer une nouvelle bonification indiciaire de 15 points en application des dispositions précitées de l'article 4 du décret du 14 février 1994.

15. D'autre part, l'article L. 242-1 du code des relations entre le public et l'administration dispose que : " L'administration ne peut abroger ou retirer une décision créatrice de droits de sa propre initiative ou sur la demande d'un tiers que si elle est illégale et si l'abrogation ou le retrait intervient dans le délai de quatre mois suivant la prise de cette décision. " Selon l'article L. 242-2 du même code : " Par dérogation à l'article L. 242-1, l'administration peut, sans condition de délai : / 1° Abroger une décision créatrice de droits dont le maintien est subordonné à une condition qui n'est plus remplie ; (...) ".

16. Sous réserve des dispositions législatives ou réglementaires contraires et hors le cas où il est satisfait à une demande du bénéficiaire, l'administration ne peut retirer une décision individuelle créatrice de droits, si elle est illégale, que dans le délai de quatre mois suivant la prise de cette décision. Une décision administrative explicite accordant un avantage financier crée des droits au profit de son bénéficiaire, alors même que l'administration avait l'obligation de refuser cet avantage. Il en va de même, dès lors que le bénéfice de l'avantage en cause ne résulte pas d'une simple erreur de liquidation ou de paiement, de la décision de l'administration accordant un avantage financier qui, sans avoir été formalisée, est révélée par les circonstances de l'espèce, eu égard notamment à la situation du bénéficiaire et au comportement de l'administration.

17. Par un arrêté du 1er mars 2014, Mme A... s'est vu attribuer une nouvelle bonification indiciaire de 15 points au motif qu'elle encadrait vingt agents. Elle soutient que cette décision a créé des droits à son égard et n'a pas été retirée dans le délai de quatre mois, de sorte qu'elle a droit à cette indemnité.

18. Si l'arrêté du 1er mars 2014, qui, compte tenu de ce qui a été dit au point 13, était illégal et constituait une décision créatrice de droits, il résulte toutefois de l'instruction et notamment des bulletins de paie de mars 2014 à mai 2020 que Mme A... a perçu la nouvelle bonification indiciaire de 15 points pour le seul mois de mars 2014. Dans ces conditions, et dès lors que la fiche de paie du mois d'avril 2014 ne faisait plus apparaître le montant de 15 points de bonification indiciaire versé au cours du mois précédent, l'administration qui pouvait légalement mettre fin pour l'avenir au versement de cette bonification indiciaire dès lors que Mme A..., ainsi qu'il a été dit au point 13, n'en remplissait pas les conditions dès le mois de mars 2014, doit être regardée comme ayant procédé à l'abrogation de l'arrêté du 1er mars 2014 dès le 1er avril suivant. Il suit de là que Mme A... n'est pas fondée à soutenir que la décision créatrice de droit n'aurait jamais été retirée et qu'elle devrait se voir verser une telle indemnité au moins depuis le 1er janvier 2016.

S'agissant de la période du 1er juin 2016 au 7 mai 2020 :

19. Mme A..., promue technicienne hospitalière à compter du 1er juin 2016, n'appartenait plus au corps de la maîtrise ouvrière pour cette seconde période et ne peut utilement invoquer le bénéfice des dispositions du 4° de l'article 1er du décret du 3 février 1992 ni celle de l'article 4 du décret du 14 février 1994 citées au point 13.

En ce qui concerne la demande tenant au versement du solde des congés annuels et de la monétisation du compte épargne temps :

20. Aux termes du deuxième alinéa de l'article R. 421-1 du code de justice administrative, dans sa rédaction applicable au litige : " 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. "

21. La décision par laquelle l'administration rejette une réclamation tendant à la réparation des conséquences dommageables d'un fait qui lui est imputé lie le contentieux indemnitaire à l'égard du demandeur pour l'ensemble des dommages causés par ce fait générateur, quels que soient les chefs de préjudice auxquels se rattachent les dommages invoqués par la victime et que sa réclamation ait ou non spécifié les chefs de préjudice en question. La victime est recevable à demander au juge administratif, dans les deux mois suivant la notification de la décision ayant rejeté sa réclamation, la condamnation de l'administration à l'indemniser de tout dommage ayant résulté de ce fait générateur, y compris en invoquant des chefs de préjudice qui n'étaient pas mentionnés dans sa réclamation.

22. La demande préalable que Mme A... a adressée, le 6 juillet 2020, à son employeur portait sur l'absence d'indemnité spécifique de rupture conventionnelle, l'absence de versement des points de nouvelle bonification indiciaire et une demande de remboursement de frais de formation. Par suite, elle ne mentionnait pas l'absence de versement des soldes des congés annuels et du compte épargne temps qui ne saurait résulter de la convention elle-même, au contraire de l'indemnité spécifique, ni des conditions de rémunération liées à l'exercice de ses fonctions qui étaient invoquées pour réclamer les points de bonification indiciaire auxquels elle estime avoir droit. A défaut de liaison du contentieux, les conclusions tendant au versement de l'intégralité des sommes figurant sur le compte épargne temps et correspondant à son solde de congés annuels étaient irrecevables et ne pouvaient, dès lors, qu'être rejetées, ainsi que l'a retenu le tribunal administratif de Nîmes, qui, après en avoir informé les parties, a relevé d'office cette irrecevabilité.

En ce qui concerne la demande d'indemnisation de préjudices :

23. En premier lieu, ainsi qu'il a été dit aux points 9 à 11, si Mme A... a droit à l'indemnité de rupture conventionnelle, elle ne justifie pas d'un préjudice matériel distinct résultant de l'illégalité de l'acte de rupture.

24. En deuxième lieu, en l'absence de droit à versement des sommes réclamées au titre de la nouvelle bonification indiciaire, Mme A... n'est pas fondée à invoquer l'illégalité du refus de versement de ce complément de rémunération ni, par là même, un quelconque préjudice qui en résulterait.

25. En dernier lieu, en l'absence de liaison du contentieux, ainsi qu'il a été dit aux points 20 à 22, Mme A... n'est pas recevable à invoquer la résistance abusive qui résulterait de l'absence de versement des soldes de congés payés et de la monétisation des heures figurant sur le compte épargne temps. Pour le même motif, ainsi que l'a retenu à bon droit le tribunal administratif de Nîmes, elle n'est pas davantage recevable à invoquer le retard de son employeur à lui verser l'allocation de retour à l'emploi.

26. Il résulte de ce qui précède que Mme A... est seulement fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Nîmes a rejeté sa demande tendant au bénéfice de l'indemnité de rupture conventionnelle.

En ce qui concerne les conclusions reconventionnelles présentées à titre subsidiaire par l'établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes intercommunal de Jonquières-Courthézon :

27. Mme A... ayant droit au bénéfice de l'indemnité de rupture conventionnelle, l'établissement public intercommunal n'est, en tout état de cause, pas fondé à solliciter, à titre reconventionnel, la même somme que celle que cette dernière sollicite à ce titre. En conséquence, ces conclusions ne peuvent qu'être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

28. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de Mme A..., qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, la somme que sollicite l'établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes intercommunal de Jonquières-Courthézon au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de mettre à la charge de l'établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes intercommunal de Jonquières-Courthézon la somme sollicitée par Mme A..., sur le même fondement.

D E C I D E :

Article 1er : Le jugement n°2003324 du 20 juin 2023 du tribunal administratif de Nîmes est annulé en tant qu'il rejette la demande de versement d'une indemnité de rupture conventionnelle présentée par Mme A....

Article 2 : L'établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes intercommunal de Jonquières-Courthézon est condamné à verser à Mme A... une indemnité de rupture conventionnelle prévue à l'article 72 de la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique.

Article 3 : Mme A... est renvoyée devant l'établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes intercommunal de Jonquières-Courthézon pour qu'il soit procédé à la liquidation de cette indemnité conformément aux motifs du présent arrêt.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête et de la demande de première instance est rejeté.

Article 5 : Les conclusions présentées à titre subsidiaire et celles présentées en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative par l'établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes intercommunal de Jonquières-Courthézon sont rejetées.

Article 6 : Le présent arrêt sera notifié à Mme B... A... et à l'établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes intercommunal de Jonquières-Courthézon.

Délibéré après l'audience du 13 novembre 2025, à laquelle siégeaient :

M. Massin, président de chambre,

Mme Teuly-Desportes, présidente-assesseure,

Mme Bentolila, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 23 décembre 2025.

La rapporteure,

D. Teuly-Desportes

Le président,

O. Massin La greffière,
M-M. Maillat

La République mande et ordonne au préfet de Vaucluse 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 du présent arrêt.

N°23TL02046 2

Analyse

^ Abstrats

CETAT36-08-01 Fonctionnaires et agents publics. - Rémunération. - Questions d'ordre général.

CETAT36-13-03 Fonctionnaires et agents publics. - Contentieux de la fonction publique. - Contentieux de l'indemnité.