

<https://www.observatoire-collectivites.org/spip.php?article2903>

Indemnités de fonctions illégales, remboursement intégral ?

- Jurisprudence -



Date de mise en ligne : vendredi 23 décembre 2011

**Copyright © Observatoire Smacl des risques de la vie territoriale - Tous
droits réservés**

Le versement aux élus d'indemnités de fonction excédant le plafond réglementaire est-il créateur de droits pour les intéressés ?

[1]

Non : les actes de mandatement des indemnités de fonction constituent de simples mesures de liquidation de la créance résultant de la délibération, fixant le montant des indemnités. Ainsi les élus concernés doivent rembourser le trop perçu. Et ce même si le délai de 4 mois impartie à l'administration pour retirer les décisions illégales créatrices de droit est expiré.

En décembre 2001, le comité syndical d'un syndicat mixte de transport fixe l'indemnité attachée à l'exercice des fonctions de président du comité syndical à 90 % du traitement correspondant à l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique, et l'indemnité attachée à l'exercice des fonctions de vice-président à 40 % de l'indemnité servie au président.

Soit bien au-delà du maximum prévu par les textes [2]. Ce n'est qu'en octobre 2005 que le comité syndical se met en conformité en ramenant le montant des indemnités du président et du vice-président à de plus modestes proportions [3].

Une élue, membre du comité syndical du syndicat depuis 2003, demande l'annulation de la délibération initiale et des actes individuels de mandatement. Elle obtient gain de cause devant le tribunal administratif, puis devant la cour administrative d'appel de Lyon.

Le syndicat se pourvoit en cassation en prétendant que le versement des indemnités aux élus avait été créateur de droits pour les intéressés, empêchant ainsi le syndicat d'en obtenir le remboursement [4] passé le délai de 4 mois.

Pas aussi simple répond le Conseil d'Etat qui confirme l'annulation de la délibération et des mandements subséquents.

Le Conseil d'Etat concède bien que :

- " 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" [5]

– et "qu'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". [6]

Mais là n'est pas le sujet. En effet :

"les actes de mandatement litigieux constituaient de simples mesures de liquidation de la créance résultant de la délibération du 20 décembre 2001".

Or les mesures qui se bornent à procéder à la liquidation de la créance née d'une décision prise antérieurement ne sont pas créatrices de droit. Elles ne sont donc pas impactées par le délai de 4 mois.

[Conseil d'État, 23 décembre 2011, N° 329746](#)



Post-scriptum :

– L'administration ne peut retirer une décision individuelle, si elle est illégale, que dans le délai de quatre mois suivant la prise de cette décision. Mais seules sont concernées par cette règle les décisions créatrices de droit.

– Or les actes de mandatement des indemnités de fonction constituent de simples mesures de liquidation de la créance résultant de la délibération fixant le montant de ces indemnités. Ils ne créent donc aucun droit en tant que tels, ce qui autorise l'administration à en réclamer le remboursement bien au delà du délai de 4 mois.

Références

– [Décret n°2004-615 du 25 juin 2004 relatif aux indemnités de fonctions des présidents et vice-présidents des établissements publics de coopération intercommunale mentionnés à l'article L. 5211-12 du code général des collectivités territoriales et des syndicats mixtes mentionnés à l'article L. 5721-8 du même code](#)
NOR : INTB0400165D

Etes-vous sûr(e) de votre réponse ?



[Le versement, par erreur, d'une prime à un fonctionnaire est-il créateur de droits ?](#)



[L'indemnité de fonction d'un adjoint décédé en cours de mandat et non remplacé peut-elle être réintégrée](#)

dans l'enveloppe indemnitaire du maire et des adjoints ?

[1] Photo : © Elena Elisseeva

[2] Décret n° 2000-168 du 29 février 2000 puis décret n° 2004-615 du 25 juin 2004 relatif aux indemnités de fonctions des présidents et vice-présidents des établissements publics de coopération intercommunale et des syndicats mixtes

[3] respectivement à 18,71 % et 9,35 % du même traitement

[4] Trop perçu de plus de 115 000 euros pour le président, et de plus de 45 000 pour le vice-président.

[5] Sous réserve de dispositions législatives ou réglementaires contraires et hors les hypothèses d'obtention de la décision par fraude ou de demande de son bénéficiaire.

[6] Le Conseil d'Etat reconnaît également que, pour l'application de ces règles, "doit être assimilée à une décision explicite accordant un avantage financier celle qui, sans avoir été formalisée, est révélée par des agissements ultérieurs ayant pour objet d'en assurer l'exécution". Ainsi "l'existence d'une décision de cette nature peut par exemple, en fonction des circonstances de chaque espèce, être manifestée par le versement à l'intéressé des sommes correspondantes, telles qu'elles apparaissent sur son bulletin de paye ou son bulletin d'indemnité de fonction".