

**Cour administrative d'appel de Nancy
Chambre 2**

Audience du 4 avril 2024

Dossier n° 23NC02122 : requête de M. A.

Conclusions de Mme Laurence Stenger, rapporteure publique

► M. A. a déclaré, dans la catégorie des traitements et salaires au titre de ses revenus de 2020, une somme de 122 821,76 euros perçue en décembre 2020 correspondant à l'indemnité de rupture conventionnelle du contrat de directeur général de l'Office public de l'habitat (OPH) de la Métropole du Grand Nancy conclut le 1^{er} avril 2014.

Le 12 juillet 2022, il a présenté à l'administration fiscale une réclamation préalable afin d'obtenir l'exonération de cette indemnité de rupture conventionnelle, en invoquant les dispositions du 6° du 1 de l'article 80 *duodecies* du code général des impôts (CGI).

Cette demande a été rejetée par une décision du 9 septembre 2022 au motif que la situation du requérant n'était pas expressément visée par les dispositions applicables de l'article 80 *duodecies*.

M. A. relève appel du jugement du 4 mai 2023 par lequel le tribunal administratif de Nancy a d'une part, refuser de transmettre au Conseil d'Etat (CE) la question prioritaire de constitutionnalité (QPC) qu'il lui avait présentée, et d'autre part, a rejeté sa demande tendant à la décharge de l'imposition sur le revenu de cette indemnité de rupture conventionnelle, pour un montant non contesté par le requérant de 43 156 euros.

► **Vous devrez tout d'abord examiner un moyen sur la régularité du jugement tiré de ce que les premiers juges auraient omis de statuer sur le second moyen d'inconstitutionnalité soulevé par le requérant dans sa QPC**, à savoir la non-conformité des dispositions de l'article 80 *duodecies* avec le principe d'égalité devant les charges publiques. Moyen que vous écarterez aisément dès lors qu'à la lecture du jugement attaqué, vous constaterez qu'il y a été répondu de manière commune avec le moyen tiré de la non-conformité de cet article avec le principe d'égalité.

► **Sur le bien-fondé de cette imposition** : la question juridique posée par ce dossier est finalement très circonscrite : elle consiste à déterminer si les indemnités de rupture conventionnelle perçues par les directeurs généraux d'OPH, recrutés en CDI, peuvent être incluses dans l'article III de l'article 72 de la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique et par suite entrer dans le champ de l'exonération fiscale prévue par les dispositions du 6° du 1. de l'article 80 *duodecies* du CGI qui renvoie expressément à l'article 72.

En effet, si l'article 80 *duodecies* du CGI prévoit en son premier paragraphe que toute indemnité versée à l'occasion de la rupture du contrat de travail constitue une rémunération imposable, il pose toutefois une série d'exceptions à cette imposition, énumérées du 1° au 6° de ce premier paragraphe.

Parmi ces exceptions, figure expressément au dernier alinéa du 6° du 1 de l'article 80 *duodecies* le bénéfice de l'exonération aux indemnités spécifiques de rupture conventionnelle versées en application des I et III de l'article 72 de la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique.

Le III de cet article 72 est très clair, nous le citons : « *Les modalités d'application de la rupture conventionnelle aux agents recrutés par contrat à durée indéterminée de droit public et aux*

personnels affiliés au régime de retraite institué en application du décret n° 2004-1056 du 5 octobre 2004 relatif au régime des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'Etat, notamment l'organisation de la procédure, sont définies par décret en Conseil d'Etat. ». Ces dispositions consacrent donc le principe de la faculté de recourir à la procédure de rupture conventionnelle dans la fonction publique pour tous les agents recrutés par contrat à durée indéterminée de droit public, sans prévoir d'exception.

C'est un décret du 31 décembre 2019 relatif à la procédure de rupture conventionnelle dans la fonction publique qui est intervenu, conformément aux dispositions précitées, pour définir les modalités de rupture conventionnelle applicables aux agents contractuels des fonctions publiques étatique, hospitalière et territoriale.

Or, il est de jurisprudence constante que si les OPH sont des établissements publics industriels et commerciaux, le directeur général d'un tel établissement est, par exception à la règle générale, un agent de droit public ; **voyez en ce sens la décision du 8 mars 1957, Sieur Jalenques de Labeau, n° 15219, Rec. p.158 prise dans le sillage de la décision du CE du 26 janvier 1923, de Robert Lafreygère, recueil Lebon 1923.**

Les juges de cassation ont récemment réaffirmé ce principe s'agissant d'un directeur d'OPH : **voyez en ce sens la décision du CE du 28 mai 2014, M. S., n° 366009 ou la décision n° 409954 « M. S. » du 30 janvier 2019.**

Il ne fait donc aucun doute que la situation des directeurs de ces OPH est régie par les dispositions générales, de nature législative ou réglementaire, applicables aux agents contractuels de droit public relevant de la fonction publique territoriale sous réserve des dispositions spéciales, notamment prévues par le code de la construction et de l'habitation, qui pourraient y déroger. Or, aucune des dispositions concernant les directeurs d'OPH mentionnées dans le code de la construction et de l'habitation ne dérogent à ce principe : ainsi, l'article L. 421-12 du code de la construction et de l'habitation prévoit notamment que le directeur général d'un OPH est recruté par un contrat à durée indéterminée, l'article L. 421-12-2 du même code indique la possibilité de la rupture conventionnelle tant à l'initiative de l'office que du directeur général, alors que l'article R. 421-20-7 de ce code, tel qu'introduit par l'article 1^{er} du décret du 11 avril 2016 relatif aux conventions de rupture des contrats des directeurs généraux des offices publics de l'habitat et modifiant le code de la construction et de l'habitation précise les modalités de la rupture conventionnelle pour les directeurs généraux d'OPH recrutés par contrat. Vous constaterez que le décret du 31 décembre 2019 que nous avons déjà cité n'a ni modifié ni abrogé les dispositions de cet article R. 421-20-7 qui prévoient les modalités applicables aux directeurs généraux d'OPH.

A cet égard, il n'est pas indifférent de noter que le V de l'article 6 de l'ordonnance du 24 novembre 2021 portant partie législative du Code général de la fonction publique, certes chronologiquement non applicable en l'espèce, indique très clairement que les agents publics en fonction au sein des Offices Publics de l'Habitat à la date d'entrée en vigueur de la présente ordonnance demeurent régis par les IV à VI de l'article 120 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

Il se déduit donc de l'architecture de ces textes que les directeurs OPH sont inclus dans la catégorie visée au III de l'article 72 que nous venons de citer dès lors qu'il n'y a pas de disposition contraire qui s'y opposerait.

Aussi, et contrairement à ce qu'ont considéré l'administration fiscale et les premiers juges, l'indemnité de rupture conventionnelle que ces directeurs perçoivent est bien incluse dans l'exonération prévue au dernier alinéa du 6 du 1 de l'article 80 duodecies du CGI. M. R. est donc bien fondé à demander le bénéfice de cette exonération et la décharge partielle de l'imposition en litige.

En revanche, il nous semble que le requérant n'est pas fondé à se plaindre du refus des premiers juges de transmettre au CE la QPC qu'il avait formée devant eux, cette question étant manifestement dépourvue d'objet et donc de caractère sérieux puisque vous considérerez que l'indemnité en litige entre dans le champ de l'exonération prévue au 6° de l'article 80 duodecies du CGI.

PCMNC à ce qu'il n'y a pas lieu de transmettre au Conseil d'Etat la question prioritaire de constitutionnalité soulevée par M. A. Nous concluons à l'annulation du jugement du tribunal administratif de Nancy du 4 mai 2023 et à la décharge de M. A. des cotisations primitives d'impôt sur le revenu mises à sa charge au titre de l'année 2020 à hauteur de 43 156 euros, qui lui seront restitués. Vous pourrez mettre à la charge de l'Etat une somme de 2000 euros à verser à M. A. sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative

Les rapporteurs publics sont les titulaires exclusifs de tous les droits de propriété intellectuelle portant sur leurs conclusions et ce dans le monde entier. Ils consentent à l'utilisateur le droit de reproduire tout ou partie du contenu de leurs conclusions pour stockage aux fins de représentation sur écran monoposte et de reproduction, en un exemplaire, pour copie de sauvegarde. Ce droit est consenti dans le cadre d'un usage strictement personnel, privé et non collectif, toute mise en réseau, toute rediffusion ou commercialisation totale ou partielle de ce contenu, auprès des tiers, sous quelque forme que ce soit, étant strictement interdite sans l'autorisation expresse et écrite de l'auteur.