

Peut-on placer d'office un agent en congé annuel dans l'intérêt du service ?

Cour Administrative d'Appel de Versailles

N° 13VE00926 / Inédit au recueil Lebon / 6ème chambre

M. DEMOUVEAUX, président
M. Ivan LUBEN, rapporteur
M. DELAGE, rapporteur public
JACOB, avocat(s)
lecture du jeudi 13 mars 2014

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la requête, enregistrée le 25 mars 2013, présentée pour Mme B...D...veuveC..., demeurant..., par Me Rochefort, avocat ; Mme D...demande à la Cour :

1° à titre principal, d'annuler le jugement n° 0900564 en date du 28 décembre 2012 du Tribunal administratif de Versailles en tant que ledit jugement, dans l'article 4 de son dispositif, a rejeté sa demande tendant à l'annulation de l'arrêté, en date du 5 janvier 2009, par lequel le maire de la commune de Montigny-le-Bretonneux lui a infligé un blâme et lui a imposé, par contrat annexé à cet arrêté, une formation managériale ;

2° avant dire droit, de désigner un expert psychiatre pour l'examiner, en application de l'article R. 621-1 du code de justice administrative ;

3° d'annuler pour excès de pouvoir l'arrêté en date du 5 janvier 2009 et son contrat annexé ;

Par cet arrêt, le Conseil d'Etat a rappelé que la NBI n'est pas liée au grade détenu mais dépend uniquement de l'exercice des fonctions qui y ouvrent droit. Il a été considéré que la décision mettant fin à l'attribution de la NBI d'un agent, alors que celui-ci n'avait pas changé de fonctions, était illégale et devait être annulée.

4° à titre accessoire, d'enjoindre à la commune de Montigny-le-Bretonneux de retirer de son dossier administratif l'arrêté en date du 5 janvier 2009 lui infligeant un blâme et son contrat annexé, ainsi que les lettres des agents qui se sont plaints, dès la notification de l'arrêt à intervenir, sur le fondement des articles L. 911-1 et suivants du code de justice administrative ;

5° de mettre à la charge de la commune de Montigny-le-Bretonneux la somme de 2 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient que :

- l'arrêté lui infligeant un blâme en date du 5 janvier 2009 est entaché d'irrégularité en ce que l'enquête administrative qui a été prescrite est entachée de partialité du fait de la composition de la commission l'ayant effectuée, de l'imprécision de son rapport, de l'anonymat des agents cités et du fait que les faits à décharge n'ont pas été rapportés, en ce que le comité d'hygiène et de sécurité aurait dû être saisi, en ce que les documents sur la base desquels l'enquête a été réalisée ne lui ont pas été préalablement communiqués, en ce qu'elle n'a pas été informée de son droit de se faire assister de la personne de son choix et à faire entendre les personnes de son choix ;

- les faits sur lesquels la sanction est fondée ne sont pas établis ;

- l'arrêté lui infligeant un blâme en date du 5 janvier 2009 est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation ;

- l'obligation faite par le contrat annexé à l'arrêté lui infligeant un blâme en date du 5 janvier 2009 de suivre une formation constitue une sanction illégale car non prévue par les textes législatifs, et notamment l'article 89 de la loi du 26 janvier 1984 ; le contrat litigieux fixe des objectifs contractuels alors que ses obligations de service doivent être définies de manière réglementaire dans sa fiche de poste ; cette formation qui lui est imposée doit être suivie en sus de ses obligations de service ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ;

Vu la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ;

Vu le décret n° 85-603 du 10 juin 1985 relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la médecine professionnelle et préventive dans la fonction publique territoriale ;

Vu le décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985 relatif aux congés annuels des fonctionnaires territoriaux ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 27 février 2014 :

- le rapport de M. Luben, président assesseur,

- les conclusions de M. Delage, rapporteur public ;

- et les observations de Me A...pour Mme D...et les observations de Me E...pour la commune de Montigny-le-Bretonneux ;

Et connaissance prise de la note en délibéré enregistrée le 28 février 2014 pour Mme D... :

Sur la décision susvisée en date du 5 janvier 2009 :

1. Considérant qu'aux termes de l'article 89 de la loi susvisée du 26 janvier 1984 : " Les sanctions disciplinaires sont réparties en quatre groupes : / Premier groupe : (...) / le blâme ; / (...) Parmi les sanctions du premier groupe, seuls le blâme et l'exclusion temporaire de fonctions sont inscrits au dossier du fonctionnaire. Ils sont effacés automatiquement au bout de trois ans si aucune sanction n'est intervenue pendant cette période. (...) " ;

2. Considérant, d'une part, qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que MmeD... ait fait l'objet d'une nouvelle sanction disciplinaire depuis le blâme qui a été prononcé à son encontre le 5 janvier 2009 ; que si elle soutient qu'elle a fait l'objet d'une mutation d'office le 15 décembre 2010, ce changement d'affectation pour un poste d'éducatrice de jeunes enfants en section, pris dans l'intérêt d'un service qui connaissait d'importants dysfonctionnements, ne saurait être regardé comme une sanction déguisée, contrairement à ce qu'elle soutient ; que, d'autre part, la mesure d'accompagnement prise par l'arrêté du 5 janvier 2009, visant à aider l'intéressée à faire évoluer ses pratiques de management, est distincte de la sanction du blâme dont elle ne constitue pas une mesure d'application ; que, par suite, la sanction du blâme qui a été infligée le 5 janvier 2009 à MmeD... a été, en application des dispositions législatives précitées, automatiquement et rétroactivement effacée de son dossier administratif le 5 janvier 2012 ; que, dès lors, il n'y a pas lieu de statuer sur les conclusions de la requérante tendant à l'annulation de la décision précitée du 5 janvier 2009 lui infligeant la sanction du blâme, ainsi que sur les conclusions connexes tendant à ce que soit désigné avant dire droit un expert psychiatre pour l'examiner, en application des dispositions de l'article R. 621-1 du code de justice administrative ;

Sur la légalité de la décision susvisée en date du 5 janvier 2009 :

3. Considérant que Mme D... reprend en appel les moyens qu'elle avait invoqués en première instance à l'encontre de la mesure d'accompagnement de la sanction du blâme par la mise en place d'un soutien visant à construire de nouvelles pratiques managériales prise le 5 janvier 2009 ; qu'il y a lieu de rejeter ces moyens par adoption des motifs retenus par le Tribunal administratif de Versailles ; qu'enfin, la circonstance, à la supposer établie, que la convention en cause n'aurait pas été transmise au Centre national de la fonction publique territoriale est sans incidence sur la légalité de la décision contestée ;

Sur l'appel incident de la commune de Montigny-le-Bretonneux :

4. Considérant que, par courrier en date du 9 septembre 2008, le maire de la commune de Montigny-le-Bretonneux a indiqué à Mme D... que " lors de la présentation, il vous a été signifié votre réintégration à compter du 10 septembre 2008 (...) afin de préparer votre réintégration, vous êtes positionnée en congés annuels du 10 septembre au 6 octobre " ; que par décision implicite, il a en outre rejeté le recours gracieux formé le 18 septembre 2008 par l'intéressée à l'encontre de cette décision ; que, par les articles 1er et 2 du jugement attaqué, le Tribunal administratif de Versailles a annulé ces deux décisions et a enjoint à la commune, d'une part, de retirer la décision du 9 septembre 2008 du dossier individuel de Mme D... et, d'autre part, de réexaminer, dans un délai de deux mois à compter de la notification du jugement, la demande de Mme D... de reporter les dix-neuf jours de congé annuel ; que, par la voie de l'appel incident la commune de Montigny-le-Bretonneux demande l'annulation de ces articles ;

5. Considérant qu'aux termes de l'article 1er du décret du 26 novembre 1985 susvisé : " Tout fonctionnaire territorial en activité a droit, dans les conditions et sous les réserves précisées aux articles ci-après, pour une année de service accompli du 1er janvier au 31 décembre, à un congé annuel d'une durée égale à cinq fois ses obligations hebdomadaires de service. (...) " ; qu'aux termes de l'article 3 du même décret : " Le calendrier des congés définis aux articles 1er et 2 est fixé, par l'autorité territoriale, après consultation des fonctionnaires intéressés (...) " ;

6. Considérant que ni ces dispositions ni aucune autre disposition législative ou réglementaire ni aucun principe général du droit n'autorisent l'administration à placer d'office un agent en congé annuel, y compris pour des motifs tirés de l'intérêt du service ; qu'en l'espèce, il ressort des pièces du dossier et, notamment, des courriers en date des 18 septembre et du 6 octobre 2008 adressés au maire qu'à la date de la décision contestée de placement en congé, soit le 9 septembre 2008,

Mme D...n'avait formulé aucune demande de congé annuel ; que si, à la suite d'un entretien téléphonique avec le directeur général adjoint des services de la commune, elle a adressé le formulaire de demande de congé annuel le 6 octobre 2008, soit au terme du congé de dix-neuf jours litigieux, ce formulaire comportait la mention qu'il était présenté " à la demande de la collectivité " ; que dans le courrier l'accompagnant, Mme D...indiquait qu'elle avait retenu de l'entretien téléphonique susmentionné que sa réintégration effective au poste de responsable de la crèche Charles Perrault était liée à la signature de la demande de congés pour la période du 10 septembre au 6 octobre 2008 et affirmait à nouveau qu'il s'agissait pour elle d'une mise en congé d'office ; que cette demande d'autorisation d'absence a posteriori n'a pu régulariser la décision contestée du maire de la commune de Montigny-le-Bretonneux plaçant d'office l'intéressée en congé annuel du 10 septembre au 6 octobre 2008 ; qu'il s'ensuit que les premiers juges ont, à bon droit, estimé qu'elle était fondée à demander l'annulation de cette décision ainsi que, par voie de conséquence, celle de la décision implicite de rejet de son recours gracieux formé le 18 septembre 2008; que l'appel incident formé par la commune de Montigny-le-Bretonneux doit dès lors être rejeté ;

Sur l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

7. Considérant, d'une part que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de la commune de Montigny-le-Bretonneux, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, la somme que Mme D...demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ; que, d'autre part, dans les circonstances de l'espèce, il n'apparaît pas inéquitable de laisser à la charge de la commune de Montigny-le-Bretonneux les frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1er : Il n'y a pas lieu de statuer sur les conclusions de Mme D...dirigées contre l'arrêté en date du 5 janvier 2009 prononçant un blâme, ainsi que sur ses conclusions tendant à ce que soit désigné avant dire droit un expert psychiatre pour l'examiner.

Article 2 : Les conclusions de Mme D...dirigées contre la décision en date du 5 janvier 2009 prenant une mesure d'accompagnement de la sanction du blâme par la mise en place d'un soutien visant à construire de nouvelles pratiques managériales sont rejetées.

Article 3 : L'appel incident de la commune de Montigny-le-Bretonneux est rejeté.

Article 4 : Les conclusions présentées par la commune de Montigny-le-Bretonneux tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

2 N° 13VE00926

Abstrats : 36-05-04-03 Fonctionnaires et agents publics. Positions. Congés. Congés annuels.

36-09-04 Fonctionnaires et agents publics. Discipline. Sanctions.

