

N° 433838

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme C...

M. Martin Guesdon
Rapporteur

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 3^{ème} et 8^{ème} chambres réunies)

M. Laurent Cytermann
Rapporteur public

Sur le rapport de la 3^{ème} chambre
de la Section du contentieux

Séance du 26 novembre 2021
Décision du 29 décembre 2021

Vu la procédure suivante :

Mme F... C... a demandé au tribunal administratif de Clermont-Ferrand d'annuler l'arrêté du 18 février 2015 du maire de Pont-du-Château (Puy-de-Dôme) par lequel ce dernier a refusé de reconnaître l'imputabilité au service de son accident survenu le 18 avril 2014, les arrêtés du 1^{er} et du 7 septembre 2015 de ce maire la plaçant en congé de maladie ordinaire puis en disponibilité d'office pour raisons de santé, l'arrêté du 17 décembre 2015 par lequel le maire lui a infligé la sanction disciplinaire du blâme ainsi que l'arrêté notifié le 22 février 2016 par lequel le maire l'a nommée au 7^{ème} échelon du grade d'adjoint administratif de deuxième classe à l'ancienneté maximum. Par un jugement n^{os} 1500802, 1502027, 1600343, 1600609 du 13 avril 2017, le tribunal administratif de Clermont-Ferrand a fait droit à l'ensemble de ses demandes.

Par un arrêt n° 17LY02345 du 25 juin 2019, la cour administrative d'appel de Lyon a, sur appel de la commune de Pont-du-Château, annulé ce jugement en tant qu'il a annulé l'arrêté du maire de Pont-du-Château du 17 décembre 2015 infligeant un blâme à Mme C... et l'arrêté notifié le 22 février 2016 prononçant l'avancement d'échelon de Mme C... à l'ancienneté maximale, a rejeté les conclusions de première instance tendant à l'annulation de ces deux arrêtés et a rejeté le surplus des conclusions de la requête d'appel.

Par un pourvoi sommaire, un mémoire complémentaire et un mémoire en réplique, enregistrés les 22 août et 20 novembre 2019 et 5 août 2020 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, Mme C... demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cet arrêt en tant seulement qu'il lui est défavorable ;

2°) réglant l'affaire au fond, de rejeter l'appel de la commune de Pont-du-Château ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Pont-du-Château une somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 ;
- la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Martin Guesdon, auditeur,
- les conclusions de M. Laurent Cytermann, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Lesourd, avocat de Mme C... et à la SCP Lyon-Caen, Thiriez, avocat de la commune de Pont-du-Château ;

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que Mme C..., adjointe administrative de deuxième classe au sein des services de la commune de Pont-du-Château, a adressé, le 24 novembre 2015, un courrier électronique à des élus de la commune afin de dénoncer des faits de harcèlement moral dont elle s'estimait victime. Par un arrêté du 17 décembre 2015, le maire de Pont-du-Château lui a infligé un blâme au motif que ce courriel constituait un manquement à son devoir de réserve. Par ailleurs, par un arrêté du 22 février 2016, le maire de la commune a nommé Mme C... au 7^{ème} échelon du grade d'adjoint administratif de deuxième classe à l'ancienneté maximum. Par un jugement du 13 avril 2017, le tribunal administratif de Clermont-Ferrand a notamment annulé ces deux arrêtés. Mme C... se pourvoit en cassation contre l'arrêt du 25 juin 2019 de la cour administrative d'appel de Lyon en tant qu'il a annulé, sur l'appel de la commune de Pont-du-Château, ce jugement en ce qu'il

prononce l'annulation des arrêtés des 17 décembre 2015 et 22 février 2016 et qu'il a rejeté ses conclusions de première instance tendant à l'annulation de ces mêmes arrêtés.

Sur l'arrêt en tant qu'il statue sur l'arrêté prononçant une sanction disciplinaire :

2. Aux termes de l'article 6 *quinquies* de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires : « *Aucun fonctionnaire ne doit subir les agissements répétés de harcèlement moral qui ont pour objet ou pour effet une dégradation des conditions de travail susceptible de porter atteinte à ses droits et à sa dignité, d'altérer sa santé physique ou mentale ou de compromettre son avenir professionnel.(...) / Aucune mesure concernant notamment le recrutement, la titularisation, la rémunération, la formation, l'évaluation, la notation, la discipline, la promotion, l'affectation et la mutation ne peut être prise à l'égard d'un fonctionnaire en prenant en considération : / 1° Le fait qu'il ait subi ou refusé de subir les agissements de harcèlement moral visés au premier alinéa ; / 2° Le fait qu'il ait exercé un recours auprès d'un supérieur hiérarchique ou engagé une action en justice visant à faire cesser ces agissements ; / 3° Ou bien le fait qu'il ait témoigné de tels agissements ou qu'il les ait relatés* ». Aux termes de l'article 29 de la même loi : « *Toute faute commise par un fonctionnaire dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions l'expose à une sanction disciplinaire sans préjudice, le cas échéant, des peines prévues par la loi pénale* ».

3. En vertu des dispositions citées au point 2, les fonctionnaires ne peuvent être sanctionnés lorsqu'ils sont amenés à dénoncer des faits de harcèlement moral dont ils sont victimes ou témoins. Toutefois, l'exercice du droit à dénonciation de ces faits doit être concilié avec le respect de leurs obligations déontologiques, notamment de l'obligation de réserve à laquelle ils sont tenus et qui leur impose de faire preuve de mesure dans leur expression. Lorsque le juge est saisi d'une contestation de la sanction infligée à un fonctionnaire à raison de cette dénonciation, il lui appartient, pour apprécier l'existence d'un manquement à l'obligation de réserve et, le cas échéant, pour déterminer si la sanction est justifiée et proportionnée, de prendre en compte les agissements de l'administration dont le fonctionnaire s'estime victime ainsi que les conditions dans lesquelles ce dernier a dénoncé les faits, au regard notamment de la teneur des propos tenus, de leurs destinataires et des démarches qu'il aurait préalablement accomplies pour alerter sur sa situation.

4. Par suite, en jugeant que Mme C... avait manqué à son obligation de réserve en dénonçant, par un courriel formulé en des termes excessifs et adressé à un large cercle d'élus de la commune de Pont-du-Château, le harcèlement moral dont elle s'estimait victime, sans prendre en compte les agissements que Mme C... estimait avoir subi, la cour administrative d'appel de Lyon a commis une erreur de droit.

Sur l'arrêt en tant qu'il statue sur l'arrêté prononçant l'avancement d'échelon à l'ancienneté maximale :

5. Aux termes de l'article 77 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, dans sa version applicable au litige : « *L'avancement des fonctionnaires comprend l'avancement d'échelon et l'avancement de grade.* ». Aux termes de l'article 78 de la même loi : « *L'avancement d'échelon a lieu de façon continue d'un échelon à l'échelon immédiatement supérieur. Il est fonction à la fois de*

L'ancienneté et de la valeur professionnelle, telle qu'elle est définie à l'article 17 du titre Ier du statut général, du fonctionnaire. / (...) / L'avancement d'échelon à l'ancienneté maximale est accordé de plein droit. L'avancement d'échelon à l'ancienneté minimale peut être accordé au fonctionnaire dont la valeur professionnelle le justifie ».

6. Il appartient au juge, saisi d'un recours dirigé contre la décision de l'autorité administrative refusant d'accorder au fonctionnaire l'avancement d'échelon avant qu'il ait atteint l'ancienneté maximale, de vérifier que cette autorité n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation, en tenant compte de l'ensemble des circonstances de l'espèce, et en particulier de tous les éléments permettant d'apprécier sa valeur professionnelle, y compris lorsqu'il n'a pas été en mesure, au cours de la période courant depuis son accession à l'échelon dont il est titulaire, d'exercer ses fonctions pendant une durée significative.

7. Pour juger que la commune avait pu, sans erreur manifeste d'appréciation, décider de ne promouvoir Mme C... à l'échelon supérieur de son grade qu'à l'ancienneté maximale, la cour a, d'une part, relevé que, compte tenu des absences de l'intéressée pendant la période courant depuis son accession à l'échelon dont elle était titulaire, il n'était pas possible d'apprécier sa valeur professionnelle et, d'autre part, regardé comme inopérant le moyen tiré de ce que la décision litigieuse résultait de la situation de harcèlement moral qu'elle dénonçait. Il résulte de ce qui a été dit au point 6 qu'en statuant ainsi, la cour administrative d'appel a commis une erreur de droit.

8. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens du pourvoi, que Mme C... est fondée à demander l'annulation de l'arrêt de la cour administrative d'appel de Lyon qu'elle attaque en tant qu'il statue sur l'arrêté du 17 décembre 2015 prononçant la sanction disciplinaire et sur l'arrêté notifié le 22 février 2016 prononçant son avancement d'échelon à l'ancienneté maximale.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

9. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune de Pont-du-Château la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Ces mêmes dispositions font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce même titre à la charge de Mme C... qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante.

DECIDE :

Article 1^{er} : L'article 1^{er} de l'arrêt de la cour administrative d'appel de Lyon du 25 juin 2019 est annulé.

Article 2 : L'affaire est renvoyée, dans cette mesure, à la cour administrative d'appel de Lyon.

Article 3 : La commune de Pont-du-Château versera à Mme C... la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Les conclusions de la commune de Pont-du-Château présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : La présente décision sera notifiée à Mme F... C... et à la commune de Pont-du-Château.

Délibéré à l'issue de la séance du 26 novembre 2021 où siégeaient :
Mme Christine Maugué, présidente adjointe de la section du contentieux, président ; M. K... D...,
M. Pierre Collin, présidents de chambre ; M. I... M..., M. J... G..., M. E... L..., M. B... N..., M.
Pierre Boussaroque, conseillers d'Etat et M. Martin Guesdon, auditeur-rapporteur.

Rendu le 29 décembre 2021.

La Présidente :

Signé : Mme Christine Maugué

Le rapporteur :

Signé : M. Martin Guesdon

La secrétaire :

Signé : Mme A... H...