

N°14BX01433

REPUBLIQUE FRANÇAISE

Mme

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Elisabeth Jayat
Président

La cour administrative d'appel de Bordeaux

M. Philippe Delvolvé
Rapporteur

2^{ème} chambre

M. David Katz
Rapporteur public

Audience du 20 septembre 2016
Lecture du 18 octobre 2016

36-06-02-01

36-06-03

36-02-05

C

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

Mme _____ a demandé au tribunal administratif de la Martinique d'annuler la décision implicite par laquelle le maire de la commune de _____ a rejeté sa demande de reconstitution de carrière, d'enjoindre au maire de la commune de procéder à la reconstitution de sa carrière par sa nomination dans le grade de brigadier chef principal à compter du 28 mai 2003, date de sa première demande de promotion à ce grade et de condamner la commune de _____ à lui verser une somme de 300 000 euros en réparation des préjudices professionnel, financier et moral qu'elle a subis ainsi qu'une somme de 2 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Par un jugement n° 1300225 du 13 mars 2014, le tribunal administratif de la Martinique a rejeté sa demande.

Procédure devant la cour :

Par une requête, enregistrée le 13 mai 2014, et un mémoire responsif enregistré le 12 mars 2015, Mme _____ représenté par Me Celcal-Dorwling-Carter, demande à la cour :

1°) d'annuler le jugement du 13 mars 2014 du tribunal administratif de la Martinique ;

2°) d'annuler la décision implicite par laquelle le maire de la commune de _____ a rejeté sa demande de reconstitution de carrière ;

3°) d'enjoindre au maire de la commune de procéder à la reconstitution de sa carrière par sa nomination dans le grade de brigadier chef principal à compter du 28 mai 2003, date de sa première demande de promotion à ce grade ;

4°) de condamner la commune de _____ à lui verser une somme de 300 000 euros en réparation des préjudices professionnel, financier et moral qu'elle a subis ;

5°) de mettre à la charge de la commune de _____ la somme de 2 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le maire de la commune de _____ a violé le décret du 17 novembre 2006, lequel permettait sa promotion au grade de brigadier après quatre années passées dans le grade de gardien, puis à celui de brigadier de principal police après deux ans dans le grade de brigadier ;
- ce n'est que par un arrêté du 24 mai 2012 qu'elle a été promue au grade de brigadier police, bien après des agents recrutés après elle ; il appartient à la commune d'expliquer les raisons pour lesquelles des agents moins anciens qu'elle ont pu bénéficier plus tôt d'un avancement dans leur carrière ; elle a été victime de favoritisme ;
- elle a été victime de plusieurs accidents du travail mais qui n'ont entamé ni sa sagacité, ni sa volonté au travail, ni ses compétences ;
- la commune n'a jamais respecté les préconisations du médecin du travail ; son dossier médical a été largement commenté au cours d'une prétendue réunion de travail du conseil municipal ;
- elle a droit à la réparation de son préjudice professionnel et moral en raison de la discrimination et du harcèlement moral qu'elle a subis ;
- si elle a été promue brigadier chef principal en cours d'instance, cette promotion n'est intervenue qu'à compter du 1^{er} septembre 2014 et sans caractère rétroactif ;
- la commune ne lui a jamais transmis les arrêtés d'imputabilité au service des accidents survenus à l'occasion de l'exercice de ses fonctions.

Par un mémoire en défense, enregistré le 22 août 2014, la commune de _____ représentée par Me Nicolas, conclut au rejet de la requête et à la mise à la charge de Mme _____ de la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- Mme _____ ne démontre pas en quoi le maire de la commune aurait méconnu le décret du 17 novembre 2006 ;
- la demande tendant à la reconstitution de carrière n'est pas fondée ;
- elle ne justifie pas que des agents moins anciens qu'elle auraient bénéficié d'un avancement de carrière plus rapide.

Le Défenseur des droits a présenté des observations enregistrées le 5 novembre 2014, aux termes desquelles il considère que Mme _____ a été victime de discrimination en lien avec son état de santé.

Par ordonnance du 7 avril 2016, la clôture de l'instruction a été fixée au 9 mai 2016.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 ;
- la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 ;
- la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 ;
- le décret n°87-1108 du 30 décembre 1987 ;
- le décret n°87-1107 du 30 décembre 1987 ;
- le décret n° 94-732 du 24 août 1994 ;
- le décret n° 2006-1391 du 17 novembre 2006 ;
- 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 M. Philippe Delvolvé ;
- et les conclusions de M. David Katz, rapporteur public.

Considérant ce qui suit :

1. Mme [redacted] a été recrutée par la commune de [redacted] le 9 juillet 1993 en qualité de gardien de police municipale stagiaire. Elle a été titularisée par un arrêté du maire en date du 11 juillet 1994, puis a bénéficié d'un avancement au grade de gardien principal de police municipale en vertu d'un arrêté du 14 avril 2003. Par un arrêté du 24 mai 2012, elle a bénéficié d'un avancement au grade de brigadier de police, à compter du 1^{er} juin 2012. Elle relève appel du jugement en date du 13 mars 2014 par lequel le tribunal administratif de la Martinique a rejeté sa demande tendant à l'annulation de la décision implicite par laquelle le maire de la commune de [redacted] a rejeté sa demande de reconstitution de carrière, à ce qu'il soit enjoint au maire de la commune de procéder à la reconstitution de sa carrière par sa nomination dans le grade de brigadier chef principal à compter du 28 mai 2003, date de sa première demande de promotion à ce grade et tendant à la condamnation de la commune de [redacted] à lui verser une somme de 300 000 euros en réparation des préjudices professionnel, financier et moral qu'elle a subis.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Aux termes de l'article 79 la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 : « *L'avancement de grade a lieu de façon continue d'un grade au grade immédiatement supérieur. Il peut être dérogé à cette règle dans les cas où l'avancement est subordonné à une sélection professionnelle. Il a lieu suivant l'une ou plusieurs des modalités ci-après : / 1° Soit au choix par voie d'inscription à un tableau annuel d'avancement, établi après avis de la commission administrative paritaire, par appréciation de la valeur professionnelle et des acquis de l'expérience professionnelle des agents ; / 2° Soit par voie d'inscription à un tableau annuel d'avancement, établi après avis de la commission administrative paritaire, après une sélection par voie d'examen professionnel ; / 3° Soit par sélection opérée exclusivement par voie de concours professionnel.* » Aux termes de l'article 80 de la même loi : « *Le tableau annuel d'avancement mentionné au 1° et au 2° de l'article 79 est arrêté par l'autorité territoriale dans les conditions fixées par chaque statut particulier./ L'autorité territoriale communique ce tableau d'avancement au centre de gestion auquel la collectivité ou l'établissement est affilié. Le centre de gestion en assure la publicité. / L'avancement est prononcé par l'autorité territoriale parmi les fonctionnaires inscrits sur un tableau d'avancement. Les fonctionnaires d'une collectivité ou d'un établissement ne peuvent être promus par cette collectivité ou cet établissement que dans l'ordre du tableau. / L'avancement de*

grade est subordonné à l'acceptation par le fonctionnaire de l'emploi qui lui est assigné dans son nouveau grade. »

3. Aux termes de l'article 1^{er} du décret n° 94-732 du 24 août 1994 portant statut particulier du cadre d'emplois des agents de police municipale, applicable jusqu'au 18 novembre 2006 : « *Les agents de police municipale constituent un cadre d'emplois de police municipale de catégorie C au sens de l'article 5 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée. / Ce cadre d'emplois comprend les grades de gardien, de gardien principal, de brigadier et brigadier-chef, de brigadier-chef principal et de chef de police municipale. (...)* ». Aux termes de l'article 9 du même décret : « *- Peuvent être nommés au grade de gardien principal au choix, par voie d'inscription sur un tableau d'avancement établi après avis de la commission administrative paritaire, en application du 1° de l'article 79 de la loi du 26 janvier 1984 précitée, les gardiens comptant deux ans de services effectifs au moins dans leur grade.* ». Aux termes de l'article 10 : « *- Peuvent être nommés au grade de brigadier et brigadier-chef au choix, par voie d'inscription sur un tableau d'avancement établi après avis de la commission administrative paritaire, en application du 1° de l'article 79 de la loi du 26 janvier 1984 précitée, les gardiens principaux comptant au moins quatre ans de services effectifs dans leur grade; à partir du 6e échelon de leur grade, les brigadiers prennent le titre de brigadier-chef.* ». Aux termes de l'article 11 : « *- Peuvent être nommés brigadier-chef principal au choix, par voie d'inscription sur un tableau annuel d'avancement établi après avis de la commission administrative paritaire, en application du 1° de l'article 79 de la loi du 26 janvier 1984 précitée, les brigadiers et brigadiers-chefs de police municipale comptant au moins deux ans de services effectifs dans leur grade.* »

4. Aux termes de l'article 1^{er} du décret n° 2006-1391 du 17 novembre 2006 portant statut particulier du cadre d'emplois des agents de police municipale : « *Les agents de police municipale constituent un cadre d'emplois de police municipale de catégorie C au sens de l'article 5 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée. Ce cadre d'emplois comprend les grades de gardien, de brigadier et de brigadier-chef principal. /* ». Aux termes de l'article 9 du même décret : « *Peuvent être nommés au grade de brigadier au choix, par voie d'inscription sur un tableau d'avancement établi après avis de la commission administrative paritaire, en application du 1° de l'article 79 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée, les gardiens comptant au moins quatre ans de services effectifs dans leur grade.* ». Aux termes de l'article 10 : « *Peuvent être nommés au grade de brigadier-chef principal au choix, par voie d'inscription sur un tableau annuel d'avancement établi après avis de la commission administrative paritaire, en application du 1° de l'article 79 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée, les brigadiers de police municipale comptant au moins deux ans de services effectifs dans leur grade.* ». Aux termes de l'article 11 : « *L'inscription au tableau d'avancement pour le grade de brigadier-chef principal des fonctionnaires remplissant les conditions prévues à l'article 10 ne peut intervenir qu'au vu d'une attestation établie par le Centre national de la fonction publique territoriale et certifiant que l'intéressé a suivi la formation prévue par l'article L. 511-6 du code de la sécurité intérieure.* ». Enfin, les articles 17 et suivants de ce texte prévoient les conditions dans lesquelles les fonctionnaires mentionnés à l'article 1^{er} du décret précité du 24 août 1994 sont intégrés dans les grades du nouveau cadre d'emplois des agents de police municipale. Ils prévoient notamment que les agents titulaires du grade de gardien principal sont intégrés dans le nouveau grade de gardien, tout en conservant, à titre personnel, l'intitulé de leur grade d'appartenance avant intégration.

5. Il résulte de la combinaison de l'ensemble de ces dispositions que l'avancement de grade au sein du cadre d'emplois de la police municipale a lieu au choix après inscription au tableau d'avancement et avis de la commission administrative paritaire compétente. Pour l'établissement desdits tableaux, il doit être procédé à un examen approfondi de la valeur professionnelle de l'agent, compte tenu principalement des notes obtenues par l'intéressé et des propositions motivées formulées par les chefs de service.

6. Il appartient au juge de l'excès de pouvoir, saisi d'une contestation d'un refus d'inscription à un tableau d'avancement, de vérifier que les titres et mérites de tous les intéressés ont fait l'objet d'un examen individuel et ont été effectivement comparés lors de l'établissement du tableau d'avancement. Il ne lui appartient pas, en revanche, de contrôler l'appréciation faite par l'administration quant au choix des agents qui sont inscrits ou qui ne sont pas inscrits au tableau, lorsque cette appréciation n'est pas fondée sur des faits matériellement inexacts, et n'est pas entachée d'une erreur de droit ou d'une erreur manifeste.

7. Mme soutient qu'elle aurait dû bénéficier d'un avancement au grade de brigadier après quatre années passées dans le grade de gardien, puis à celui de brigadier principal de police après deux ans dans le grade de brigadier. Cependant, ainsi que l'ont retenu à juste titre les premiers juges, si les dispositions de la loi du 26 janvier 1984 et du décret du 17 novembre 2006 donnent vocation aux fonctionnaires, lorsque leur avancement est opéré au choix, à figurer sur le tableau d'avancement dès lors qu'ils réunissent les conditions exigées par leurs statuts, elles ne leur confèrent aucun droit à l'inscription sur ledit tableau. Dans ces conditions, le maire de la commune de n'a pas commis d'erreur de droit dans l'application des dispositions des décrets du 24 août 1994 et du 17 novembre 2006 en ne procédant pas à l'avancement de Madame , comme elle le demande, aux seuls motifs qu'elle remplissait la condition d'ancienneté de service prévue pour l'accès au grade supérieur et qu'elle avait suivi durant l'année 2009 une formation.

8. Mme a versé au dossier ses fiches de notation des années 1993 à 2007 et 2009 et 2010 aux termes desquelles il apparaît que sa manière de servir est globalement jugée « bonne » et qu'aucune note ne lui a été attribuée au titre des années 2006 à 2008. L'appréciation mesurée ainsi portée sur les mérites de la requérante, laquelle, au surplus, ne produit aucun commencement de justificatif de ce que, compte tenu de ses états de service comparés à ceux d'autres collègues promus, elle aurait dû bénéficier d'un avancement de grade anticipé, ne suffit pas à caractériser l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation dans la gestion par le maire de la commune de de la carrière de l'intéressée.

9. Si Mme soutient qu'elle aurait été victime de discrimination dans l'évolution de sa carrière, elle ne justifie pas la réalité de ses allégations selon lesquelles certains de ses collègues, qui auraient été dans une situation identique à la sienne, auraient bénéficié de promotions avant elle.

10. Il résulte de ce qui précède que Mme ne n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que le tribunal administratif de la Martinique a rejeté ses conclusions à fin d'annulation.

Sur les conclusions indemnitaires :

En ce qui concerne la demande relative aux préjudices professionnel et financier :

11. Le maire de la commune de n'ayant pas commis d'illégalité dans la gestion de la carrière de Mme les conclusions de la requête à fin de condamnation de la commune à raison de prétendus préjudices professionnel et financier ne peuvent qu'être rejetées.

En ce qui concerne la demande relative à la discrimination et au harcèlement moral :

12. 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*

19. Si Mme [redacted] se plaint de ce que ses « commandes d'habillement » étaient systématiquement refusées depuis l'année 2009, d'une part, elle ne verse au dossier qu'une unique demande formulée le 23 février 2010, et, d'autre part, alors qu'elle soutient que la commune lui opposait une insuffisance de crédits, elle n'établit pas que, durant la même période, des demandes présentées par ses collègues auraient été satisfaites.

20. Cependant, il résulte de l'instruction qu'à la suite de plusieurs accidents imputables au service, Mme [redacted] a été placée en congé maladie de longue durée, du 17 février 2006 au 2 mai 2008. Dès le 28 février 2006, le médecin du service de prévention-santé du Centre de gestion de la fonction publique territoriale de la Martinique (CGFPT) a informé la mairie de la nécessité de prévoir un aménagement de son poste de travail, et notamment de proscrire « toute activité sur le terrain » de la liste de ses attributions. Cependant, le 2 mai 2008, Mme [redacted] a repris ses fonctions, malgré le fait que les aménagements préconisés n'aient pas été mis en place. Le courrier adressé au maire le même jour, contestant la fiche de poste qui lui était proposée comme étant contraire aux préconisations médicales en ce qu'elle n'envisageait aucun aménagement de ses fonctions, ni de ses horaires de travail, est resté sans suite. Par courrier du 26 juin 2008, le médecin de prévention a confirmé la nécessité d'un aménagement de poste et d'horaires, rappelant, notamment, que « le port de charges lourdes » et « la station debout prolongée » étaient contre-indiqués, et proscrivant les interventions sur le terrain. Par un nouveau certificat médical, établi le 15 juillet 2008, ce médecin a précisé que Mme [redacted] « devait être affectée sur un poste sédentaire », et préconisait « un aménagement de ses horaires de travail lui permettant d'effectuer ses activités du lundi au vendredi de 8 h à 14 h », c'est-à-dire un allègement horaire de 5 heures par semaine. Du 10 juillet 2008 au 2 février 2009, Mme [redacted] ne pouvant assurer l'exercice de ses fonctions, a été de nouveau placée en arrêt de travail pour maladie. Lors de sa réintégration, le médecin de prévention, outre les aménagements déjà sollicités en 2008, a préconisé l'achat d'un fauteuil ergonomique.

21. Il résulte de l'instruction que l'adaptation des attributions de Mme [redacted] au regard des recommandations du médecin de prévention, formulées dès le 28 février 2006, s'est mise en place très lentement puisque la requérante a assuré des missions sur le terrain jusqu'en novembre 2011. Depuis lors, elle est affectée sur un poste administratif. Toutefois, sa fiche de poste n'a jamais été mise à jour, et elle n'apparaît plus sur l'organigramme du service de la police municipale. La requérante n'a obtenu qu'en avril 2011 le fauteuil ergonomique préconisé par le médecin de prévention en février 2009. Enfin, aucun aménagement des horaires de travail de l'intéressée n'a été mis en place alors que la commune s'était engagée dans un courrier adressé à la requérante, le 26 mars 2009, à solliciter l'avis du comité médical départemental au sujet de la mise en œuvre de l'allègement de son temps de travail, contraignant Mme [redacted] à maintenir le même rythme de travail, préjudiciable à sa santé. Dans ces conditions, la commune de [redacted] qui a tardé à respecter les recommandations médicales de la médecine de prévention et qui se borne à faire état de sa taille sans justifier de l'impossibilité qu'elle avait de mettre en œuvre plus tôt ces recommandations, a adopté, à l'égard de la requérante, et ainsi que l'a d'ailleurs retenu le Défenseur des droits, un traitement discriminatoire répété en raison de son état de santé, constitutif d'un harcèlement moral et de nature à engager sa responsabilité.

22. Il sera fait une juste appréciation du préjudice moral subi par la requérante en raison de ces agissements fautifs en condamnant la commune de [redacted] à lui payer la somme de 3 000 euros.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

23. Le présent arrêt rejetant les conclusions à fin d'annulation présentées par M. , il n'y a pas lieu d'enjoindre à la commune de de procéder à la reconstitution de la carrière de Mme

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

24. 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 qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, la somme que demande la commune de au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens. Il y a lieu, en revanche, de mettre à la charge de la commune de la somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par Mme : et non compris dans les dépens.

DECIDE :

Article 1^{er} : La commune de est condamnée à payer à Mme la somme de 3 000 euros en réparation de son préjudice moral.

Article 2 : La commune de versera à Mme la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le jugement est réformé en ce qu'il est contraire au présent arrêt.

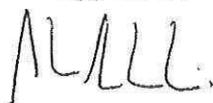
Article 4 : Le présent arrêt sera notifié à Mme à la commune de et au Défenseur des droits.

Délibéré après l'audience du 20 septembre 2016 à laquelle siégeaient :

Mme Elisabeth Jayat, président,
M. Gil Cornevaux, président-assesseur,
M. Philippe Delvolvé, premier conseiller.

Lu en audience publique, le 18 octobre 2016.

Le rapporteur,


Philippe Delvolvé

La présidente,


Elisabeth Jayat

Le greffier,


Vanessa Beuzelin

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur, et à tous huissiers 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.