

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

N° 1705168

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mme X

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Dorothée Gazeau
Rapporteur

Le tribunal administratif de Nice

Mme Géraldine Sorin
Rapporteur public

(2^{ème} chambre)

Audience du 15 octobre 2020
Lecture du 12 novembre 2020

36-06-02-01-01

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire complémentaire, enregistrés les 30 novembre 2017 et 20 mars 2019, ainsi qu'un mémoire récapitulatif produit le 6 août 2019 après l'invitation du tribunal en application de l'article R. 611-8-1 du code de justice administrative, et, en tout dernier lieu, un mémoire complémentaire, enregistré le 26 décembre 2019, Mme X représentée par Me Zoleko-Tsane, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 1^{er} juillet 2016 par laquelle le président du centre communal d'action sociale de la ville de Y a établi le tableau annuel d'avancement au grade de directeur territorial pour l'année 2016 ;

2°) d'enjoindre au président du centre communal d'action sociale de la ville de Y d'établir un nouveau tableau d'avancement au grade de directeur territorial pour l'année 2016 en y intégrant son nom, prenant effet au mois de juillet 2016 et ce, sous astreinte de 200 euros par jour de retard à compter de la notification de la décision à intervenir ;

3°) d'enjoindre, à défaut, au président du centre communal d'action sociale de la ville de Y, de réexaminer les candidatures à l'avancement au grade de directeur territorial pour l'année 2016 sous astreinte de 200 euros par jour de retard à compter de la notification de la décision à intervenir ;

4°) de mettre à la charge du centre communal d'action sociale de la ville de Y une somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Mme X soutient que :
- sa requête est recevable ;

- la décision litigieuse a été prise par une autorité incompétente dès lors qu'il n'est pas justifié d'une délégation régulièrement publiée et consentie à son auteur ni du caractère exécutoire de celle-ci ;

- l'avis rendu par la commission administrative paritaire (CAP) compétente lors de sa séance du 1^{er} juillet 2016 est irrégulier et justifie l'annulation de l'arrêté du 1^{er} juillet 2016 :

- la CAP n'a pas été mise en mesure d'émettre un avis sur son avancement au grade de directeur territorial au titre de l'année 2016 sur la base d'informations nécessaires à l'exercice de ses compétences ;

- le procès-verbal de la CAP ne fait aucunement état de sa candidature et encore moins des éventuels critères retenus ;

- aucun élément objectif d'évaluation de la valeur professionnelle n'a été transmis à la CAP, la privant de toute possibilité d'évaluation objective ;

- la liste des agents proposables transmise par courrier électronique aux seuls représentants du personnel composant la CAP diffère de la liste qui lui a été communiquée par le centre communal d'action sociale de la ville de Y ;

- la décision refusant son avancement au grade de directeur territorial est entachée d'erreurs manifestes d'appréciation :

- la circonstance qu'elle soit placée en congés maladie ne la prive pas de ses droits à l'avancement ; sa valeur professionnelle aurait dû être appréciée, nonobstant son placement en congé de longue durée lors de l'établissement du tableau d'avancement, au regard de son activité professionnelle antérieure audit congé ;

- les évaluations réalisées au titre des années 2012, 2013 et 2014 attestent de l'excellence de son parcours et de sa valeur professionnelle ;

- le mérite et la valeur professionnelle n'ont pas été les seuls critères retenus ;

- il n'y a eu aucune appréciation ni comparaison de la valeur professionnelle des deux agents promouvables, l'agent promu ayant par ailleurs intégré le centre communal d'action sociale depuis seulement quelques mois.

Par trois mémoires en défense, enregistrés les 2 novembre 2018, 16 mai 2019 et 16 septembre 2019, le centre communal d'action sociale de la ville de Y (CCAS de la ville de Y) conclut au rejet de la requête.

Le CCAS de la ville de Y fait valoir que :

- la requête est irrecevable en raison de sa tardiveté ;

- les moyens soulevés par Mme X ne sont pas fondés.

Le Défenseur des droits, en application des dispositions de l'article 33 de la loi organique du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits, a présenté des observations, enregistrées le 12 novembre 2019.

Deux mémoires, enregistrés les 4 juillet 2019 et 10 juillet 2019, présentés pour Mme X , n'ont pas été communiqués en application des dispositions de l'article R. 611-1 du code de justice administrative.

Un mémoire, enregistré le 17 février 2020, présenté par le CCAS de la ville de Y , n'a pas été communiqué en application des dispositions de l'article R. 611-1 du code de justice administrative.

Vu :

- les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'action sociale et des familles ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ;
- le décret n° 87-1099 du 30 décembre 1987 portant statut particulier du cadre d'emploi des attachés territoriaux ;
- le décret n° 89-229 du 17 avril 1989 relatif aux commissions administratives paritaires des collectivités territoriales et de leurs établissements publics ;
- le décret n° 2014-1526 du 16 décembre 2014 relatif à l'appréciation de la valeur professionnelle des fonctionnaires territoriaux ;
- 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 du 15 octobre 2020 :

- le rapport de Mme Gazeau,
- les conclusions de Mme Sorin, rapporteur public,
- et les observations de Me Zoleko-Tsane, représentant Mme X , et de Mme Y ,
représentant le CCAS de la ville de Y

Considérant ce qui suit :

1. Mme X après avoir été recrutée par le CCAS de la ville de Y sur un poste de rédacteur territorial en 2002 puis d'attaché territorial en 2003, a été nommée, à la suite de sa réussite à l'examen d'attaché territorial principal, sur un poste correspondant à ce nouveau grade le 1^{er} janvier 2011 au sein de la direction des ressources humaines du CCAS. Le CCAS de la ville de Y a proposé à Mme X le poste de directeur administratif et financier de la direction de la cohésion sociale à partir du 1^{er} janvier 2015. L'intéressée n'a pu toutefois prendre ses fonctions en raison de son placement en congé de longue durée avant sa prise de poste effective. La commission administrative paritaire, saisie pour avis préalablement à l'établissement du tableau annuel d'avancement au grade de directeur territorial au titre de l'année 2015, n'a pas retenu l'inscription de Mme X . Le CCAS a suivi l'avis de la commission administrative paritaire compétente et inscrit sur le tableau d'avancement au grade de directeur territorial Mme Z . Par un arrêté en date du 1^{er} juillet 2016, le CCAS, suivant l'avis émis par la commission administrative paritaire, n'a pas davantage inscrit Mme X au tableau d'avancement au grade de directeur territorial au titre de l'année 2016. Mme X demande au tribunal d'annuler l'arrêté du 1^{er} juillet 2016 établissant le tableau d'avancement au grade de directeur territorial au titre de l'année 2016 du CCAS de la ville de Y.

Sur la fin de non-recevoir opposée en défense :

2. Aux termes de l'article R. 421-1 du code de justice administrative : « *La juridiction ne peut être saisie que par voie de recours formé contre une décision, et ce, dans les deux mois à partir de la notification ou de la publication de la décision attaquée. (...)* ».

3. La décision par laquelle l'autorité ministérielle établit un tableau d'avancement est un acte collectif composé de plusieurs décisions à caractère individuel et non un acte réglementaire.

4. En l'espèce, il ne résulte d'aucune disposition législative ou réglementaire que l'administration doive notifier le tableau d'avancement ou la non inscription d'un agent au grade de directeur territorial. La seule formalité de publication d'un tel acte collectif par la voie d'un affichage, à l'exclusion de toute notification individuelle ou d'inscription au registre des actes administratifs ou même d'une diffusion dans un journal interne au service, a pour effet de faire courir le délai de recours prévu par l'article R. 421-1 du code de justice administrative précité.

5. Il ressort des pièces du dossier que le tableau d'avancement au grade de directeur territorial établi au titre de l'année 2016 a fait l'objet d'un affichage dans les locaux du CCAS. Toutefois, le certificat d'affichage produit en défense, est antérieur au 6 juillet 2016, date à partir de laquelle l'affichage aurait eu lieu selon les mentions portées sur ledit certificat. Si le CCAS fait également valoir que ce tableau a été publié dans un journal interne de la métropole en juillet 2016, il ressort en tout état de cause des pièces du dossier que cette diffusion était incomplète en ce qu'elle ne comportait que le nom de la personne inscrite au tableau sans mention des délais et voies de recours.

6. Il ressort par ailleurs des pièces du dossier que Mme X a formé le 30 septembre 2016 un recours gracieux, reçu par le CCAS le 5 octobre 2016, à l'encontre du tableau d'avancement au grade de directeur territorial établi au titre de l'année 2016, après s'être aperçue que son nom ne figurait pas dans la liste des agents promus à ce grade à la lecture du journal interne de la métropole de juillet 2016. Par ce courrier, elle sollicitait également la communication de la liste des agents promouvables au grade de directeur territorial au titre de l'année 2016 notamment. Il ne ressort pas des pièces du dossier que le CCAS aurait répondu à ce recours alors que par un courrier du 2 juin 2017, Mme X a réitéré ses demandes. Le 3 août 2017, le CCAS de la ville de Y a répondu à l'intéressée en lui communiquant les documents demandés dont le tableau d'avancement établi au titre de l'année 2016 pour le grade de directeur territorial. Par un courrier du 7 août 2017, Mme X a répondu au CCAS en le remerciant notamment de lui avoir transmis les documents demandés. Dans ces conditions, la requérante est réputée avoir eu connaissance au plus tard du tableau d'avancement contesté le 7 août 2017, date à laquelle elle a reconnu avoir eu communication de ce tableau, lequel comporte la mention des voies et délais de recours. Si la requérante soutient que le délai de recours n'a pu commencer à courir que le 29 septembre 2017, date à laquelle elle a reçu des pièces complémentaires de la part du CCAS de la ville de Y, il ressort toutefois des pièces du dossier que ces documents, consistant en des délibérations et extraits du procès-verbal de la commission administrative paritaire relatifs à l'avancement au grade de directeur territorial de 2016, n'étaient pas indispensables pour comprendre la portée de la décision contestée. Par suite, et dès lors que le tableau d'avancement litigieux, dont la requérante a pris connaissance le 7 août 2017, était suffisamment clair pour être contesté dès cette date, le délai de deux mois dont disposait la requérante pour contester, par voie de recours administratif ou de recours contentieux, ce tableau a commencé à courir dès le 7 août 2017.

7. Il ressort des pièces du dossier que la requérante n'a pas formé de recours administratif ou contentieux avant le 7 octobre 2017, le recours gracieux formé par cette dernière n'ayant été présenté auprès du CCAS que le 21 novembre 2017. Ce recours administratif, introduit après l'expiration du délai précité, n'a dès lors pu avoir pour effet de préserver le délai de recours contentieux à son égard. Par suite, le présent recours, enregistré au greffe du tribunal administratif de Nice le 30 novembre 2017, est irrecevable en raison de sa tardiveté. La fin de non-recevoir opposée par le CCAS de Y doit donc être accueillie.

8. Il résulte de ce qui précède que les conclusions présentées par Mme X aux fins d'annulation et d'injonction doivent être rejetées, ainsi que, par voie de conséquence, celles présentées au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1^{er} : La requête de Mme X est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à Mme X et au centre communal d'action sociale de la ville de Y

Copie en sera adressée au Défenseur des droits.

Délibéré après l'audience du 15 octobre 2020, à laquelle siégeaient :

Mme Chevalier-Aubert, présidente,
Mme Faucher, premier conseiller,
Mme Gazeau, conseiller,

Lu en audience publique le 12 novembre 2020.

Le rapporteur,

La présidente,

Signé

Signé

D. Gazeau

V. Chevalier-Aubert

Le greffier,
Signé

A. Mignone-Lampis

La République mande et ordonne au ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales en ce qui le concerne ou 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 de la présente décision.

Pour expédition conforme,
Le greffier en chef,
Ou par délégation le greffier,