

N° 12BX00034

REPUBLIQUE FRANÇAISE

Mme

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Patrick Jacq
Président

La Cour administrative d'appel de Bordeaux

Mme Florence Rey-Gabriac
Rapporteur

(6ème chambre)

M. Pierre Bentolila
Rapporteur public

Audience du 11 décembre 2012
Lecture du 27 décembre 2012

36-05-04-01-03

C

Vu la requête, enregistrée le sous forme de télécopie le 6 janvier 2012 et régularisée par
courrier le 12 janvier 2012 présentée pour Mme [redacted] demeurant [redacted]
par Me Constant ;

Mme [redacted] demande à la cour :

1°) d'annuler le jugement n° 1000483 en date du 28 octobre 2011, par lequel le tribunal
administratif de Port-de-France a rejeté sa demande tendant à la condamnation de l'Etat au
paiement des sommes suivantes : 9 291,31 euros au titre de la « prime de vie chère », 15 000
euros au titre de son préjudice matériel, 10 000 euros au titre de son préjudice moral, 10 000
euros en réparation de la discrimination dont elle a été victime ;

2°) à titre principal, de condamner l'Etat à lui verser la somme de 9 291,31 euros au
titre de la « prime de vie chère » de janvier à septembre 2008 et la somme de 15 000 euros en
réparation de son préjudice matériel et moral ;

3°) à titre subsidiaire, de condamner l'Etat à lui verser la somme de 25 000 euros au
titre de son préjudice matériel et moral en réparation de la discrimination dont elle a été victime ;

4°) de condamner l'Etat à lui verser la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761 1 du code de justice administrative ;

Elle soutient :

- que la décision du recteur, contenue dans son courrier du 10 mars 2008, constitue une erreur manifeste d'appréciation ; qu'il n'a pas pris en compte le fait que son état de santé est en relation directe avec un accident de service ; qu'il en va de même de la lettre du ministre en date du 16 mars 2010, fondée sur le fait qu'elle aurait été en congé de longue durée, ce qui implique l'existence d'une décision réglementaire, ce qui n'est pas le cas en l'espèce ; qu'un fonctionnaire, dont l'état de santé résulte de son service ne doit subir aucune amputation de son traitement ; que l'imputabilité de son état de santé à un accident de service survenu en mars 2006 ne fait pas de doute ; qu'elle ne pouvait donc se voir supprimer la prime de vie chère ;

- que l'octroi de la prime en cause est lié au séjour de l'agent dans un département d'outre-mer ; qu'ainsi, lorsque l'agent est amené à cesser ses fonctions pour un fait dommageable lié au service, mais n'en continue pas moins à séjourner dans un département d'outre-mer, l'avantage doit lui être appliqué ;

- que la décision du recteur lui a également créé un préjudice tant matériel que moral ; que, sur le plan matériel, elle avait à sa charge deux enfants majeurs et a dû s'acheter un véhicule ; que la diminution drastique de son salaire associée au retrait de la prime de vie chère l'a plongée dans une situation financière très difficile ; qu'il convient de réparer ce préjudice par l'allocation de dommages et intérêts pour un montant de 15 000 euros ;

- qu'en lui supprimant la prime de vie chère, l'administration a agi de manière discriminatoire à son égard ; qu'il ressort des pièces du dossier, et notamment d'une lettre du recteur en date du 30 novembre 2010, que l'administration décide de façon arbitraire, opaque et discriminatoire de supprimer ou non la prime de vie chère à certains personnels ; que, pourtant, l'administration a bien mis en place un système dérogatoire, conformément à la possibilité ouverte par la jurisprudence du Conseil d'Etat, mais ceci sans aucune transparence, puisqu'elle n'indique pas en quoi elle n'aurait pas droit à un tel avantage, alors que d'autres y avaient droit ; que l'administration n'explique pas pourquoi l'engagement pris par le recteur le 27 novembre 2008 ne lui a pas été appliqué ;

Vu le jugement attaqué ;

Vu la décision n° MLD-2012-35 par laquelle le défenseur des droits, saisi par Mme , présente ses observations devant la cour ; il observe :

- que si Mme l enseignante titulaire, relève de la loi du 11 janvier 1984, cette loi ne prévoit pas les conséquences des congés maladie sur la rémunération indemnitaire des fonctionnaires ;

- que Mme a été tout d'abord victime d'une inégalité de traitement par rapport à certains de ses collègues dont il convient de citer les cas, contrairement à ce qu'affirme le tribunal administratif ; que ces éléments ne sont pas contredits par le recteur ni par le ministre de l'éducation nationale ; qu'en revanche, ils sont confirmés par un compte-rendu d'une audience du 25 novembre 2008 accordée par le recteur à une délégation syndicale, ainsi que par le service de gestion du rectorat ;

- que si l'administration soupçonnait que l'arrêt maladie de Mme pouvait être de complaisance, il lui appartenait de solliciter une contre-visite médicale, ce qu'elle n'a pas cru utile de diligenter en l'espèce ;

- que dès lors, outre l'inégalité de traitement subie par la requérante, l'enquête permet de retenir le caractère aléatoire de la suppression de l'indemnité de vie chère, eu égard à l'absence de règles précises en la matière ; que le pouvoir d'appréciation laissé au recteur en la matière, lequel n'est au demeurant prévu par aucun texte, peut conduire à des décisions subjectives et arbitraires et donc potentiellement discriminatoires ;

- que, dans sa délibération n° 2011-23 du 28 février 2011, le collège de la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité a effectué une analyse similaire, raisonnement confirmé par le Conseil d'Etat, dans une décision du 18 novembre 2011 ;

- qu'aucun motif d'intérêt général ne permet de justifier la situation contestée ;

- que la suppression de l'indemnité de vie chère ne peut être fondée sur le texte invoqué par l'administration, à savoir l'article 37 du décret du 14 mars 1986 ; qu'il ne résulte en effet d'aucune pièce du dossier que Mme [] a été placée en position de congé de longue maladie, ce qu'a d'ailleurs confirmé le tribunal administratif ;

- qu'au regard des dispositions du décret du 26 août 2010, l'indemnité de cherté de vie doit dorénavant être versée dans son intégralité aux agents dont la maladie ou l'accident ont été reconnus imputables au service, dans la mesure où le traitement est maintenu dans son intégralité dans ces cas ;

- que la suppression de la majoration de traitement opposée à Mme [] est discriminatoire à raison de son état de santé ;

- que le collège de la HALDE a rappelé que la majoration en cause a été instituée pour compenser la cherté de la vie dans certaines collectivités territoriales et qu'elle est liée au lieu d'affectation de l'agent et non à l'exercice effectif de ses fonctions ; qu'il a considéré comme discriminatoire la suppression de la majoration en cas de congé pour raisons de santé ;

- que, selon le rectorat, c'est uniquement pendant les situations de congé maladie que l'indemnité de cherté de vie cesse d'être versée, mais non à l'occasion d'autres congés, tels que les congés maternité ou les absences pour fait de grève ; qu'ainsi, prévoir l'attribution d'avantages financiers en établissant des distinctions sur le fondement de critères tels que l'état de santé, doit être considéré comme discriminatoire ;

- qu'il en résulte que Mme [] a été victime d'une discrimination en lien avec son état de santé ;

Vu le mémoire, enregistré le 3 avril 2012, présenté par le ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative, qui conclut au rejet de la requête ; à titre principal, il réitère les fins de non-recevoir opposées par le recteur en première instance, tirées d'une part, de la tardiveté de la demande et, d'autre part, de l'absence de demande préalable et à titre subsidiaire, il soutient :

- qu'il est de jurisprudence constante qu'un fonctionnaire en congé pour raisons de santé ne conserve pas le bénéfice des indemnités attachées à l'exercice des fonctions ou qui ont le caractère de remboursement de frais, et que l'indemnité instituée par l'article 3 de la loi du 3 avril 1950 présente le caractère d'une indemnité attachée à l'exercice des fonctions ;

- que dans ces conditions, la circonstance que la commission de réforme des agents de l'Etat ait émis un avis favorable à la reconnaissance de l'imputabilité au service de l'accident de Mme [] est sans incidence sur la solution du litige ;

- que le Conseil d'Etat a également jugé que les agents placés en congé maladie ne pouvaient se prévaloir d'un droit au maintien des indemnités attachées à l'exercice des fonctions ou représentatives de frais ;

- que, par suite, Mme [] n'est pas fondée à soutenir que l'administration aurait agi de manière discriminatoire à son encontre et qu'elle aurait subi un quelconque préjudice ;

Vu le mémoire, enregistré le 2 mai 2012, présenté pour Mme [redacted] qui conclut aux mêmes fins par les mêmes moyens que sa requête ;

Elle soutient en outre :

- que s'agissant d'un recours de plein contentieux, sa demande ne saurait être tardive, hors déchéance quadriennale, ce qui n'est pas le cas puisque la demande porte sur 2008 ;
- qu'elle a bien effectué une demande préalable, par lettre du 26 mai 2010, adressée au recteur ;
- que l'administration ne conteste toujours pas avoir maintenu la prime de vie chère pour certains fonctionnaires, non plus que l'imputabilité de son accident au service ;
- qu'aux termes de l'article L. 27 du code des pensions civiles et militaires, en cas d'accident survenu à l'occasion de l'exercice de ses fonctions, le fonctionnaire conserve l'intégralité de son traitement ainsi que les primes et indemnités qui y sont attachées ;
- que l'administration garde un silence total sur la décision du défenseur des droits, produite à l'appui de sa requête ;

Vu l'ordonnance en date du 25 avril 2012 reportant la clôture de l'instruction au 16 mai 2012 ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la loi n° 50-407 du 3 avril 1950 concernant les conditions de rémunération et les avantages divers accordés aux fonctionnaires en service dans les départements de la Martinique, de la Guadeloupe, de la Guyane et de la Réunion ;

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

Vu la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat ;

Vu le décret n° 53-1266 du 22 décembre 1953 portant aménagement du régime de rémunération des fonctionnaires de l'Etat en service dans les départements d'outre-mer ;

Vu le décret n° 57-87 du 28 janvier 1957 portant majoration du complément temporaire alloué aux fonctionnaires de l'Etat en service dans les départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Guyane française ;

Vu le décret n° 86-442 du 14 mars 1986 relatif à la désignation de médecins agréés, à l'organisation des comités médicaux et des commissions de réforme, aux conditions d'aptitude physique pour l'admission aux emplois publics et au régime de congés de maladie des fonctionnaires ;

Vu le décret n° 2010-997 du 26 août 2010 relatif au régime de maintien des primes et indemnités des agents publics de l'Etat et des magistrats de l'ordre judiciaire dans certaines situations de congés ;

Vu le décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le défenseur des droits ;

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 11 décembre 2012 :

- le rapport de Mme Florence Rey-Gabriac, premier conseiller ;
et les conclusions de M. Bentolila rapporteur public ;

1. Considérant que Mme _____, professeur d'anglais titulaire au lycée professionnel « Place d'Armes » au Lamentin (Martinique) a été placée en congé pour accident de service, en raison d'une chute dont elle a été victime le 14 mars 2006 dans l'escalier de l'établissement, et a repris son service le 1er octobre 2008 ; que le rectorat de la Martinique lui ayant supprimé le versement de la prime dite « de vie chère » à compter du 1er janvier 2008 et ce, jusqu'à la reprise de ses fonctions, elle a formé un recours indemnitaire ; qu'elle fait appel du jugement du tribunal administratif de Fort-de-France en date du 28 octobre 2011, qui a rejeté sa demande en réparation et demande à la cour, à titre principal, de condamner l'Etat à lui verser la somme de 9 291,31 euros au titre de la « prime de vie chère » non versée de janvier à septembre 2008 et la somme de 15 000 euros en réparation de son préjudice matériel et moral et, à titre subsidiaire, de condamner l'Etat à lui verser la somme de 25 000 euros au titre de son préjudice matériel et moral en réparation de la discrimination dont elle a été victime ;

Sur les conclusions à fin d'annulation du jugement :

2. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 20 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires : « Les fonctionnaires ont droit, après service fait, à une rémunération comprenant le traitement, l'indemnité de résidence, le supplément familial de traitement ainsi que les indemnités instituées par un texte législatif ou réglementaire » ; qu'aux termes de l'article 34 de la loi du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat, « Le fonctionnaire en activité a droit : (...) 2° A des congés de maladie dont la durée totale peut atteindre un an pendant une période de douze mois consécutifs en cas de maladie dûment constatée mettant l'intéressé dans l'impossibilité d'exercer ses fonctions. Celui-ci conserve alors l'intégralité de son traitement pendant une durée de trois mois ; ce traitement est réduit de moitié pendant les neuf mois suivants. Le fonctionnaire conserve, en outre, ses droits à la totalité du supplément familial de traitement et de l'indemnité de résidence. / Toutefois, si la maladie provient de l'une des causes exceptionnelles prévues à l'article L. 27 du code des pensions civiles et militaires de retraite ou d'un accident survenu dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions, le fonctionnaire conserve l'intégralité de son traitement jusqu'à ce qu'il soit en état de reprendre son service ou jusqu'à mise à la retraite. (...) / 3° A des congés de longue maladie d'une durée maximale de trois ans (...) / 4° A un congé de longue durée (...) de trois ans à plein traitement et de deux ans à demi-traitement (...) 5° Au congé pour maternité (...) » ; qu'aux termes de l'article 37 du décret du 14 mars 1986 susvisé : « A l'issue de chaque période de congé de longue maladie ou de longue durée, le traitement intégral ou le demi-traitement ne peut être payé au fonctionnaire qui ne reprend pas son service qu'autant que celui-ci a demandé et obtenu le renouvellement de ce congé. / Au traitement ou au demi-traitement s'ajoutent les avantages familiaux et la totalité ou la moitié des indemnités accessoires, à l'exclusion de celles qui sont attachées à l'exercice des fonctions ou qui ont le caractère de remboursement de frais » ; qu'aux termes de l'article 1er du décret du 26 août 2010

relatif au régime de maintien des primes et indemnités des agents publics de l'Etat et des magistrats de l'ordre judiciaire dans certaines situations de congés : « 1. 1° Le bénéfice des primes et indemnités versées aux fonctionnaires relevant de la loi du 11 janvier 1984 susvisée, aux magistrats de l'ordre judiciaire et, le cas échéant, aux agents non titulaires relevant du décret du 17 janvier 1986 susvisé [décret n° 86-83 relatif aux dispositions générales applicables aux agents non titulaires de l'Etat] est maintenu dans les mêmes proportions que le traitement en cas de congés pris en application des 1°, 2° et 5° de l'article 34 de la loi du 11 janvier 1984 susvisée et des articles 10, 12, 14 et 15 du décret du 17 janvier 1986 susvisé (...) » ;

3. Considérant, en premier lieu, qu'il résulte de la combinaison de ces dispositions qu'un fonctionnaire en congé de longue maladie ou de longue durée conserve, outre son traitement ou son demi-traitement, l'indemnité de résidence et le supplément familial de traitement, le bénéfice de la totalité ou de la moitié des indemnités accessoires qu'il recevait avant sa mise en congé, à l'exclusion de celles qui sont attachées à l'exercice des fonctions ou qui ont le caractère de remboursement de frais ; qu'il doit en aller de même en ce qui concerne les congés de maladie ordinaires ; que si un fonctionnaire en congé de maladie ordinaire est en position d'activité, il n'exerce pas ses fonctions durant la période considérée ; que cependant, le maintien des primes et indemnités liées à l'exercice des fonctions n'est pas contraire aux textes lorsque le congé ordinaire de maladie, de longue maladie ou de longue durée est dû à un accident ou une maladie reconnus imputables au service ; qu'il est constant que l'imputabilité au service de l'accident dont a été victime Mme [nom] a été reconnue le 27 novembre 2008 par la commission de réforme des agents de l'Etat ; que dans ces conditions, elle aurait dû continuer à percevoir l'indemnité de vie chère pendant toute la durée de son congé maladie ;

4. Considérant, en second lieu, que si les dispositions des lois du 13 juillet 1983 et du 11 janvier 1984 ne confèrent pas aux fonctionnaires de l'Etat le droit de conserver le bénéfice des primes ou indemnités liées à l'exercice effectif des fonctions, lorsqu'ils sont placés en congé de maladie, elles ne font toutefois pas obstacle à ce que l'administration puisse légalement décider, si des circonstances particulières lui paraissent le justifier, de maintenir le bénéfice de telles indemnités durant un congé de maladie ; que si l'administration en décide ainsi, et sauf motif d'intérêt général, il lui appartient, pour respecter le principe d'égalité, d'en faire également bénéficier, sans préférence ni faveur, tous les fonctionnaires se trouvant dans une situation analogue ;

5. Considérant qu'il résulte de l'instruction et n'est pas contesté par l'administration, que plusieurs enseignants relevant du rectorat de la Martinique, placés en congé maladie pour des durées assez longues, ont continué à percevoir l'indemnité de vie chère ; que Mme [nom] était placée dans une situation analogue à celle de ces enseignants, alors que l'administration n'apporte aucune précision quant aux motifs ayant conduit à priver la requérante du bénéfice de l'indemnité qui avait été maintenue pour ces autres enseignants ; que, dans ces conditions, c'est à tort que le tribunal administratif a estimé que Mme [nom] n'était pas fondée à faire valoir que le principe d'égalité avait été méconnu ;

6. Considérant qu'il sera fait une juste appréciation du préjudice subi par la requérante en l'évaluant, d'une part, à la somme 9 291,31 euros, correspondant à l'indemnité de vie chère qu'elle aurait dû percevoir pendant neuf mois si le principe d'égalité n'avait pas été méconnu, ainsi qu'à la somme de 2 000 euros au titre du préjudice moral qu'elle a subi du fait de cette rupture d'égalité, soit un montant total de 11 291,31 euros ;

7. Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu pour la cour d'annuler le jugement attaqué et, saisie de l'ensemble du litige par l'effet dévolutif de l'appel, d'examiner les autres moyens présentés devant le tribunal administratif ;

Sur les fins de non-recevoir opposées par le recteur :

8. Considérant, en premier lieu, que la demande de Mme [redacted] est une demande de plein contentieux, et non un recours pour excès de pouvoir ; que, par suite, les faits à raison desquels elle demande réparation étant survenus en 2008 et aucune prescription ne trouvant à s'appliquer à la date d'introduction de sa demande devant le premier juge le 21 juillet 2010, ladite demande ne saurait être regardée comme tardive ;

9. Considérant, en second lieu, que, contrairement à ce que fait valoir le recteur, Mme [redacted] lui a bien adressé une demande préalable parfaitement explicite, en date du 26 mai 2010, reçue par les services du rectorat le 28 mai ; que, par suite, le contentieux était lié ;

Sur le surplus des conclusions indemnitaires de Mme [redacted]

10. Considérant que si Mme [redacted] demande, outre l'indemnisation du préjudice qu'elle a subi en raison de la suppression de la prime de vie chère et du préjudice moral lié à la discrimination dont elle a été victime, la réparation d'un préjudice matériel à hauteur de 15 000 euros, elle ne justifie pas de l'existence dudit préjudice ; que par suite, il y a lieu de rejeter le surplus de ses conclusions indemnitaires ;

11. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que Mme [redacted] est fondée à soutenir que c'est à tort que le tribunal administratif a rejeté sa demande et est fondée à demander la condamnation de l'Etat à lui verser la somme de 9 291,31 euros en réparation du préjudice subi du fait du non versement de la prime de vie chère, ainsi que la somme de 2 000 euros au titre de son préjudice moral ;

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

12. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de condamner l'Etat à verser à Mme [redacted] la somme de 1 500 euros au titre dudit article ;

DECIDE

Article 1^{er} : Le jugement du tribunal administratif de Fort-de-France en date du 28 octobre 2011 est annulé.

Article 2 : L'Etat est condamné à verser à Mme : la somme de 11 291,31 euros en réparation de ses préjudices.

Article 3 : L'Etat est condamné à verser à Mme la somme de 1 500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le présent arrêt sera notifié à Mme et au ministre de l'éducation nationale et à M. Dominique Baudis Défenseur des Droits intervenant en requête.

Délibéré après l'audience du 11 décembre 2012 à laquelle siégeaient :

M. Jacq, président,
Mme Balzamo, premier conseiller,
Mme Florence Rey-Gabriac, premier conseiller,

Lu en audience publique, le 27 décembre 2012.

Le rapporteur,

Mme Florence Rey-Gabriac

Le président,

Patrick Jacq

Le greffier,

André Gauchon

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur, en ce qui le concerne, 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.
Pour expédition certifiée conforme.

