DTA_2301251_20251128.xml
2025-12-02

TA105
Tribunal Administratif de la Guadeloupe
2301251
2025-11-28
ARVIS
Décision
Excès de pouvoir
C
Satisfaction totale

2025-11-13
18465
1ère Chambre

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires enregistrés sous le numéro n° 230440 le 17 avril 2023, 31 juillet 2024 et le 3 décembre 2024, Mme B... C..., représentée par Me Arvis, demande au tribunal dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler la décision implicite par laquelle la commune de Morne-à-l'Eau a rejeté sa demande d'octroi d'un congé pour invalidité imputable au service ;

2°) d'enjoindre à la commune de Morne-à-l'Eau, à titre principal, de lui attribuer un congé pour invalidité temporaire imputable au service, ou à tout le moins, de réexaminer sa demande en ce sens, dans un délai d'un mois courant à compter de la notification du jugement à intervenir, et d'assortir cette injonction d'une astreinte de 100 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Morne-à-l'Eau une somme de 2 000 euros, en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative

Elle soutient que :

- la décision est entachée d'un vice de procédure, en l'absence de consultation de la commission de réforme ;

- elle est entachée d'une erreur d'appréciation.

Par un mémoire en défense, enregistré le 27 juin 2024, la commune de Morne-à-l'Eau, représentée par Me Armand, conclut au rejet de la requête.

Il soutient que le tribunal doit prononcer un non-lieu à statuer car, compte-tenu de l'édiction de l'arrêté du 8 décembre 2023 qui a placé la requérante en congé pour invalidité temporaire imputable au service (CITIS) à titre provisoire, sa requête est devenue sans objet.

En réponse à la demande transmise aux parties par le tribunal sur le fondement des dispositions de l'article R. 613-1-1 du code de justice administrative, la requérante a produit des pièces le 22 septembre 2025 qui ont été communiquées.

Par une requête et un mémoire enregistré sous le numéro n° 2301251, le 11 octobre 2023 et le 23 janvier 2025, Mme B... C..., représentée par Me Arvis, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 10 août 2023, par lequel le maire de la commune de Morne-à-l'Eau a, en l'article 1er, prononcé le placement de Mme C... en disponibilité d'office pour raison de santé à compter du 22 août 2023 et dans l'attente de l'avis du conseil médical, et en l'article 2, décidé que, dans cette position, Mme C... percevrait une indemnité de coordination et cesserait de bénéficier de ses droits à l'avancement et à la retraite ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Morne-à-l'Eau une somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la décision est entachée d'une insuffisance de motivation ;

- elle est entachée de vices de procédure, en raison de l'absence de saisine du conseil médical pour avis préalable et car elle n'a pas été invitée à demander un reclassement ;

- elle méconnait l'article 19 du décret du 13 janvier 1986 ;

- elle méconnait l'article 37-5 du décret du 30 juillet 1987 ;

- elle est constitutive d'un détournement de pouvoir, dès lors qu'elle caractérise une sanction déguisée ;

- elle méconnait l'article 6 de la loi du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique (dite « Loi Sapin ») mettant en place un régime de protection des lanceurs d'alerte, telle que récemment modifiée récemment par la loi du 21 mars 2022 visant à améliorer leur protection des lanceurs d'alerte elle est entachée d'une erreur d'appréciation ;

- elle est entachée d'une erreur de droit dès lors que son article 2 prévoit qu'elle percevra une indemnité de coordination et cessera de bénéficier de ses droits à l'avancement et à la retraite ;

- elle est entachée d'une erreur de droit dès lors qu'elle n'avait pas épuisé ses droits à congés de maladie, puisqu'elle devait être placée en congé pour invalidité temporaire imputable au service (et ce pas seulement à titre provisoire).

Par un mémoire en défense, enregistré le 13 janvier 2025, la commune de Morne-à-l'Eau, représentée par Me Armand, conclut au rejet de la requête et à ce que Mme C... soit condamnée à lui verser une amende de 3000 euros au titre de l'article R. 741-12 du code de justice administrative, une somme de 3000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ainsi qu'aux entiers dépens.

Il soutient que le tribunal doit prononcer un non-lieu à statuer car, compte-tenu de l'édiction de l'arrêté du 8 décembre 2023 qui a placé la requérante en congé pour invalidité temporaire imputable au service (CITIS) à titre provisoire, sa requête est devenue sans objet.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code général de la fonction publique ;

- 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 Mme Ceccarelli, première conseillère,

- les conclusions de Mme Créantor, rapporteure publique,

- les observations de Me Bourgeois, représentant Mme C...,

- et les observations de Me Armand, représentant la commune de Morne-à-l'Eau.

Une note en délibéré présentée par la commune de Morne-à-l'Eau a été enregistrée le 28 novembre 2025.

Considérant ce qui suit :

Mme B... C... a été recrutée à compter de l'année 2016 par la commune de Morne-à-l'Eau avant d'être titularisée en qualité d'adjoint administratif le 1er novembre 2019, pour exercer les fonctions de chargée de la cellule des achats publics. Elle fait valoir qu'au cours d'une réunion de travail, en date du 2 août 2022, elle a été verbalement agressée par un de ses collègues, après qu'elle lui ait rappelé les règles de la commande publique et indiqué qu'elles n'étaient, selon elle, pas respectées dans plusieurs dossiers. Profondément choquée par cette altercation, elle a été placée en congé maladie du 22 août 2022 jusqu'au 14 septembre 2022, puis jusqu'au 24 janvier 2023. Le 14 décembre 2022, elle a déclaré cet évènement comme accident de service, et a demandé à son employeur d'en reconnaitre l'imputabilité au service. Du silence gardé par l'administration, est née une décision implicite de rejet le 14 février 2023. Le 3 janvier 2023, Mme B... C... a été destinataire d'un arrêté portant radiation des cadres pour abandon de poste. Cette décision a été suspendue, par une ordonnance de référé n°2300144 du tribunal de la Guadeloupe, en date du 28 février 2023, puis annulée par un jugement n°2300143 de ce même tribunal, rendu le 30 juin 2023. Par une décision du 10 août 2023, Mme C... a été placée en disponibilité d'office pour raison de santé. Par une ordonnance n°2301252 et 2301253 du 23 octobre 2023, le juge des référés du tribunal administratif de la Guadeloupe a suspendu l'exécution de cette décision, ainsi que celle de la décision implicite de rejet de sa demande de congé pour invalidité temporaire imputable au service, et enjoint à la commune de Morne-à-l'Eau de prononcer son placement en congé pour invalidité temporaire imputable au service à titre provisoire. Par arrêté en date du 8 décembre 2023, la commune de Morne-à-l'Eau l'a placée en congé pour invalidité temporaire imputable au service à titre provisoire à demi-traitement. Par une ordonnance n° 2400156 du 8 février 2024, le juge des référés du tribunal administratif de la Guadeloupe a rejeté la demande de Mme C... tendant à suspendre l'exécution de cet arrêté du 8 décembre 2023, décision confirmé par le Conseil d'Etat, le 4 juillet 2025 dans sa décision n°492335, en raison de l'édiction de l'arrêté du 22 août 2024 qui l'a placé à titre provisoire en congé pour invalidité temporaire imputable au service (CITIS), à compter du 23 octobre 2023, et a prévu son plein traitement. La requérante demande au tribunal d'annuler la décision implicite par laquelle la commune de Morne-à-l'Eau a rejeté la demande d'octroi d'un

congé pour invalidité imputable au service, ainsi que la décision du 10 août 2023, par laquelle la commune de Morne-à-l'Eau a placé Mme C... en disponibilité d'office pour raisons de santé.

Sur la jonction :

Les requêtes numéros 2300440 et 2301251 qui concernent la même requérante, présentent à juger des questions semblables et ont fait l'objet d'une instruction commune. Il y a lieu de les joindre pour statuer par un même jugement.

Sur l'exception de non-lieu à statuer :

La commune de Morne-à-l'Eau fait valoir que les requêtes n° 2300440 et n° 2301251 de Mme C... sont devenues sans objet depuis que, par un arrêté du 8 décembre 2023, elle a été placée en congé pour invalidité temporaire imputable au service à titre provisoire. Toutefois, dès lors que cette décision ne statue pas de manière définitive sur la situation administrative de la requérante, l'exception de non-lieu à statuer soulevée par la commune ne peut être accueillie.

Sur la requête n° 2300440 relative au congé pour invalidité imputable au service :

En ce qui concerne les conclusions à fin d'annulation :

En premier lieu, aux termes de l'article L. 822-18 du code de la fonction publique, applicable en l'espèce ; « Est présumé imputable au service tout accident survenu à un fonctionnaire, quelle qu'en soit la cause, dans le temp s et le lieu du service, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice par le fonctionnaire de ses fonctions ou d'une activité qui en constitue le prolongement normal, en l'absence de faute personnelle ou de toute autre circonstance particulière détachant l'accident du service. ».

Constitue un accident de service, pour l'application de ces dispositions, un événement survenu à une date certaine, par le fait ou à l'occasion du service, dont il est résulté une lésion, quelle que soit la date d'apparition de celle-ci. Sauf à ce qu'il soit établi qu'il aurait donné lieu à un comportement ou à des propos excédant l'exercice normal du pouvoir hiérarchique, lequel peut conduire le supérieur hiérarchique à adresser aux agents des recommandations, remarques, reproches ou à prendre à leur encontre des mesures disciplinaires, un courrier annonçant l'engagement d'une procédure disciplinaire à l'encontre d'un agent ne saurait être regardée comme un événement soudain et violent susceptible d'être qualifié d'accident de service, quels que soient les effets qu'ils ont pu produire sur l'agent.

En l'espèce, Mme C... soutient qu'à compter du changement de municipalité en 2020, elle a subi une dégradation de ses conditions de travail qui a atteint un point culminant lors de l'agression verbale dont elle a victime, le 2 août 2022, de la part de M. A..., maire-adjoint de la commune de Morne-à-l'Eau.

D'une part, il ressort des pièces du dossier, et notamment des nombreux échanges de mails produits entre 2020 et 2022, que Mme C... s'est vue contrainte de relancer à plusieurs reprises sa hiérarchie afin d'obtenir des réponses et validations sur les projets en cours. Face au silence de l'administration, elle devait subir les relances de ces partenaires et prestataires extérieurs sur l'état d'avancement des dossiers. Cette situation de stress a été à l'origine d'une sciatique aigue qui a conduit à un premier arrêt maladie du 23 juillet au 05 septembre 2021, soit au cours de la période

estivale. Ce contexte de travail a perduré puisque Mme C... produit des échanges de mails du 8 mars 2022 au sein desquels elle fait état de sa souffrance psychologique face au nombre de dossiers en attente de traitement, ainsi qu'au mutisme de ses supérieurs.

D'autre part, au cours de la même période, il ressort également des pièces du dossier que Mme C... a alerté, à plusieurs reprises et sans succès, sa hiérarchie sur le non-respect des règles relatives à la passation des marchés publics. A titre d'exemple le 17 février 2022 elle leur a rappelé les risques inhérents à la pratique irrégulière dite « du saucissonnage » ; « Des bons de commande importants sont émis hors marché pour répondre visiblement aux besoins urgents de la ville. (…) Il est de mon devoir de vous rappeler qu'un règlement d'achat public (…) est en place au sein de la collectivité depuis le 13/07/2018. Aussi, j'appelle tout un chacun à veiller à la bonne application de ces règles fondamentales structurant l'équilibre financier de notre collectivité ». C'est dans ce contexte que, sans être contredite, elle soutient que, le 2 août 2022, M. le maire-adjoint a violemment mis en cause sa probité en l'accusant d'utiliser ses prérogatives professionnelles pour faire, dans un intérêt purement personnel, obstruction au bon déroulement du programme des travaux publics. Elle précise que face à ses propos menaçants elle s'est mise dans un coin de la pièce, en guise de protection. Il ressort du rapport d'enquête administrative, au cours de laquelle la requérante n'a pas été entendue, que M. A... a reconnu « un désaccord avec Mme C... sur l'utilisation des fonds pour la route de Picot », qu'elle « n'a pas apprécié qu'on lui demande de faire son travail », et qu'il a perçu sa réaction « comme du mépris face à son statut d'élu ». Compte tenu de cette situation, de nature à engager sa responsabilité pénale en sa qualité de responsable de la cellule des achats publics, Mme C... a saisi le Défenseur des droits. Dans son avis, en date du 20 septembre 2023, la qualité de lanceuse d'alerte lui a été reconnue, au regard des agissements dénoncés dans le cadre de la gestion des marchés publics au sein de la commune.

Mme C... verse au dossier plusieurs documents médicaux, émanant notamment de la médecine du travail, qui attestent d'un état de souffrance au travail ayant conduit à son placement en arrêt maladie à compter du 22 août 2022. Le médecin de prévention et psychologue du travail a conclu, le 6 octobre 2022, que ; « En tenant compte des éléments évoqués par la salariée, les facteurs de RPS identifiables en lien avec son environnement professionnel sont les suivants : un manque d'adéquation entre les objectifs et les moyens ; une incompatibilité des instructions entre elles ; le niveau d'autonomie ; des faits de violence interne ; un manque de soutien hiérarchique ; une qualité empêchée ainsi qu'un conflit de valeurs. A cela parait s'ajouter un profond sentiment d'injustice qui exacerberait le mal-être de cette salariée qui se désengagerait peu à peu et qui semblerait s'inscrire dans une forme d'épuisement professionnel par perte de sens. » et le lien de causalité entre la dégradation de son état de santé et sa souffrance au travail a été réaffirmé par les autres médecins qui ont suivi la requérante.

Dans ces circonstances, le congé pour maladie de Mme C..., à compter du 22 août 2022, doit être regardé comme se rattachant au choc psychologique consécutif à l'altercation soudaine et violente survenue le 2 août 2022, quand bien même elle aurait poursuivi ses fonctions quelques temps après cet évènement.

Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens de la requête, que Mme C... est fondée à solliciter l'annulation de la décision implicite par laquelle la commune de Morne-à-l'Eau a rejeté sa demande d'octroi d'un congé pour invalidité imputable au service.

En ce qui concerne les conclusions à fin d'injonction et d'astreinte :

Aux termes de l'article L911-1 du code de justice administrative : « Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution. La juridiction peut également prescrire d'office cette mesure. »

Eu égard au motif d'annulation retenu, l'exécution du présent jugement implique nécessairement d'enjoindre à la commune de placer Mme C... en congé de maladie imputable au service à plein traitement à compter du 22 août 2022 et jusqu'à sa reprise ou la cessation de sa relation avec la collectivité, dans le délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu d'assortir cette injonction d'une astreinte de 50 euros par jour de retard.

Sur la requête n° 2301351 relative au placement en disponibilité d'office pour raison de santé :

En ce qui concerne l'annulation

En raison des effets qui s'y attachent, l'annulation pour excès de pouvoir d'un acte administratif, qu'il soit ou non réglementaire, emporte, lorsque le juge est saisi de conclusions recevables, l'annulation par voie de conséquence des décisions administratives consécutives qui n'auraient pu légalement être prises en l'absence de l'acte annulé ou qui sont en l'espèce intervenues en raison de l'acte annulé. Il en va ainsi, notamment, des décisions qui ont été prises en application de l'acte annulé et de celles dont l'acte annulé constitue la base légale.

Il résulte de ce qui a été dit aux points 6 à 10, que la requérante aurait dû être placée en CITIS. Dès lors, la collectivité ne pouvait, sans commettre d'erreur de droit, la placer par l'arrêté du 10 août 2023 en disponibilité d'office. Par suite, le moyen doit être accueilli.

En ce qui concerne l'article R. 741-12 du code de justice administrative

Aux termes de l'article R. 741-12 du code de justice administrative : « Le juge peut infliger à l'auteur d'une requête qu'il estime abusive une amende dont le montant ne peut excéder 3000 euros. ».

Il résulte de ce qui précède que la requête de Mme C... ne présente pas un caractère abusif. Par suite, il n'y a pas lieu de la condamner à verser une somme sur le fondement des dispositions précitées.

Sur les frais liés au litige

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 C..., qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, la somme demandée par la commune au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. En revanche, il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune de Morne-à-

l’Eau une somme de 2 500 euros au titre des frais exposés par Mme C... et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1er : La décision implicite par laquelle la commune de Morne-à-l’Eau a rejeté la demande d’octroi d’un congé pour invalidité imputable au service présentée par Mme C... est annulée.

Article 2 : L’arrêté du 10 août 2023, par lequel le maire de la commune de Morne-à-l’Eau a prononcé le placement de Mme C... en disponibilité d’office pour raison de santé à compter du 22 août 2023 est annulé.

Article 3 : Il est enjoint à la commune de Morne-à-l’Eau de placer Mme C... en congé de maladie imputable au service à plein traitement à compter du 22 août 2022 et jusqu’à sa reprise, ou la cessation de sa relation avec la collectivité, dans le délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement, et sous astreinte de 50 euros par jour de retard ;

Article 4 : La commune de Morne-à-l’Eau versera à Mme C... une somme de 2 500 euros en application des dispositions de l’article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Les conclusions de la commune tendant à la condamnation de Mme C... sur le fondement de l’article R. 741-12 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 6 : Les conclusions de la commune présentées sur le fondement des dispositions de l’article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 7 : Le surplus des conclusions des requêtes est rejeté.

Article 8 : Le présent jugement sera notifié à Mme B... C... et à la commune de Morne-à-l’Eau.

Copie en sera adressée à la chambre régionale des comptes de la Guadeloupe.

Délibéré après l’audience du 13 novembre 2025, à laquelle siégeaient :

M. Frank Ho Si Fat, président

Mme Charlotte Ceccarelli, première conseillère,

Mme Kenza Bakhta, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 28 novembre 2025.

La rapporteure,

Signé

C. CECCARELLI

Le président,

Signé

F. HO SI FAT

La greffière,

Signé

A. CETOL

La République mande et ordonne au préfet de la Guadeloupe, en ce qui le concerne ou à tous commissaires 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,

L'adjointe de la greffière en chef,

Signé

A. Cétol