

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE VERSAILLES**

N° 1100100, 1101236, 1105944

Mme X.

Mme Degorce
Rapporteur

Mme Florent
Rapporteur public

Audience du 3 mars 2015
Lecture du 17 mars 2015

66-03-04-06
C

sl
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Versailles

(2^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

1°) Par une requête et des mémoires complémentaires enregistrés sous le n°1100100 les 4 janvier 2011, 1^{er} février 2012 et 26 décembre 2014, Mme X., représentée par Me Paloux, demande au Tribunal :

1°) d'annuler la décision du 15 novembre 2010 par laquelle la commune de L..... a mis fin à ses fonctions de directrice de la programmation artistique du théâtre municipal et lui a refusé le bénéfice de la protection fonctionnelle ;

2°) de mettre à la charge de la commune de L..... la somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient que :

- la décision attaquée est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation ;
- subissant un véritable harcèlement moral de la part de l'adjointe au maire déléguée à la culture, elle aurait dû se voir octroyer le bénéfice de la protection fonctionnelle ;
- les faits de harcèlement moral sont démontrés par l'ensemble des pièces qu'elle verse au dossier, consistant notamment en des courriels, courriers, témoignages et la note rédigée par le cabinet d'avocats Gide Loyrette Nouel démontrant la situation « harcelogène » dont elle fait l'objet ;

- la décision du 26 mars 2009 lui confiant expressément le poste de directrice de la programmation artistique à compter de la saison 2010-2011, la décision attaquée est entachée d'une erreur de fait ;

Par des mémoires en défense enregistrés les 27 octobre 2011 et 9 novembre 2012, la commune de L..... conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge de la requérante une somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle fait valoir que :

- en l'absence de faits caractérisés de harcèlement moral, Mme X. ne pouvait solliciter le bénéfice de la protection fonctionnelle ;

- la requérante n'a été recrutée, par contrat d'engagement du 9 juillet 2009, que pour exercer les fonctions de directrice de l'action culturelle ; elle n'est pas fondée à se prévaloir des fonctions de directrice de la programmation artistique du théâtre municipal dont l'exploitation est confiée à une régie indépendante ;

- la note du cabinet d'avocat ne conclut à aucune situation de harcèlement moral ; les attestations versées par la requérante ne respectent pas les formes prescrites par l'article 202 du code de procédure civile et sont contestables sur le fond ;

Les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le jugement était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office, tiré du caractère non décisif de la décision du 15 novembre 2010 en tant qu'elle se borne à informer Mme X. du retrait de ses fonctions de directrice de la programmation artistique du théâtre de L..... ;

II°) Par une requête et des mémoires enregistrés sous le n°1101236 les 3 mars 2011, 1^{er} février 2012 et 26 décembre 2014, Mme X., représentée par Me Paloux, demande au Tribunal :

1°) de condamner la commune de L..... à lui verser une indemnité de 76 000 euros au titre de dommages et intérêts, assortie des intérêts au taux légal ;

2°) de mettre à la charge de la commune de L..... une somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient que :

- ayant assuré la responsabilité de la programmation artistique 2010-2011, elle est en droit d'obtenir une indemnité compensatrice pour service fait d'un montant de 26 000 euros ;

- il y a lieu d'engager la responsabilité de la commune de L..... en raison des conditions irrégulières de son recrutement en qualité de directrice artistique, des fautes commises dans l'organisation du service, de la promesse non tenue qui lui a été faite et du refus du bénéfice de la protection fonctionnelle alors qu'elle était victime de harcèlement moral de la part de l'adjointe déléguée à la culture ;

- elle est fondée à réclamer la somme de 50 000 euros au titre de la réparation de son préjudice moral ;

Par des mémoires en défense enregistrés les 30 septembre 2011 et 9 novembre 2012, la commune de L..... conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge de la requérante une somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle fait valoir que :

- Mme X. ne peut se prévaloir d'aucune situation de harcèlement moral ;
- elle n'exerçait pas les fonctions de directrice de la programmation artistique du théâtre municipal mais qu'elle était simplement mise à disposition auprès de la régie chargée de son exploitation ; cette dernière était donc libre de procéder au recrutement d'un directeur artistique afin de clarifier l'organisation de la direction artistique du théâtre ;
- en l'absence de faits caractérisés de harcèlement moral, Mme X. ne pouvait solliciter le bénéfice de la protection fonctionnelle ;
- la requérante n'établit aucune désorganisation fautive du service ;
- un agent mis à disposition n'a pas droit à un complément de rémunération à ce titre ; la requérante n'est pas fondée à demander l'octroi d'une double rémunération ;

III°) Par une requête et des mémoires enregistrés sous le n°1105944 les 30 septembre 2011, 20 novembre 2011, 1^{er} février 2012 et 26 décembre 2014, Mme X., représentée par Me Paloux, demande au Tribunal :

1°) d'annuler la décision du 1^{er} août 2011 par laquelle la commune de L..... a prononcé son licenciement dans l'intérêt du service ;

2°) de condamner la commune de L..... à lui verser une indemnité de 30 000 euros à titre de dommages et intérêts ;

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

Elle soutient que :

- la décision attaquée est entachée d'une insuffisance de motivation ;
- elle est entachée d'une erreur de droit dès lors qu'elle ne constate pas qu'elle serait à l'origine des tensions ou d'un fonctionnement du service non conforme à l'intérêt général ;
- elle est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation ;
- elle est entachée d'un détournement de pouvoir ;
- l'illégalité de la décision attaquée lui a causé un préjudice moral qu'elle évalue à la somme de 30 000 euros ;

Par un mémoire en défense enregistré le 8 mars 2012, la commune de L..... conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge de la requérante une somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle fait valoir que les moyens de la requête ne sont pas fondés ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ;
- la loi n° 84-53 du 11 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ;
- le décret n° 88-145 du 15 février 1988 relatif aux agents non titulaires de la fonction publique territoriale ;
- le décret n° 2008-580 du 18 juin 2008 relatif au régime de la mise à disposition applicable aux collectivités territoriales et aux établissements publics administratifs locaux ;
- 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 Degorce ;
- les conclusions de Mme Florent, rapporteur public ;
- et les observations de Mme X. et de Me Taddei pour la commune de L..... ;

1. Considérant que les requêtes n^{os} 1100100, 1101236 et 1105944 intéressent la situation d'un même agent public et ont fait l'objet d'une instruction commune ; qu'il y a lieu de les joindre et de statuer par un même jugement ;

2. Considérant que Mme X. a été recrutée par la commune de L..... le 9 juillet 2009 afin d'exercer les fonctions de directrice de l'action culturelle pour une durée de trois ans renouvelable ; que, par courrier du 30 septembre 2010, Mme X., s'estimant victime de harcèlement moral de la part de l'adjointe déléguée à la culture, a demandé au maire de la commune de L..... de lui accorder le bénéfice de la protection fonctionnelle en application de l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 ; que, par décision du 15 novembre 2010, ce dernier a refusé de faire droit à sa demande et a décidé son licenciement dans l'intérêt du service le 1^{er} août 2011 ; que, par les présentes requêtes, Mme X. demande l'annulation des décisions du 15 novembre 2010 lui refusant le bénéfice de la protection fonctionnelle et du 1^{er} août 2011 procédant à son licenciement dans l'intérêt du service ainsi que la condamnation de la commune de L..... à lui verser une indemnité en réparation des divers préjudices qu'elle a subis ;

Sur les conclusions tendant à l'annulation de la décision du 15 novembre 2010 :

En ce qui concerne le refus d'octroyer à Mme X. le bénéfice de la protection fonctionnelle :

3. Considérant qu'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 (...)* » ;

4. Considérant que Mme X. soutient avoir été victime d'actes de harcèlement moral commis par Mme C., l'ajointe au maire de L..... déléguée à la culture ; qu'elle indique, d'une part, que Mme C. empiétait sur ses propres fonctions et l'empêchait de mener à bien les missions qui lui sont confiées ; qu'il résulte en effet de l'instruction que Mme C., qui a fait

montre d'une conception très large de ses propres responsabilités, a pu prendre un certain nombre de décisions unilatéralement sans demander son avis à Mme X., se bornant le plus souvent à la mettre en copie de ses courriels ; que ce comportement, qui peut être qualifié de directif voire intrusif, ne s'est toutefois pas accompagné d'une dégradation de ses conditions de travail visant à l'empêcher d'exercer ses fonctions de directrice des affaires culturelles ; que si l'intéressée indique, d'autre part, que Mme C. a eu vis-à-vis d'elle des propos désobligeants et critiques, aucune des pièces versées aux débats ne démontre cependant une attitude désagréable et condescendante à son égard ; que si Mme X. affirme ensuite avoir été reléguée à des tâches subalternes, la seule pièce qu'elle produit en ce sens, un courriel daté du 25 janvier 2010 aux termes duquel il lui était demandé d'organiser un rendez-vous en se rapprochant de sa collaboratrice, pour maladroite qu'elle soit rédigée, ne suffit pas à démontrer que Mme C. confondait ses fonctions de directrice avec celles de « secrétaire à son service » ; qu'enfin, elle affirme que Mme C., dès l'origine opposée à ce qu'elle cumule les fonctions de directrices des affaires culturelles et de la programmation artistique du théâtre municipal, a décidé de mettre fin à ses dernières fonctions en incitant le conseil d'administration à entériner, lors de sa séance du 7 mai 2010, le recrutement d'un nouveau directeur ; qu'il ressort néanmoins des pièces du dossier que, pour irrégulière que soit cette façon de procéder, elle ne visait que la nécessité d'harmoniser les pratiques des différents équipements culturels de la commune en plaçant à la tête du théâtre municipal un directeur à la fois responsable de l'équipement et de la programmation ; que, dans ces conditions et sans qu'y fasse obstacle la circonstance que Mme X. a été placée en arrêt de maladie à de nombreuses reprises entre décembre 2010 et juillet 2011 pour syndrome dépressif réactionnel, l'ensemble des éléments versés aux débats, s'ils traduisent des dysfonctionnements internes au service des affaires culturelles et des difficultés relationnelles entre Mme X. et l'adjointe au maire déléguée à la culture, ne sauraient toutefois caractériser des faits de harcèlement moral au sens de l'article 6 quinquies précité ;

5. Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'en l'absence d'agissements constitutifs de harcèlement moral imputables à l'adjointe déléguée à la culture, la commune de L....., en refusant le bénéfice de la protection fonctionnelle à Mme X., n'a entaché sa décision du 15 novembre 2010 d'aucune illégalité ; que, dès lors, l'intéressée n'est pas fondée à en demander l'annulation ;

En ce qui concerne le retrait des fonctions de directrice de la programmation artistique du théâtre municipal :

6. Considérant que par la décision du 15 novembre 2010, le maire de la commune de L..... se borne à confirmer à la requérante que le conseil d'administration de la régie du théâtre a décidé de mettre fin à sa mise à disposition ; qu'elle ne comporte sur ce point aucun élément décisoire ; qu'elle ne fait dès lors pas grief à la requérante qui n'est par suite pas fondée à en demander l'annulation ;

7. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que Mme X. n'est pas fondée à demander l'annulation de la décision du 15 novembre 2010 en tant qu'elle lui refuse le bénéfice de la protection fonctionnelle et qu'elle l'informe du retrait de ses fonctions de directrice de la programmation artistique du théâtre municipal ;

Sur les conclusions tendant à l'annulation de la décision du 1^{er} août 2011 :

8. Considérant qu'une décision de licenciement peut être légalement prise dans l'intérêt du service quand le comportement de l'agent est de nature à nuire au bon fonctionnement du service, en raison notamment de difficultés relationnelles existant entre l'intéressé et d'autres agents ou des usagers du service public ;

9. Considérant que par décision du 1^{er} août 2011, la commune de L..... a prononcé le licenciement de Mme X. dans l'intérêt du service aux motifs de « tensions nuisibles à un fonctionnement normal du service public communal » et du « fonctionnement tendu et non-conforme à l'intérêt général et à l'exercice de mission de service public » engendrant un très « grand nombre de difficultés dans le travail quotidien et dans la mise en œuvre du projet culturel » ; qu'il ressort toutefois des pièces du dossier que le travail de Mme X. a toujours donné une entière satisfaction à sa hiérarchie qui a reconnu avoir « rarement vu une directrice de ce niveau, avec une double compétence artistique et administrative » ; que l'intéressée, manifestement respectée par les membres de son service et les prestataires extérieurs, ne rencontre de difficultés relationnelles qu'avec la seule Mme C. dont, ainsi qu'il a été précédemment dit, le comportement autoritaire justifie les critiques qui lui étaient adressées par Mme X. ; qu'enfin, la commune de L....., en se bornant à reprendre les différentes récriminations de la requérante dans le cadre de la procédure contentieuse qui les oppose, n'établit pas les tensions nuisibles au fonctionnement normal du service et non conformes à l'intérêt général qu'elle lui reproche ; que, dans ces circonstances, Mme X. est fondée à soutenir que la décision attaquée prononçant son licenciement dans l'intérêt du service est entachée d'une erreur d'appréciation et d'en demander, pour ce motif, l'annulation ;

Sur les conclusions indemnitaires :

En ce qui concerne le versement d'une indemnité compensatrice pour services faits :

10. Considérant qu'aux termes de l'article 9 du décret du 18 juin 2008 : « *Le fonctionnaire mis à disposition continue à percevoir la rémunération correspondant à son grade ou à l'emploi qu'il occupe dans son administration (...) Sans préjudice d'un éventuel complément de rémunération dûment justifié, versé selon les règles applicables aux personnels exerçant leurs fonctions dans l'organisme d'accueil, le fonctionnaire mis à disposition peut être indemnisé par le ou les organismes d'accueil des frais et sujétions auxquels il s'expose dans l'exercice de ses fonctions suivant les règles en vigueur dans ce ou ces organismes (...)* » ; qu'aux termes de la délibération du 23 janvier 2006 du conseil d'administration de la régie chargée de l'exploitation du théâtre de L..... : « *Sont créés, pour assurer la direction de la régie, les emplois de : - directeur général de la régie du Théâtre, pourvu par voie de mise à disposition gratuite d'un agent de catégorie A de la ville de L..... (...)* » ;

11. Considérant qu'il résulte de l'instruction que Mme X., dans le cadre de ses fonctions de directrice de la programmation artistique, était mise à disposition de la régie du théâtre à titre gratuit ; qu'elle ne saurait, dans ces conditions, demander une indemnité compensatrice pour services faits ;

En ce qui concerne les autres indemnités :

12. Considérant que le maire de la commune de L..... a confié à Mme X., par courrier du 26 mars 2010, les fonctions de directrice artistique du théâtre municipal ; qu'en octroyant de telles fonctions à l'intéressée alors que l'article 20 du statut de la régie du théâtre confie cette compétence au président de son conseil d'administration, il a commis une faute de nature à engager la responsabilité de la commune ; qu'en outre, il ressort des pièces du dossier qu'aucune convention de mise à disposition n'a jamais entériné les termes du courrier du 26 mars 2009, plaçant Mme X. dans une situation d'insécurité juridique inconfortable ;

13. Considérant qu'il résulte de l'instruction que le courrier du 26 mars 2009 ne constitue pas, eu égard à ses termes, un simple courrier d'information mais la manifestation du consentement de l'administration à confier à Mme X. les fonctions de directrice de la programmation artistique du théâtre municipal à compter de la saison 2010-2011 ; que, par suite, le non-respect des assurances données à la requérante constitue une faute de nature à engager la responsabilité de la commune de L..... ;

14. Considérant qu'il résulte de l'instruction que le comportement invasif et autoritaire de Mme C., s'il n'est pas constitutif de faits de harcèlement moral, traduit cependant des dysfonctionnements au sein du service des affaires culturelles de la commune de L..... ; qu'il résulte en effet de l'instruction que Mme C. travaillait sans concertation avec Mme X., arrêtant des positions officielles sans son assentiment et donnant directement des instructions aux agents de son service, aux autres directeurs des équipements culturels et aux différents partenaires de la direction sans la consulter ; qu'elle a en outre mis unilatéralement fin aux fonctions de directrice artistique de Mme X. sans consulter au préalable les autres membres du conseil d'administration ni solliciter l'avis et l'accord officiel du maire ; que, dans ces circonstances, le comportement de l'adjointe au maire déléguée à la culture a généré des dysfonctionnements au sein du service des affaires culturelles qui, en empêchant Mme X. d'exercer les missions qui lui étaient confiées, sont de nature à engager la responsabilité de la commune de L..... ;

15. Considérant, ainsi qu'il a été dit au point 9, que la commune de L..... a illégalement mis fin aux fonctions de Mme X. en tant que directrice des affaires culturelles, par la décision du 1^{er} août 2011 ; que cette illégalité est constitutive de fautes de nature à engager sa responsabilité ;

16. Considérant, ainsi qu'il a été précédemment dit aux points 4 et 5, que Mme X. n'ayant été victime d'aucun agissement de harcèlement moral, la commune de L..... pouvait légalement lui refuser le bénéfice de la protection fonctionnelle sans commettre de faute de nature à engager sa responsabilité ; que les conclusions indemnitaires de Mme X. présentées à ce titre doivent être rejetées ;

17. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la commune de L..... doit être condamnée à réparer le préjudice moral qu'elle a causé à Mme X., né de l'accumulation d'illégalités fautives qu'elle a commis ; qu'il sera fait une juste appréciation de ce préjudice en allouant à Mme X. une somme de 8 000 euros ; qu'il y a lieu d'assortir cette somme des intérêts au taux légal à compter du 3 mars 2011, date d'enregistrement de la requête n°1101236 ;

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

18. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de mettre à la charge de la commune de L..... la somme de 2 000 euros au titre des frais exposés par Mme X. et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1^{er} : La décision du 1^{er} août 2011 en tant qu'elle prononce le licenciement de Mme X. dans l'intérêt du service est annulée.

Article 2 : La commune de L..... est condamnée à verser à Mme X. une somme de 8 000 euros, assortie des intérêts au taux légal à compter du 3 mars 2011.

Article 3 : Il est mis à la charge de la commune de L..... une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à Mme X. et à la commune de L.....

Délibéré après l'audience du 3 mars 2015, à laquelle siégeaient :

- M. Libert, président,
- M. Bélot, premier conseiller
- Mme Degorce, conseiller.

Lu en audience publique le 17 mars 2015.

Le rapporteur,

signé

Ch. Degorce

Le président,

signé

X. Libert

Le greffier,

signé

S. Lacascade

La République mande et ordonne au préfet des Yvelines 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.