

M<sup>e</sup> Claude LARZUL  
M<sup>e</sup> Frédéric BUFFET  
M<sup>e</sup> Marc CAZO  
M<sup>e</sup> Delphine DELEBOIS  
M<sup>e</sup> Kellig LE ROUX

*Avocats Associés à la Cour*

7 place de Bretagne – BP 10108

35101 RENNES Cedex 3

Tel : 02.99.67.40.00 – Fax : 02.99.35.09.48

MC/SV

NICOLAS c/ Ministère des Affaires Etrangères

**A MESDAMES ET MESSIEURS LES PRESIDENT ET CONSEILLERS  
COMPOSANT LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE PARIS**

**REQUETE INTRODUCTIVE D'INSTANCE**

**POUR :**

MADAME FRANÇOISE NICOLAS  
demeurant 17 allée du Doyen Lamache  
35700 RENNES

*Ayant pour Avocat la SELARL LARZUL-BUFFET & ASSOCIES  
Avocats à la Cour, représentée par Me Claude LARZUL  
7 place de Bretagne – BP 10108 - 35101 RENNES Cedex 3*

**CONTRE :**

Une décision du Ministère des Affaires Etrangères (*sis 27 rue de la Convention, SC91533 - 75732 PARIS Cedex 15*) du 12 mai 2010, aux termes de laquelle Madame NICOLAS a été mutée dans l'intérêt du Service et il a été procédé à sa rupture d'établissement à Cotonou.

**Et ensemble**

Une décision du Ministère des Affaires Etrangères (*sis 27 rue de la Convention, SC91533 - 75732 PARIS Cedex 15*) du 17 mai 2010 aux termes de laquelle Madame NICOLAS a d'une part été placée en position de congés annuels et d'autre part a été affectée à l'issue de ce congé pour plus de 6 mois à l'Administration Centrale.

\* \* \* \*

## I/ RAPPEL DES FAITS ET DE LA PROCEDURE :

Madame Françoise NICOLAS a intégré la Fonction Publique de l'Etat et plus particulièrement le Ministère des Affaires Etrangères, le 15 novembre 2000 en qualité de rédacteur au sein du Bureau des Affaires Juridiques.

Madame NICOLAS a toujours effectué avec compétences et diligences les fonctions qui lui étaient confiées avec une grande satisfaction tant de sa hiérarchie que de ses collègues de travail, ce qui a d'ailleurs conduit à sa titularisation.

Par la suite, Madame NICOLAS a été affectée à l'Ambassade de France de Cotonou (Bénin) où sa situation s'est alors sensiblement dégradée.

C'est plus particulièrement à compter de la nomination tant du nouvel Ambassadeur que de son nouveau chef de service que Madame NICOLAS a été confrontée à des difficultés récurrentes dans l'exercice de ses fonctions.

Ainsi, à compter de cette date, la situation professionnelle à laquelle a été confrontée Madame NICOLAS n'a cessé de se dégrader puisque son Administration a même prétexté des problèmes psychiatriques afin de tenter de motiver de son retour en France.

A l'occasion de la reprise de ses fonctions au sein de l'Ambassade de France de Cotonou, la situation de Madame NICOLAS ne s'est pas améliorée, son Administration n'ayant cessé de formuler à son encontre des reproches totalement infondés (*participation erronée à une conférence, accord pour l'octroi de bourses sans autorisation alors que cette dernière avait été donnée*).

De plus et surtout, un grave incident a éclaté entre la requérante et Madame APLOGAN, sa collègue de travail.

En effet, Madame NICOLAS a été agressée, le 14 janvier 2010, Madame APLOGAN n'hésitant pas à frapper et même a tenté d'étrangler Madame NICOLAS, qui ne doit sa survie qu'à l'arrivée d'un homme de ménage qui a maîtrisé Madame APLOGAN.

C'est dans le prolongement de cette agression que Madame NICOLAS, qui a été hospitalisée, a rencontré de plus grandes difficultés avec sa hiérarchie qui ne l'a absolument pas soutenu et même l'a accusé d'être à l'origine de cet « incident » alors même que c'est elle qui en a été la victime.

Ainsi dans sa correspondance du 25 mars 2010, le Ministère des Affaires Etrangères a informé Madame NICOLAS qu'à l'occasion de la réunion de la Commission Paritaire du 12 mai 2010, sa mutation dans l'intérêt du service serait examinée.

Puis, par une décision du 12 mai 2010, Madame NICOLAS a été informée que la Commission avait émis un avis favorable à sa mutation dans l'intérêt du Service et qu'en conséquence, il était procédé à sa rupture d'établissement de Cotonou, à compter du 13 mai 2010.

Aux termes d'un second arrêté en date du 17 mai 2010, Madame NICOLAS était placée en position de congés annuels, à compter du 13 mai 2010 puis à l'issue de ce congé, elle sera affectée pour 6 mois à l'Administration Centrale.

Ce sont donc ces deux décisions du 12 mai 2010 et du 17 mai 2010 qui présentent à juger les mêmes questions de fait et de droit qui sont soumises à la censure du Tribunal Administratif de céans.

## II/ DISCUSSION :

A titre liminaire il sera précisé que contrairement à ce qui est indiqué dans les décisions du 12 et du 17 mai 2010 portant mutation de Madame NICOLAS, ces décisions ne constituent pas une simple mutation dans l'intérêt du service.

En effet, il ressort de la jurisprudence du Conseil d'Etat qu'une mutation dans l'intérêt du service ne doit pas entraîner pour le fonctionnaire un changement dans sa situation hiérarchique différente par rapport à sa précédente situation ou encore **entraîner une réduction de ses attributions** (C.E 21 avril 1961 « *Maihol* » *AJDA* 1961 p. 497; C.E 7 février 1962 « *Délégué général du gouvernement en Algérie c/ Sieur Augé* » *Rec. p. 91*; C.E 21 juillet 1970 « *Ministre des Affaires Culturelles c/ Mme Gille* », *Rec. p. 532* ; C.E 4 février 1976 « *Amoureux* », C.E 4 mars 1983 « *Ministre de la jeunesse c/ Mademoiselle Viriot* » *Rec. T. 763* ; C.E 4 juillet 2005 « *Centre hospitalier de Pont de Beauvoisin* » *req. n° 263582*).

Ainsi, dans l'hypothèse où la mutation dans l'intérêt du service emporte une réduction sensible des attributions du fonctionnaire il s'agit alors d'un déplacement d'office qui est une sanction disciplinaire du 2<sup>ème</sup> groupe telle que prévue par l'article 66 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat.

Dans une telle hypothèse, les juridictions administratives aux termes de leur jurisprudence considèrent qu'une telle « mutation dans l'intérêt du service » doit s'analyser comme une sanction disciplinaire déguisée constitutive d'un détournement de pouvoir (*C.E 13 juillet 1961 « Demoiselle Sabaoun » Rec. p. 514 ; C.E 5 avril 1991 « Madame Imbert Quaretta », C.A.A de Paris 6 mars 2007 « Madame V c/ Syndicat stade nautique intercommunal de Châtillon Malakoff » req. n° 04PA04029*).

D'ailleurs, dans une espèce similaire récente, le Conseil d'Etat a eu l'occasion de rappeler que revêtait un caractère disciplinaire **le changement d'affectation privant l'agent de ses missions opérationnelles et de sa qualité d'adjoint au chef du centre de secours décidé en raison de faits reprochés à l'agent** tels la signature irrégulière de notes de service, la méconnaissance répétée de ses obligations hiérarchiques ainsi que l'utilisation abusive de véhicules de service (*C.E 23 janvier 2006 « Monsieur P » req. n° 272331*).

Encore plus récemment, le Conseil d'Etat a estimé que la décision du Maire d'Orange **retirant son affectation en qualité de directrice du conservatoire de musique d'Orange à la requérante** était une **décision prise en considération de sa personne et constituait donc une sanction disciplinaire déguisée qui par conséquent a été annulée** (*C.E 14 mai 2008 « Madame C » req. n° 290046*).

Dans la présente hypothèse, la prétendue « mutation dans l'intérêt du service » de Madame NICOLAS ne va pas emporter un simple changement d'affectation géographique.

En effet, outre son retour en métropole et donc un changement significatif de son mode de vie, les décisions du 12 et du 17 mai 2010 modifient sensiblement la situation pécuniaire et statutaire de la requérante.

Ainsi, Madame NICOLAS est confrontée d'une part à une baisse de sa rémunération puisqu'elle ne perçoit plus son indemnité de résidence d'un montant de 5.763,33 € dont le montant était défiscalisé et qui lui était attribuée au titre de l'exercice de ses fonctions à l'étranger.

D'autre part, Madame NICOLAS pouvait prétendre à bénéficier d'un second poste à l'étranger ce qui n'est pas le cas en l'espèce puisqu'à l'issue de ses congés elle sera affectée à Nantes.

Enfin, il ne saurait être sérieusement contesté que les faits précédemment rappelés et la mutation dans l'intérêt du service dont elle a été victime va pénaliser voire anéantir le déroulement de la carrière de Madame NICOLAS.

## A) SUR LA LEGALITE EXTERNE :

### 1/ Concernant l'incompétence de l'auteur des actes :

Il ressort des décisions querellées du Ministre des Affaires Etrangères du 12 mai 2010 et du 17 mai 2010, qu'elles ont été signées et donc prises par Monsieur Emmanuel COHET en sa qualité de sous-directeur des personnels, pour la directrice des Ressources Humaines, pour le directeur général de l'Administration et par délégation du Ministre des Affaires Etrangères et Européennes.

Or, aucun élément du dossier ne permet que Monsieur Emmanuel COHET aurait reçu délégation de pouvoir ou de signature pour prendre ou signer les décisions critiquées.

Par conséquent, en l'absence de tout document justificatif démontrant que Monsieur Emmanuel COHET aurait reçu délégation de compétence ou de signature du Ministre des Affaires Etrangères, du directeur d'Administration et de la directrice des Ressources Humaines et que cette compétence concernerait le domaine dans lequel sont intervenues les décisions critiquées et qu'enfin cette délégation a été régulièrement publiée, les décisions du 12 mai et 17 mai 2010 devront être annulées pour incompétence de leur hauteur.

### 2/ Concernant un vice de forme :

Selon les dispositions de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public **les décisions administratives individuelles défavorables doivent être motivées.**

A cet égard, l'article 1<sup>er</sup> alinéa 2 de la loi du 11 juillet 1979 précise que doivent être motivées les décisions qui infligent une sanction.

Cette obligation implique que l'auteur de la décision est tenu d'exposer de façon complète et précise les raisons de fait et de droit pour lesquelles elle est prise et qui constituent son fondement de telle sorte que le destinataire puisse, à la lecture de la décision, en connaître les motifs (*C.E 3 mai 1967 "Ministre de l'Intérieur c/ Gasc", Rec. p. 190; C.E 21 avril 1972 "Syndicat autonome conchylicole du médoc maritime", Rec. p. 303; C.E 18 mars 1981 "Société fermière et de participations", Rec. p. 149; C.E 17 novembre 1982 "Kairenga", Rec. p. 385*).

Or en l'espèce, cette obligation n'a pas été respectée puisqu'aux termes des décisions querellées du 12 mai et du 17 mai 2010, outre un rappel des textes réglementaires applicables en l'espèce, il est simplement indiqué que d'une part, concernant la décision du 12 mai 2010, la Commission Administrative Paritaire des secrétaires de chancellerie a émis un avis favorable à la mutation de Madame NICOLAS, dans l'intérêt du service et qu'en conséquence il est procédé à sa rupture d'établissement de Cotonou au 13 mai 2010 et concernant la décision du 17 mai 2010, que Madame NICOLAS est placée en position de congés annuels et qu'à l'issue de ce dernier, elle sera affectée pour plus de six mois à l'Administration Centrale.

Une telle « motivation » est manifestement insuffisante car elle se réduit à l'énoncé de considérations abstraites et ne précise pas de façon circonstanciée les éléments précis de fait et de droit qui sont à l'origine des décisions du 12 mai et du 17 mai 2010 tels qu'exigés par la jurisprudence du Conseil d'État (*C.E 24 juillet 1981 « Belasri », Rec. p. 322; C.E 3 juin 1983 « Ministre de la Santé », D.A 1983 n° 279 ; C.E 19 avril 1985 « Pagès », D.A 1985 n° 262*).

Par conséquent, les décisions querellées n'étant pas motivées et méconnaissant ainsi tant la loi du 11 juillet 1979 que la jurisprudence applicable en l'espèce, elles devront être annulées au titre de la légalité externe comme étant entachées d'un vice de forme.

### 3/ Concernant des vices de procédure:

Selon les dispositions de l'article 19 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires il ressort que :

*« Le fonctionnaire à l'encontre duquel une procédure disciplinaire est engagée a droit à la communication de l'intégralité de son dossier individuel et de tous les*

*documents annexes et à l'assistance de défenseurs de son choix. L'Administration doit informer le fonctionnaire de son droit à communication du dossier.*

*Aucune sanction disciplinaire autre que celles classées dans le premier groupe par les dispositions statutaires relatives aux fonctions publiques de l'Etat, territoriale et hospitalière ne peut être prononcée sans consultation préalable d'un organisme siégeant en conseil de discipline dans lequel le personnel est représenté.*

*L'avis de cet organisme de même que la décision prononçant une sanction disciplinaire doivent être motivés ».*

Par conséquent, et conformément aux dispositions de l'article 19 de la loi du 13 juillet 1983, avant que la mutation de Madame NICOLAS ne soit prononcée, il aurait été nécessaire qu'une commission administrative paritaire **siégeant en conseil de discipline** soit régulièrement convoquée et que cette commission après avoir siégé émette un avis motivé après avoir entendu Madame NICOLAS éventuellement accompagnée d'un défenseur de son choix.

Or, si une commission administrative paritaire s'est effectivement réunie le 12 mai 2010 pour autant et contrairement aux dispositions de l'article 19 de la loi n° 83-634 elle ne siégeait pas en qualité de **conseil de discipline** ce qui donc constitue une irrégularité méconnaissant une formalité substantielle (C.E 17 décembre 1990 « CCAS de Caen c/ Guesdou » req. n° 84371).

En outre, il ne ressort d'aucun élément du dossier que Madame NICOLAS ait été en mesure, ni même informée, de son droit à consulter son dossier administratif individuel, d'être accompagnée d'un défenseur de son choix, d'être entendu contradictoirement, ce qui une fois encore constitue la méconnaissance de formalités substantielles (C.E 17 juin 1988 « Labrosse » req. n° 81815 ; T.A de Caen 12 novembre 1991 « Ponthus » req. n° 891351).

Par conséquent, les décisions querellées devront être annulées au titre de la légalité externe comme étant entachées d'autant de vices de procédure.

## B) SUR LA LEGALITE INTERNE :

### 1/ Concernant le détournement de pouvoir:

Selon la jurisprudence, en cas de mutation d'office, les nouvelles fonctions confiées à l'agent doivent comporter les mêmes avantages pécuniaires et les mêmes garanties de carrière sinon il s'agit d'une sanction déguisée constitutive **d'un détournement de pouvoir** (C.E, 18 mars 1996, « Biard », C.E 5 avril 1991, « Madame Imbert-Quaretta » C.E 13 mai 1961, »Démousselle Sabaoun », Rec. p. 74).

Or, en l'espèce, et comme cela a été précédemment démontré dans la mesure où les décisions critiquées emportent une modification de la situation de Madame NICOLAS elles constituent une sanction disciplinaire déguisée entachée de détournement de pouvoir.

### 2/ Concernant l'erreur manifeste d'appréciation :

Il est pour le moins étonnant de constater d'une part qu'alors même que les compétences et les qualités professionnelles de Madame NICOLAS sont avérées et que d'autre part elle a été la victime d'une agression perpétrée par l'une de ses collègues de travail, elle ait fait l'objet d'une mutation dans l'intérêt du service.

En effet, l'intérêt du service aurait commandé que ce soit à l'encontre de l'auteur de l'agression que soit prononcée une telle mutation et non que cette dernière soit prise contre la victime de l'agression.

Par conséquent, c'est à l'évidence en considération de la personne que les décisions querellées du 12 et du 17 mai 2010 ont été prononcées ce qui permet de considérer qu'elles sont entachées d'erreur manifeste d'appréciation qui conduira à leur annulation au titre de la légalité interne.



### C) SUR LES FRAIS IRREPETIBLES :

Il ressort des dispositions de l'article L 761-1 du Code de Justice Administrative que :

*« Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens, ou à défaut, la partie perdante à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation ».*

Ainsi, les dispositions de l'article L 761-1 du Code de Justice Administrative font expressément référence à l'équité et à la situation économique de la partie condamnée et au demeurant la jurisprudence a, quant à elle, eu l'occasion de préciser qu'en la matière, le juge disposait d'une importante marge d'appréciation (C.E 13 mars 1991 « *Ministre des affaires sociales c/ Conate* » Rec. T. p 1137, C.E 13 mars 1992 « *Ministre de l'Agriculture* » Rec. p. 1229, C.E 5 mai 1999 « *Société groupe maritime et commercial du pacifique* » Rec. p. 987).

En l'espèce, dans la mesure où les décisions critiquées du Ministre des Affaires Etrangères du 12 et du 17 mai 2010 ne pourront qu'être annulées par le Tribunal Administratif de céans, il serait donc inéquitable de laisser à la charge de Madame Françoise NICOLAS les frais qu'elle a dû exposer pour sa défense.

Par conséquent, Madame NICOLAS est bien fondée, tant dans son principe que dans son montant, à solliciter la condamnation de l'Etat à lui verser la somme de **3.000 €** au titre des frais irrépétibles sur le fondement des dispositions de l'article L 761-1 du Code de Justice Administrative.

**PAR CES MOTIFS**, et sous réserves de tous autres à produire, à déduire où à suppléer au besoin même d'office, Madame Françoise NICOLAS conclut qu'il plaise au Tribunal Administratif de Paris :

- **D'ANNULER** la décision du Ministre de la Justice du 12 mai 2010.
- **D'ANNULER** la décision du Ministre de la Justice du 17 mai 2010.
- **DE CONDAMNER** l'Etat à lui verser la somme de 3.000 € au titre des frais irrépétibles sur le fondement des dispositions de l'article L 761-1 du Code de Justice Administrative.

Monsieur Françoise NICOLAS se réserve la possibilité de présenter des observations orales lors de l'audience par l'intermédiaire de la SELARL LARZUL-BUFFET & ASSOCIES.

Fait à Rennes,  
Le

**Affaire** : Françoise NICOLAS c/ Ministère des Affaires Etrangères.

<b>BORDEREAU DE COMMUNICATION DE PIECES</b>
---

**Maître Claude LARZUL**

SELARL LARZUL-BUFFET & ASSOCIES Avocats à la Cour,  
7 place de Bretagne – BP 10108 - 35101 RENNES Cedex 3  
Tél. : 02.99.67.40.00 – Tél. : 02.99.35.09.48

➤ **Avocat de** : Françoise NICOLAS.

◆ **Produit les pièces suivantes** :

- 1) **Décision du Ministère de l'Intérieur du 12 mai 2010.**
- 2) **Décision du Ministère de l'Intérieur du 17 mai 2010.**
- 3) **Courrier du 25 mars 2010.**
- 4) **Fiche de notation.**
- 5) **Photographies des séquelles de l'agression.**

## RE: Accident de service

De : **DESCARPENTRIES Françoise** (Francoise.DESCARPENTRIES@diplomatie.gouv.fr)

Envoyé : jeu. 18/02/10 14:17

À : francoise nicolas (francoise.nicolas@hotmail.fr)

Madame ,

Vous pouvez effectivement constituer un dossier de demande en **reconnaissance d'accident de service** mais il vous faudra :

- Remplir une **déclaration d'accident de service**
- Faire remplir à l'ambassadeur un **rapport d'enquête administrative**
- Fournir des **témoignages**
- Fournir un **dossier médical**

La procédure est lourde pour un accident dont les conséquences médicales semblent heureusement bénignes.

**L'indemnisation de l'accident de service** consiste

- en la prise en charge par le MAEE des frais médicaux liés à l'accident ,
- au versement d'une allocation d'invalidité si **les lésions ont occasionné des séquelles permanentes d'au moins 10%**

- Quant à l'arrêt de travail , il faudrait qu'un médecin vous ait arrêtée à **ce motif**

Bien que je comprenne combien une telle situation peut être perturbante pour vous, les lésions signalées dans le certificat médical sont des "griffures" qui ne me semblent susceptibles d'entraîner ni frais médicaux (sauf les 1ers soins) ni, fort heureusement ,d'invalidité permanente de 10%, ni d'arrêt de travail de plusieurs jours .

J'espère avoir répondu à vos questions.

Bien cordialement

---

De : francoise nicolas [mailto:francoise.nicolas@hotmail.fr]

Envoyé : jeudi 18 février 2010 10:56

À : DESCARPENTRIES Françoise

Objet : Accident de service

Madame,

Ce mail fait suite à un envoi de Monsieur Emmanuel COHET me suggérant de prendre contact avec vous, le cas échéant (pièce jointe).

Victime d'une violente agression le 14 janvier dernier, à 9 heures, alors que j'étais assise à mon bureau à l'Ambassade de Cotonou, je m'interroge:

- quant à la qualification de cette agression en "accident de service" puisque les conditions en sont réunies,
- et quant aux conséquences concrètes par rapport aux autres arrêts maladie mentionnés dans la lettre de Monsieur Cohet (paludismes, suivi une fois d'un rapatriement forcé), puisqu'il ne s'agit pas d'un congé maladie ordinaire.

Je vous joins à cet égard le certificat de coups et blessures établi après l'agression de ce 14 janvier.

En vous remerciant de votre attention, je reste à votre disposition pour toute information complémentaire,

Françoise NICOLAS

N° Sec Soc: 2 61 03 35 213 146 51

---

Avec Internet Explorer, surfez en toute discrétion sur internet [Cliquez ici !](#)