

François BLEYKASTEN

Chargé d'enseignement à l'Université
de STRASBOURG

Avocat au Barreau de STRASBOURG

Fabienne RONDOT

Avocat au Barreau de SAVERNE

Avocats associés

Camille BLANCHARD

Thaddée LEHN

Avocats

8-10 rue de la Mésange

67000 STRASBOURG

☎ 74

Tél. : +33 (0)3 88 22 71 71

Fax. : +33 (0)3 88 22 92 56

72 Grand'Rue

67700 SAVERNE

Tél. : + 33 (0)3 88 02 23 82

Fax. : + 33 (0)9 71 70 63 32

Bureaux d'accueil à Paris :

12 rue de la Paix

75002 PARIS

E-mail : contact@lexion.net

www.lexion.net

Cabinet membre du Groupe :

ALTA-JURIS
INTERNATIONAL

Région Alsace-Lorraine

Strasbourg – Saverne

Metz – Nancy

Mulhouse – Colmar

Luxembourg – Freiburg

Düsseldorf

En partenariat / Kooperation mit :

RASSEK – EHINGER & PARTNER

Rechtsanwälte – Fachanwälte

BÜHL – BADEN BADEN – OFFENBURG

Fon : +49 (0)72 23/98 76 0

Fax : +49 (0)72 23/98 76 70

www.rassek.de

**Cour administrative d'appel de
NANTES**

2, place de l'Edit de Nantes

B.P. 18529

44185 Nantes Cedex 4

Envoi par télécopie : 0251847700

Strasbourg, le 02 juin 2016

N. réf. : 130255 - NICOLAS/Ministre AE - FB/TL

REQUETE EN APPEL

Présentée par :

Madame Françoise NICOLAS, née le 17 mars 1961 à Saint MALO, demeurant 17 allée du Doyen LAMACHE 35700 RENNES, secrétaire de Chancellerie – Bureau des Carrières et Pensions – Ministère des Affaires Etrangères et Européennes.

Ayant pour avocat : la **SELARL LEXIO**, société d'exercice libéral de la profession d'avocats inscrite au Barreau et RCS de STRASBOURG, ayant son siège 8-10 rue de la Mésange 67000 STRASBOURG agissant par **Maître François BLEYKASTEN**, avocat au Barreau de STRASBOURG

CONTRE :

Le jugement du 5 avril 2016 rendu par le Tribunal administratif de NANTES n°1401097 rejetant la requête de Madame NICOLAS.

EN PRESENCE :

Du Ministère des affaires étrangères situé 37 quai d'Orsay à PARIS (75007)

I. RAPPEL DES FAITS ET DE LA PROCEDURE

A compter du mois de juillet 2008, Madame NICOLAS a été affectée en poste à l'ambassade de France à Cotonou au Bénin, avec le grade de secrétaire de chancellerie.

A ce poste, elle était en charge de la gestion et de l'administration des demandes de stages, de bourses, des missions et invitations par l'ambassade et ainsi que de l'organisation des examens.

Au début de l'année 2010, Madame NICOLAS souffrait d'une affection bénigne ayant conduit à la rendre aphone (pièce n°3).

Les difficultés de communication que ceci a engendrées avec l'agent qui partageait son bureau – Madame Armelle APLOGAN - vont prendre une tournure dramatique.

Pour des raisons que la requérante ignore toujours aujourd'hui, Madame APLOGAN, dont on précise qu'elle est une recrue béninoise de l'ambassade, va agresser Madame NICOLAS le 14 janvier 2010 de façon extrêmement violente puisqu'après l'avoir frappée avec un cintre, elle a cherché à l'étrangler.

La requérante ne doit son salut qu'à un agent de service qui lui portera secours alors qu'elle est en train de succomber. Un gendarme présent sur les lieux, Monsieur Antoine SZCZEPANSKI, prêterait main forte à l'agent de service.

Madame NICOLAS présentera d'importantes traces physiques et un état de choc qui vont justifier son placement en arrêt de travail jusqu'au 7 mars 2010 (pièce n°3).

Contre toute attente, alors que Madame NICOLAS a été victime de ce qu'il faut appeler une tentative de meurtre, la situation s'est totalement retournée contre elle.

Madame APLOGAN a porté plainte à son encontre en lui reprochant des coups et blessures, et prétendu que Madame NICOLAS serait à l'initiative de l'altercation.

L'agresseur, de nationalité béninoise, disposait d'appuis locaux hauts placés (elle était notamment la compagne d'un homme politique local et avait un titre de princesse) et les autorités béninoises prirent évidemment fait et cause pour leur ressortissante. Elles menacèrent Madame NICOLAS d'interpellation et de poursuites et firent pression sur l'ambassadeur.

Y cédant, à l'approche d'une visite de la première dame de France quelques jours plus tard, l'ambassadeur ordonna le retour de Madame NICOLAS en France le 22 janvier 2010.

Les suites de l'affaire relèveront pour Madame NICOLAS d'un véritable parcours du combattant judiciaire pour tenter de faire reconnaître ses droits.

En premier lieu, au sein de l'administration, elle n'est absolument pas reconnue comme victime de violences, voire de tentative de meurtre.

Sans avoir ordonné la moindre enquête administrative, l'administration considère que l'origine de l'altercation est indéterminée et que Madame NICOLAS pourrait y avoir une part de responsabilité (pièce n°11).

Madame NICOLAS le conteste avec énergie, mais à supposer même que tel serait le cas, les témoins ne manquaient pas, du fait que Madame NICOLAS était en train de succomber à une tentative de strangulation, laquelle est en tout état de cause disproportionnée aux faits que Madame APLOGAN prétend imputer à Madame NICOLAS.

Une enquête administrative s'imposait, qui n'a pas eu lieu.

La requérante devra se battre pour faire reconnaître simplement l'imputabilité au service de cette agression, reconnaissance qui n'interviendra que 18 mois plus tard (pièce n°7).

Tout comme il n'a pas été procédé à une enquête administrative, aucune plainte pénale ne sera déposée sur un plan local, pour ne pas froisser les susceptibilités béninoises. Il est évident que dans le contexte traduit dans le télégramme diplomatique du 3 février 2010, Madame NICOLAS ne pouvait en prendre seule, sur place, l'initiative.

Une plainte a finalement été déposée par la requérante entre les mains du Procureur de la République près le TGI de Rennes le 17 février 2011, puis désormais devant le doyen des juges d'instruction du TGI de NANTES (pièce n°9).

Parallèlement et même si cela n'est pas en lien direct avec l'objet du litige, il faut préciser que Madame NICOLAS subit une situation professionnelle très difficile, qui s'ajoute au déni de son statut de victime. En effet, Madame NICOLAS est placée sur des postes en administration centrale, qui ne sont pas conformes à ses vœux, parce qu'elle n'est plus considérée comme pouvant reprendre un poste en ambassade.

L'administration n'ayant pris aucune mesure pour lui permettre de faire valoir un tant soit peu ses droits, Madame NICOLAS a été contrainte de prendre Conseil.

Elle a fort logiquement sollicité le bénéfice de la protection fonctionnelle prévue par l'article 11 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, par lettre recommandée en date du 5 mai 2013 (pièce n°1).

Aucune réponse n'ayant été réservée à ce courrier, sa demande devait être considérée comme rejetée passé un délai de deux mois.

Un recours gracieux a donc été adressé à Monsieur le Ministre par pli recommandé en date du 2 septembre 2013, reçu le 6 septembre 2013 (pièce n°2).

Toutefois là encore, aucune réponse n'a été donnée, de sorte que ce recours gracieux doit être considéré comme rejeté à la date du 7 novembre 2013.

Madame NICOLAS n'a eu donc d'autre choix que de saisir la juridiction administrative.

Par ordonnance n°1400084 du 4 février 2014, enregistré le 10 février suivant, le président du Tribunal administratif de RENNES a transmis au tribunal administratif de NANTES, en application des articles R. 351-3 et R.312-12 du code de justice administrative, la requête enregistrée le 8 janvier 2014, présentée pour Madame Françoise NICOLAS.

Par jugement n°1401097 en date du 5 avril 2016, le Tribunal administratif de NANTES a rejeté la requête de Madame NICOLAS (pièce n°8).

Il s'agit du jugement dont il est sollicité, auprès de la Cour administrative d'appel de Nantes, la réformation.

MOYENS D'APPEL

Le jugement litigieux retient l'argumentation de l'administration quant à l'existence d'un motif d'intérêt général pour refuser la protection fonctionnelle, dans les termes suivants :

« Considérant qu'il ressort de son mémoire que pour rejeter la demande de protection de Madame NICOLAS, le ministre des affaires étrangères s'est fondé sur un motif d'intérêt général tiré de la nécessité pour l'Etat français de ne pas prendre parti pour l'un de ces agents expatriés au détriment d'un agent de droit local, alors que les responsabilités n'étaient pas clairement établies et que le risque de récupération par la presse locale était mis en évidence par le pouvoir béninois ; que Mme NICOLAS, qui n'a pas répliqué à ce mémoire et se borne à soutenir que les faits dont elle se prévaut entrent dans le champs de la protection prévue à l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983, ne conteste pas utilement le motif fondant le refus qu'elle conteste ; ».

Or, le motif invoqué par le ministre des affaires étrangères et retenu par le Tribunal ne peut, dans les circonstances de l'espèce, constituer un motif d'intérêt général justifiant que soit refusé à l'agent, le bénéfice de la protection fonctionnelle.

L'administration invoquait, en première instance, plusieurs arguments afin de justifier le refus. D'une part, elle évoquait la récupération par un journal local de cette agression et le souci de traiter cette affaire en toute impartialité, d'autre part, l'administration soulevait l'argument selon lequel elle souhaite préserver la qualité de ses relations diplomatiques avec le Bénin.

II.1.

L'argument relatif à un souci d'impartialité, au motif que les circonstances de fait ne seraient pas clairement établies et pour éviter des « remous locaux » ne pouvait être retenu par le Tribunal administratif de Nantes.

S'agissant des circonstances de fait, on s'étonne tout d'abord que l'administration n'ait pas relevé une contradiction flagrante, lorsque, évoquant les versions des faits données par les deux femmes, l'ambassadeur indique que Madame APLOGAN déclare « *c'est Madame NICOLAS qui l'a appelée, de son point de vue pour demander une aide...* » (pièce n°11), alors que Madame NICOLAS aphone à la date des faits, ne pouvait appeler sa collègue (pièce n°3) (on précisera que depuis le 5 janvier 2010, Madame NICOLAS était devenue aphone consécutivement à sa contamination par un virus fréquent à Cotonou).

Ce seul élément justifiait une enquête administrative aussi immédiate que sérieuse, qui n'a pas été menée.

Ce faisant, l'administration se réfugie derrière sa propre inaction, que l'on peut qualifier de négligence, pour soutenir que les circonstances des faits ne seraient pas établies.

Il faut souligner que, la demande de protection fonctionnelle a été adressée le 5 mai 2013, de sorte que dans l'intervalle, les circonstances de l'agression pouvaient largement être identifiées (pièce n°1).

En reconnaissant l'imputabilité au service de l'agression, l'administration a en tout état de cause constaté la réalité des faits.

S'agissant de l'impartialité, on relèvera que le ministère des affaires étrangères n'a eu aucun scrupule à renvoyer en France Madame NICOLAS, renvoi qui traduit lui, un parti pris évident (pièce n°4).

Quant à soutenir qu'il existait des risques de « remous » locaux, l'argument n'est pas sérieux.

D'une part, on ne voit pas en quoi cette protection, accordée plusieurs années après les faits pourrait entraîner des réactions locales telles, qu'il serait de l'intérêt général de la refuser.

Il ne peut être sérieusement soutenu que l'intérêt général commanderait de préserver la tranquillité publique dans une localité d'un pays étranger où, éventuellement, un article de journal pourrait être publié, moins encore que cela susciterait des troubles tels qu'il faille refuser la protection...

D'autre part et surtout, l'administration voudra bien expliquer comment les autorités béninoises pourraient être informées d'une décision individuelle qui ne fait l'objet d'aucune publicité particulière.

II.2.

L'administration soutient également que par ce refus, le ministère souhaite préserver la qualité de ses relations diplomatiques entre la France et le Bénin. Le ministère précisait en première instance :

« Or, accorder à l'intéressé la protection qu'elle sollicite donnerait l'impression que l'Etat prend fait et cause pour elle au détriment de son agent de droit local alors même que les responsabilités de chacun ne sont pas clairement établies. Un tel positionnement pourrait nuire aux bonnes relations entre la France et le Bénin. »

C'est là qu'est son intention réelle : préserver une quelconque raison d'Etat, quitte à sacrifier un agent et à le laisser subir une dégradation irrémédiable de son état de santé et de ses conditions de travail.

Mais l'argument ne résiste pas à l'examen.

Quelles seraient les circonstances des relations franco-béninoises qui seraient d'une importance telle, qu'elles interdiraient l'octroi d'une simple protection fonctionnelle à un agent, dont il n'est pas discuté qu'il a subi une aggression manifestement démesurée sur son lieu de travail ?

D'autant que l'on a rappelé :

- que l'octroi de la protection interviendrait bien après les faits, dans un contexte de tensions apaisées ;
- que les autorités béninoises ne sont pas nécessairement informées de cette décision.

En effet, en accordant la protection fonctionnelle, l'administration n'apparaît pas dans la procédure pénale.

La Cour administrative d'appel de Nantes a eu l'occasion de préciser que l'administration dispose d'une action directe devant les juridictions pénales **qu'elle peut exercer au besoin** par voie de constitution de partie civile. (CAA Nantes, 21 mai 2015, n°14NT00886).

Par conséquent, l'administration peut très bien décider de ne pas intervenir dans la procédure pénale afin de préserver ses relations diplomatiques avec le Bénin, tout en assurant la protection fonctionnelle de l'agent.

L'administration réaffirme que les responsabilités ne sont pas clairement établies.

C'est argument est en tout état de cause vain, dès lors que l'administration reste tenue d'accorder la protection fonctionnelle même lorsque le comportement de l'agent n'a pas été entièrement satisfaisant (voir par exemple CE 24 juin 1977 DELEUSE n°94489). Sur ce point cependant, Madame NICOLAS réaffirme n'avoir aucune part de responsabilité dans la survenance des faits.

Force est de constater qu'aucun argument avancé par l'administration ne justifie d'un intérêt général légitimant un refus de protection fonctionnelle, particulièrement dans les circonstances graves dont fait état Madame NICOLAS.

Le jugement litigieux ne pouvait retenir l'argumentation présenté par le Ministère des affaires étrangères et devra être infirmé.

*

Contrainte d'interjeter appel pour faire valoir ses droits, Madame François NICOLAS sollicite de la Cour administrative d'appel de NANTES qu'elle condamne le Ministère des affaires étrangères à lui verser la somme de 1.500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

PAR CES MOTIFS

ANNULER le jugement rendu par le Tribunal administratif de NANTES en date du 5 avril 2016 ayant rejeté la requête de Madame Françoise NICOLAS.

ANNULER la décision implicite de rejet du 7 juillet 2013 résultant du silence gardé pendant plus de deux mois par Monsieur le Ministre des Affaires Etrangères sur la demande de protection fonctionnelle présentée par Madame NICOLAS le 5 mai 2013, ensemble la décision implicite de rejet du 7 novembre 2013 résultant du silence gardé par le Ministre des Affaires Etrangères pendant plus de deux mois sur le recours gracieux reçu le 6 septembre 2013. ;

ENJOINDRE à l'administration d'octroyer à Madame NICOLAS le bénéfice de la protection fonctionnelle et notamment, à ce titre, la prise en charge de ses frais de conseil au titre des plaintes pénales engagées et l'ouverture d'une enquête

administrative sur les faits survenus au mois de janvier 2010 à l'Ambassade de France à COTONOU entre Madame NICOLAS et Madame APLOGAN

CONDAMNER l'Etat français au paiement d'une somme de 1500 euros à Madame NICOLAS en application de l'article L761-1 du code de justice administrative.

François BLEYKASTEN, Avocat

Bordereau de communication des pièces

1. Lettre de Mme NICOLAS au Ministère des Affaires étrangères du 05/05/2013
2. Recours gracieux de Maître BLEYKASTEN du 02/09/2013
3. Certificat médical du 14 janvier 2010
4. Lettre de l'ambassadeur à Mme NICOLAS du 21 janvier 2010
5. Télégramme diplomatique du 3 février 2010
6. Plainte pénale de Me LARZUL du 17 février 2011
7. LRAR du MAE du 19 avril 2011
8. Jugement du tribunal administratif de Nantes en date du 5 avril 2016
9. Plainte avec constitution de partie civile et convocation du juge d'instruction
10. Relation des faits par Mme NICOLAS
11. Audition de M. BESANCENOT