

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NANTES**

N°1805251

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mme Françoise NICOLAS

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Claire Martel
Rapporteure

Le tribunal administratif de Nantes

M. Xavier Jégard
Rapporteur public

(3ème Chambre)

Audience du 28 septembre 2021
Décision du 26 octobre 2021

36-07-10-005
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 8 juin 2018 et 19 mai 2021, Mme Françoise Nicolas, représentée par Me Lerat, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 11 avril 2018 par laquelle le ministre de l'Europe et des affaires étrangères a rejeté sa demande de protection fonctionnelle ;

2°) d'enjoindre à l'administration de lui octroyer le bénéfice de la protection fonctionnelle suite aux faits survenus au mois de janvier 2010 à l'ambassade de France à Cotonou et ce, dans un délai d'un mois à compter du jugement à intervenir sous astreinte de 100 euros par jour de retard passé ce délai ;

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

Elle soutient que :

- il n'est pas justifié de la compétence de l'auteur de l'acte ;
- la décision attaquée est insuffisamment motivée ;
- elle est entachée d'une erreur de droit dès lors, d'une part, que les dispositions de l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 n'imposent pas que le lien avec le service soit établi à l'issue d'une procédure et, d'autre part, que l'objet de la protection fonctionnelle n'est pas limité aux seules menaces actuelles ;
- elle est entachée d'une erreur de fait et d'une erreur d'appréciation dès lors que les violences qu'elle a subies en janvier 2010 ont toujours une incidence sur sa situation personnelle et professionnelle.

Par un mémoire en défense, enregistré le 14 août 2019, le ministre de l'Europe et des affaires étrangères conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les moyens soulevés par Mme Nicolas ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 ;
- 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 Martel,
- les conclusions de M. Jégard, rapporteur public,
- et les observations de Me Lerat, représentant Mme Nicolas.

Considérant ce qui suit :

1. Mme Nicolas, secrétaire de chancellerie alors affectée au sein du service de coopération et d'action culturelle de l'ambassade de France à Cotonou (Bénin), a été impliquée le 14 janvier 2010, dans une violente altercation l'opposant à un agent de droit local de l'ambassade. Le 22 janvier suivant, à la suite d'une plainte déposée à son encontre par l'agent béninois impliqué, Mme Nicolas a été rappelée en France et affectée en administration centrale à Nantes. Le 5 mai 2013, elle a sollicité le bénéfice de la protection prévue par les dispositions de l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 pour la prise en charge des différentes procédures engagées ou qu'elle souhaitait engager à la suite des faits survenus le 14 janvier 2010. Sa demande ainsi que son recours gracieux ont été implicitement rejetés. Par arrêt du 11 janvier 2018, la cour administrative d'appel de Nantes a annulé la décision implicite par laquelle le ministre des affaires étrangères a rejeté la demande de protection fonctionnelle de Mme Nicolas ainsi que la décision implicite rejetant son recours gracieux et fait injonction au ministre de l'Europe et des affaires étrangères de procéder au réexamen de la demande de protection statutaire sollicitée par Mme Nicolas dans un délai de deux mois à compter de la notification de l'arrêt. Suite à cet arrêt, par décision du 11 avril 2018, le ministre de l'Europe et des affaires étrangères a, de nouveau, opposé un refus à la demande de protection fonctionnelle de Mme Nicolas. Par la présente requête, Mme Nicolas sollicite l'annulation de cette décision.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Aux termes de l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 : « *I.-A raison de ses fonctions et indépendamment des règles fixées par le code pénal et par les lois spéciales, le fonctionnaire ou, le cas échéant, l'ancien fonctionnaire bénéficie, dans les conditions prévues au présent article, d'une protection organisée par la collectivité publique qui l'emploie à la date des faits en cause ou des faits ayant été imputés de façon diffamatoire. / (...) / V.- La collectivité publique est tenue de protéger le fonctionnaire contre les atteintes volontaires à l'intégrité de la personne, les violences, les agissements constitutifs de harcèlement, les menaces, les injures, les diffamations ou les outrages dont il pourrait être victime sans qu'une faute personnelle puisse lui être imputée. Elle est tenue de réparer, le cas échéant, le préjudice qui en est résulté. »*

3. Ces dispositions établissent à la charge de la collectivité publique et au profit des agents publics, lorsqu'ils ont été victimes d'attaques à raison de leurs fonctions, sans qu'une faute personnelle puisse leur être imputée, une obligation de protection à laquelle il ne peut être dérogé, sous le contrôle du juge, que pour des motifs d'intérêt général. Cette obligation de protection a pour objet, non seulement de faire cesser les attaques auxquelles le fonctionnaire ou l'agent public est exposé, notamment en cas de diffamation, mais aussi de lui assurer une réparation adéquate des torts qu'il a subis. La mise en œuvre de cette obligation peut notamment conduire l'administration à assister son agent dans l'exercice des poursuites judiciaires qu'il entreprendrait pour se défendre. Il appartient dans chaque cas à l'autorité administrative compétente de prendre les mesures lui permettant de remplir son obligation vis-à-vis de son agent, sous le contrôle du juge et compte tenu de l'ensemble des circonstances.

4. Il ressort des termes de la décision attaquée que, pour refuser d'accorder la protection fonctionnelle, le ministre a considéré qu'aucune procédure n'a été engagée pour établir le lien entre ces événements et le service et que huit ans après les faits, l'intéressée n'est plus exposée à aucune menace ou risque de préjudice.

5. Il ressort des pièces du dossier que le 14 janvier 2010, alors que Mme Nicolas était à son bureau durant les heures de travail, une violente altercation l'a opposée à une de ses collègues, Mme Aplogan, agent de droit local. Si l'origine et les circonstances exactes de cette altercation ne sont pas clairement établies, il ressort cependant du certificat médical établi le jour même que Mme Nicolas a présenté des traces de griffures au niveau de la paupière droite, de la joue droite, de la paupière gauche, de la commissure des lèvres gauche, ainsi qu'une ecchymose au niveau de la paupière supérieure gauche. Elle présentait également des traces de griffures au niveau du sein, du bras, du haut du dos, ainsi qu'une ecchymose au niveau de la face postérieure du bras droit. Ces éléments corroborent les violences dont Mme Nicolas dit avoir été victime de la part de sa collègue. En outre, les dispositions de l'article 11 précité n'imposent pas que ce lien entre les événements litigieux et le service soit établi à l'issue d'une procédure spécifique. Aucun élément du dossier ne permet de détacher du service les faits en cause, survenus sur le lieu et dans le temps de travail. Bien au contraire, les conséquences médicales de l'incident litigieux ont été prises en charge par l'administration au titre du régime des accidents de service. Par ailleurs, Mme Nicolas fait valoir avoir sollicité la protection fonctionnelle afin de bénéficier de la prise en charge des frais d'avocat dans les procédures qu'elle a engagées ; elle justifie notamment avoir déposé plainte, par l'intermédiaire d'un avocat, devant le doyen des juges d'instruction du tribunal de grande instance de Nantes, mais aussi au Bénin. Ainsi qu'il a été dit au point 3, la mise en œuvre de la protection fonctionnelle a aussi pour objectif d'assurer à l'agent une réparation adéquate des torts subis, consistant notamment en la prise en charge des frais d'avocat dans les procédures pouvant être engagées. Dans ces conditions, en refusant d'accorder pour les motifs précités, le bénéfice de la protection fonctionnelle, le ministre de l'Europe et des affaires étrangères a entaché sa décision d'une erreur d'appréciation.

6. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens de la requête, que Mme Nicolas est bien fondée à demander l'annulation de la décision du ministre de l'Europe et des affaires étrangères du 11 avril 2018.

Sur les conclusions au fins d'injonction :

7. En raison des motifs qui la fonde, l'annulation de la décision attaquée implique nécessairement que le bénéfice de la protection fonctionnelle soit accordé à Mme Nicolas pour les violences dont elle a été victime le 14 janvier 2010 à l'ambassade de France à Cotonou. Il y a lieu d'enjoindre au ministre de l'Europe et des affaires étrangères d'accorder à Mme Nicolas le

bénéficie de cette protection fonctionnelle, dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement.

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

8. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par Mme Nicolas et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La décision du 11 avril 2018 par laquelle le ministre de l'Europe et des affaires étrangères a refusé le bénéfice de la protection fonctionnelle à Mme Nicolas pour les faits survenus le 14 janvier 2010 à l'ambassade de France à Cotonou est annulée.

Article 2 : Il est enjoint au ministre de l'Europe et des affaires étrangères d'accorder à Mme Nicolas le bénéfice de la protection fonctionnelle pour les faits survenus le 14 janvier 2010 à l'ambassade de France à Cotonou et ce, dans le délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 3 : L'Etat versera à Mme Nicolas une somme de 1 500 euros au titre de l'article L 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à Mme Françoise Nicolas et au ministre de l'Europe et des affaires étrangères.

Délibéré après l'audience du 28 septembre 2021, à laquelle siégeaient :

M. Degommier, président,
Mme Thomas, première conseillère,
Mme Martel, première conseillère,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 26 octobre 2021.

La rapporteure,

Le président,

C. MARTEL

S. DEGOMMIER

La greffière,

S. JEGO

La République mande et ordonne au ministre de l'Europe et des affaires étrangères en ce qui les 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.

Pour expédition conforme,

La greffière,