

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NANTES**

N°1808894

Mme Françoise NICOLAS

M. Robert Christien
Président-rapporteur

M. Julien Danet
Rapporteur public

Audience du 11 juin 2019
Lecture du 9 juillet 2019

36-10-03

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Nantes

(3ème Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 25 septembre 2018 complétée par des mémoires enregistrés le 5 novembre 2018 et le 21 mars 2019, Mme Françoise Nicolas, représentée par la SELARL Lexio (Me Bleykasten), demande au Tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) à titre principal :

- d'annuler l'arrêté du 25 juillet 2018 par lequel le ministre de l'Europe et des affaires étrangères l'a radiée des cadres et l'a admise à faire valoir sa retraite, avec jouissance immédiate de la pension, à compter du 1^{er} juin 2018 ;

- d'enjoindre au ministre de l'Europe et des affaires étrangères de procéder à sa réintégration à compter de 1^{er} juin 2018 et, à partir de cette date, de la placer dans une position régulière et de reconstituer sa carrière, cela dans le délai d'un mois à compter du jugement à intervenir, sous astreinte passé ce délai de 100 euros par jour de retard ;

- 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.

2°) à titre subsidiaire, d'ordonner avant-dire droit une expertise médicale afin de déterminer si elle est affectée d'une invalidité rendant impossible l'exercice de sa part de toute fonction dans l'administration.

Elle soutient que :

- le ministre n'a pas saisi la commission de réforme avant de prononcer sa mise à la retraite pour invalidité ;
- la procédure de reclassement n'a pas été mise en œuvre ;
- la décision attaquée est entachée d'une erreur de droit dès lors que le stress post-traumatique dont elle souffre ne constitue pas une invalidité la rendant inapte à l'exercice de toute fonction administrative ;
- la décision attaquée constitue une sanction disciplinaire déguisée, consécutive à l'interview qu'elle a accordée à un organe de presse pour dénoncer les malversations financières qu'elle avait découvertes lorsqu'elle était affectée au service des bourses de l'ambassade de France à Cotonou (Bénin) ;
- dans l'hypothèse où le Tribunal aurait un doute sur la question de son invalidité définitive à l'exercice de toute fonction administrative alléguée par l'administration, il devrait faire usage de son pouvoir d'instruction en ordonnant avant dire droit une expertise médicale portant sur cette question.

Par un mémoire en défense enregistré le 20 mars 2019, le ministre de l'Europe et des affaires étrangères conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- le moyen tiré de l'absence de consultation de la commission de réforme manque en fait ;
- il est établi par les pièces du dossier que la pathologie dont souffre Mme Nicolas la rend définitivement inapte à l'exercice de toute fonction administrative ;
- dès lors que Mme Nicolas était définitivement inapte à l'exercice de toute fonction administrative, l'administration a fait une exacte application des textes statutaires régissant les fonctionnaires de l'Etat en la mettant d'office à la retraite pour invalidité, sans engager une procédure de tentative de reclassement ;
- le moyen tiré de ce que la décision attaquée constituerait une sanction disciplinaire déguisée ne peut pas être utilement invoqué dès lors que cette décision n'est que la conséquence de l'inaptitude physique définitive de l'intéressée à l'exercice de toute fonction administrative.

Par une ordonnance du 8 mars 2019, la clôture de l'instruction a été fixée au 22 mars 2019 à 12 heures.

Vu les pièces du dossier.

Vu :

- le code des pensions civiles et militaires de retraite ;
- la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires et la loi n°84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat ;
- 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 M. Christien, président rapporteur,
- les conclusions de M. Danet, rapporteur public.

Considérant ce qui suit :

1. Mme Françoise Nicolas, née le 17 mars 1961, est agent du ministère des affaires étrangères depuis l'année 2000. Elle appartient au corps de catégorie B des secrétaires de chancellerie dont les membres ont vocation à servir dans les postes diplomatiques et consulaires français. Elle était affectée depuis le mois de juillet 2008 à l'ambassade de France à Cotonou (Bénin) et y exerçait les fonctions de vice-consul au service de coopération et d'action culturelle. Elle avait en charge la gestion et l'administration des demandes de stage et de bourse, les missions, les invitations de l'ambassade et l'organisation d'examens. Le 14 janvier 2010, un violent incident l'a opposée dans les locaux de l'ambassade à la collègue béninoise recrutée localement avec laquelle elle partageait son bureau. A la suite de cet incident, celle-ci a déposé auprès des autorités béninoises une plainte à l'encontre de Mme Nicolas et, par lettre du 21 janvier 2010, l'ambassadeur de France au Bénin a fait connaître à cette dernière qu'elle était rapatriée en France à compter du lendemain. Ultérieurement, le ministre des affaires étrangères, après avoir recueilli l'avis favorable de la commission administrative paritaire des secrétaires de chancellerie, a, par une décision du 12 mai 2010, prononcé la rupture d'établissement de Mme Nicolas à Cotonou et, par un arrêté du 17 mai 2010, l'a mutée en administration centrale. Mme Nicolas a saisi d'un recours contre ces deux décisions le tribunal administratif de Paris qui, par un jugement n° 1013055 du 8 mars 2012, l'a rejeté.

2. Par une décision du 19 avril 2011, le ministre des affaires étrangères a fait droit à la demande de Mme Nicolas tendant à ce que soit reconnu imputable au service l'incident du 14 janvier 2010.

3. Après son rapatriement en France, Mme Nicolas a été affectée à compter du 21 juin 2010 dans un service de l'administration centrale du ministère des affaires étrangères situé à Nantes et y a été maintenue malgré ses nombreuses demandes d'affectation à l'étranger. Dans ce poste, elle était plus particulièrement chargée de questions relatives aux pensions de retraite. Le 9 décembre 2015, elle a bénéficié d'un arrêt de travail et n'a ensuite pas repris son activité professionnelle jusqu'au 1^{er} juin 2018, date d'effet de la décision attaquée par la présente requête la mettant d'office à la retraite anticipée pour invalidité. Ses arrêts de travail ont été reconnus comme étant en lien avec l'accident de service constitué par l'incident du 14 janvier 2010 et ont donc été pris en charge au titre du régime des accidents de service.

4. Par un arrêté du 25 juillet 2018, le ministre de l'Europe et des affaires étrangères a, en application des dispositions de l'article L. 27 du code des pensions civiles et militaires de retraite, radié d'office Mme Nicolas des cadres pour incapacité permanente de continuer ses fonctions et l'a admise à faire valoir de façon anticipée ses droits à la retraite, avec jouissance immédiate de la pension à compter du 1^{er} juin 2018. Par la présente requête, Mme Nicolas demande au Tribunal d'annuler cet arrêté.

5. D'une part, aux termes de l'article 34 de la loi du 11 janvier 1984 susvisée : « *Le fonctionnaire en activité a droit : (...) 2° A des congés de maladie dont la durée totale peut atteindre un an pendant une période de douze mois consécutifs en cas de maladie dûment constatée mettant l'intéressé dans l'impossibilité d'exercer ses fonctions. Celui-ci conserve alors l'intégralité de son traitement pendant une durée de trois mois ; ce traitement est réduit de moitié pendant les neuf mois suivants. (...) / Toutefois, si la maladie provient de l'une des causes exceptionnelles prévues à l'article L. 27 du code des pensions civiles et militaires de*

retraite ou d'un accident survenu dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions, le fonctionnaire conserve l'intégralité de son traitement jusqu'à ce qu'il soit en état de reprendre son service ou jusqu'à mise à la retraite (...) ». Aux termes de l'article 63 de la même loi : « Lorsque les fonctionnaires sont reconnus, par suite d'altération de leur état physique, inaptes à l'exercice de leurs fonctions, le poste de travail auquel ils sont affectés est adapté à leur état physique. Lorsque l'adaptation du poste de travail n'est pas possible, ces fonctionnaires peuvent être reclassés dans des emplois d'un autre corps s'ils ont été déclarés en mesure de remplir les fonctions correspondantes. (...). Le reclassement (...) est subordonné à la présentation d'une demande par l'intéressé ».

6. D'autre part, aux termes de l'article L. 27 du code des pensions civiles et militaires de retraite : *« Le fonctionnaire civil qui se trouve dans l'incapacité permanente de continuer ses fonctions en raison d'infirmités résultant de blessures ou de maladie contractées ou aggravées soit en service, soit en accomplissant un acte de dévouement dans un intérêt public, soit en exposant ses jours pour sauver la vie d'une ou plusieurs personnes et qui n'a pu être reclassé dans un autre corps en application de l'article 63 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 précitée peut être radié des cadres par anticipation soit sur sa demande, soit d'office à l'expiration d'un délai de douze mois à compter de sa mise en congé si cette dernière a été prononcée en application des 2° et 3° de l'article 34 de la loi ou à la fin du congé qui lui a été accordé en application du 4° du même article ».* Aux termes de l'article L. 31 du même code : *« La réalité des infirmités invoquées, la preuve de leur imputabilité au service, le taux d'invalidité qu'elles entraînent, l'incapacité permanente à l'exercice des fonctions sont appréciés par une commission de réforme selon des modalités qui sont fixées par un décret en Conseil d'Etat./ Le pouvoir de décision appartient, dans tous les cas, au ministre dont relève l'agent et au ministre des finances ».*

7. En premier lieu, il ressort des pièces du dossier que la commission de réforme a émis le 30 janvier 2018 l'avis exigé par les dispositions précitées de l'article L. 31 du code des pensions civiles et militaires de retraite. Le moyen tiré du vice de procédure tenant à l'absence de cette consultation doit donc être écarté comme manquant en fait.

8. En deuxième lieu, Mme Nicolas fait valoir que, sur les trois experts ayant la qualité de médecin psychiatre agréé qui se sont prononcés sur son aptitude physique, deux - le docteur Le Rendu, dans son rapport du 1^{er} août 2016, et le docteur Barbier, dans ses rapports du 2 novembre 2016 et du 29 mars 2017- ont seulement conclu qu'à la date de réalisation de leur expertise, le syndrome dépressif sévère dont elle était atteinte ne permettait pas une reprise du travail, seul le docteur Nortier, dans son rapport du 4 octobre 2017, concluant à une incapacité définitive et absolue de reprise d'un travail. Toutefois, dès lors qu'ils estimaient que l'état de santé de Mme Nicolas n'était pas consolidé, le docteur Le Rendu et le docteur Barbier n'étaient pas en mesure d'émettre un avis sur l'incapacité définitive de l'intéressée à l'exercice d'une activité professionnelle. Le docteur Nortier a, quant à lui, émis l'avis que « Mme Nicolas présente une décompensation anxieuse entrant dans le cadre d'un conflit ancien persistant malgré les soins et l'arrêt de travail (...)/L'état clinique consécutif à la rechute reconnue en lien avec son accident de service est stable, sans probabilité raisonnable d'évolution et doit en conséquence être considéré comme consolidé ce jour, mercredi 4 octobre 2017. /Les prolongations des arrêts de travail depuis le 1^{er} juillet 2017 relèvent du congé ordinaire de maladie. L'état de santé de Mme Nicolas ne lui permet pas de reprendre une activité professionnelle. /Le trouble est chronique, lié aux conséquences du trouble de la personnalité, et apparaît peu susceptible- au-delà du doute raisonnable- d'évolution favorable, induisant une gêne effective à la vie socioprofessionnelle. /Mme Nicolas apparaît donc dans l'incapacité de

reprendre ses fonctions. /L'inaptitude est définitive et absolue, sans possibilité de reclassement. Un placement en retraite pour invalidité est requis ».

9. Mme Nicolas soutient que le docteur Nortier ne s'est entretenu avec elle que pendant à peine un quart d'heure et a commis dans son rapport d'expertise des erreurs de fait, notamment en écrivant qu'elle avait eu sa fille à l'âge de 17 ans, alors qu'elle était en réalité âgée de 23 ans à la naissance de celle-ci. Toutefois, la commission de réforme qui comportait, sur ses six membres ayant voix délibérative lorsqu'elle a émis son avis du 30 janvier 2018, non seulement deux représentants de l'administration et deux représentants du personnel, mais également un médecin généraliste et un médecin spécialiste du type d'affection de Mme Nicolas, a eu la même appréciation que le docteur Nortier. Elle a, en effet, estimé que Mme Nicolas était « définitivement inapte à exercer toutes fonctions, sans possibilité de reclassement, en raison d'infirmités résultant de son accident de service du 14 janvier 2010. En conséquence, la commission émet un avis favorable à l'admission à la retraite pour invalidité imputable au service de Mme Nicolas ». Celle-ci se borne, pour sa part, à produire un certificat établi le 10 octobre 2018 par son médecin généraliste traitant qui indique « avoir vu ce jour en consultation Mme Nicolas » et qu'il « pense que son état de santé ne la rend pas inapte à tout travail ». Dans ces conditions, le moyen tiré de l'erreur d'appréciation qu'aurait commise le ministre en estimant que l'état de santé de Mme Nicolas la rendait définitivement inapte à l'exercice de toute activité professionnelle n'apparaît pas entaché d'une erreur d'appréciation. Ce moyen doit donc être écarté, sans qu'il soit besoin d'ordonner, ainsi que le demande la requérante à titre subsidiaire, une nouvelle expertise médicale.

10. En troisième lieu, il résulte des dispositions précitées aux points 5 et 6 que le fonctionnaire bénéficiant d'un congé ordinaire de maladie imputable au service, ce qui était le cas de Mme Nicolas, perçoit un plein traitement pendant une année, à l'issue de laquelle son administration doit tenter de le réintégrer sur son poste de travail en aménageant celui-ci puis, si cet aménagement n'est pas possible, en lui proposant une affectation dans un autre emploi de son grade compatible avec son état de santé. Si le poste de travail ne peut être aménagé ou si l'agent ne peut être affecté dans un autre emploi de son grade, il incombe à l'administration de l'inviter à présenter une demande de reclassement dans un emploi d'un autre corps ou cadre d'emplois. Si l'intéressé ne demande pas son reclassement ou si celui-ci n'est pas possible, il peut être mis d'office à la retraite pour invalidité. L'intéressé continue à percevoir un plein traitement tant qu'il n'est pas réintégré ou mis à la retraite pour invalidité. Le fait pour l'administration de mettre un agent d'office à la retraite pour invalidité sans l'avoir mis préalablement en mesure de demander son reclassement constitue un vice de procédure qui, privant l'intéressé d'une garantie, doit entraîner l'annulation de la décision de mise à la retraite. Toutefois, si l'agent est définitivement inapte à l'exercice de toute fonction, sa mise à la retraite d'office pour invalidité peut intervenir sans que soit respectée la procédure décrite ci-dessus. Dès lors que Mme Nicolas était définitivement inapte à l'exercice de toute fonction ainsi que cela est indiqué ci-dessus au point 9, elle n'est donc pas fondée à soutenir que le ministre a entaché sa décision d'un vice de procédure en la mettant d'office à la retraite sans l'avoir préalablement mise en mesure de demander un reclassement.

11. En quatrième et dernier lieu, Mme Nicolas soutient que la décision la mettant d'office à la retraite anticipée est, en réalité, motivée par le fait qu'elle a dénoncé dans la presse l'existence de malversations financières à l'ambassade de France au Bénin et que cette décision constitue ainsi une sanction disciplinaire déguisée. Elle ne peut toutefois pas utilement invoquer ce moyen dans le cadre de la présente instance dès lors que le ministre a estimé, sans commettre d'erreur d'appréciation ainsi que cela a été indiqué ci-dessus au point 9, qu'elle était définitivement inapte à l'exercice de toute fonction.

12. Il résulte de ce qui précède que la requête de Mme Nicolas doit être rejetée en toutes ses conclusions, y compris celles présentées au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête de Mme Nicolas est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à Mme Françoise Nicolas et au ministre de l'Europe et des affaires étrangères.

Délibéré après l'audience du 11 juin 2019, à laquelle siégeaient :

M. Christien, président,
Mme Ameline, premier conseiller,
M. Hannoyer, conseiller,

Lu en audience publique le 9 juillet 2019.

Le président-rapporteur,

L'assesseur le plus ancien dans l'ordre du tableau,

R. CHRISTIEN

C. AMELINE

Le greffier,

Y. LEROUX

La République mande et ordonne au ministre de l'Europe et des affaires étrangères 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.

Pour expédition conforme,

Le greffier,