

COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL DE NANTES

Mémoire en réplique

POUR : Madame Françoise NICOLAS

Ayant pour avocat :

Maître Alice LERAT

Cabinet F&L Avocats AARPI

Avocat associé

27 rue des archives - 75004 Paris

Tél: 01.86.95.56.90. - 06.22.14.01.31

Fax : 01.86.95.56.99

Palais : D0605

CONTRE : L'ETAT représenté par le Ministre de l'Europe et des affaires étrangères

A l'appui de la requête n° 19PA03606

Le mémoire en défense du Ministre de l'Europe et des Affaires Etrangères appelle de la part de Madame NICOLAS les observations suivantes.

I. Sur les faits

Madame NICOLAS tient tout d'abord à faire part de ses observations à la lecture de l'exposé des faits tel que rédigé par le ministre défendeur.

Force est de constater, à la lecture de cet exposé, que l'Etat persiste à ne pas reconnaître la réalité de l'agression dont Madame Nicolas a été victime.

En effet, le défendeur à persiste à utiliser le conditionnel pour évoquer l'agression de Madame NICOLAS par Madame APLOGAN.

De plus, la lecture de cette présentation des faits permet de constater que l'Etat soutient implicitement Madame NICOLAS aurait été à l'origine de l'agression ce qui aurait entraîné son interpellation et l'engagement d'une procédure d'expulsion qui a pu être évitée grâce à l'intervention de l'ambassadeur.

Le fait que l'État français refuse de reconnaître la réalité de l'agression dont Madame NICOLAS a été victime malgré l'évidence et les éléments de preuve dont elle dispose a accru son incompréhension.

Si le défendeur évoque l'article 9 du décret n°79-433 du 1er juin 1979 relatif au pouvoir des ambassadeurs et à l'organisation des services de l'État à l'étranger, qui évoque la possibilité pour l'ambassadeur de demander le rappel de tout agent affecté à sa mission et en cas d'urgence de lui ordonner l'heure de partir immédiatement, il ne pouvait s'agir en l'occurrence que d'une mesure de protection de Madame NICOLAS, ce que le défendeur omet de préciser.

De plus, le fait que l'accident du 14 janvier 2010 ait été reconnu comme étant imputable au service permet de s'assurer que l'administration a considéré que Madame NICOLAS n'avait commis aucune faute personnelle. En effet, dans le cas contraire, si Madame NICOLAS avait été à l'origine de l'agression sa demande n'aurait pas manqué d'être rejetée.

Sur ce point, il importe en effet de souligner que l'accident survenu dans le temps et le lieu du service, est détachable du service, dès lors que le comportement de l'intéressé, par exemple en faisant preuve d'absence de maîtrise de soi, constitue une circonstance particulière de nature à faire obstacle à cette imputabilité (CE, 6 février 2013, Requête n° 355325 ; CAA Versailles, 15 juin 2020, Requête n° 18VE02936).

Le fait que l'Etat persiste à refuser d'accorder le bénéfice de la protection fonctionnelle à Madame NICOLAS comme il l'expose dans ses écritures en défense paraît ainsi contradictoire.

Victime d'une agression en service reconnue comme un accident de service, et de l'engagement de procédures judiciaires par son agresseur, Madame NICOLAS a légitimement sollicité la protection fonctionnelle, comme l'a jugé la Cour administrative d'appel de céans dans un arrêt rendu le 11 janvier 2018.

Or, c'est cette volonté de préserver les relations diplomatiques qui se trouve être à l'origine de l'absence de reconnaissance de la réalité de la situation dont Madame NICOLAS a été victime.

Dans cette affaire il a ainsi été jugé que la volonté de protéger les relations diplomatiques ne devait pas faire obstacle à la protection fonctionnelle.

Toutefois, comme l'appelante l'a exposé dans sa requête introductive d'instance, le Ministère persiste à refuser d'octroyer à Madame NICOLAS le bénéfice de la protection fonctionnelle, s'opposant ainsi à l'autorité de la chose jugée, alors que l'Etat ne s'est pas pourvu en cassation à l'encontre de cette décision.

Bien plus, dans sa nouvelle décision refus en date du 11 avril 2018, l'Etat fait valoir l'ancienneté des faits et l'absence de lien avec le service pour rejeter la demande de Madame NICOLAS.

Madame NICOLAS a ainsi une nouvelle fois fait face une décision administrative défavorable et préjudiciable.

Cette agression a eu des conséquences désastreuses non seulement pour son état de santé mais également pour sa carrière et la gestion par l'Etat de cette affaire n'a fait qu'augmenter la gravité de ces conséquences.

Il importe de rappeler qu'entre les années 2011 et 2015, Madame NICOLAS a demandé pas moins de soixante-seize fois à changer d'affectation pour sortir du placard elle dépérissait.

A compter du mois de mars 2013, son travail officiel ne l'a occupé que quinze minutes par mois.

En 2014/2015, elle a été tutrice d'un agent recruté par le biais d'un contrat PACTE.

De février à décembre 2015, Madame NICOLAS a occupé des fonctions syndicales à l'échelle du ministère (secrétaire de l'Association Des Oeuvres Sociales, ADOS).

Sa hiérarchie écrivait dans ses évaluations professionnelles que ses « compétences réelles » auraient gagné à être mieux utilisées pour le bénéfice de l'administration...

A compter du mois de septembre 2015, Madame NICOLAS a été isolée géographiquement au bout d'un couloir ; sa hiérarchie lui manifestait alors ostensiblement son hostilité.

En décembre 2015, elle a fait un raptus suicidaire quelques heures après que le seul syndicat qui la soutenait lui ait signifié qu'il ne la défendrait plus auprès de la DRH .Ce raptus a donné lieu une alerte suicide non suivie d'effet. Il a été reconnu imputable au service un an plus tard. Madame NICOLAS a été hospitalisée et placée en arrêt maladie pour la préserver du harcèlement moral quotidien qu'elle subissait.

Un deuxième raptus et une deuxième hospitalisation ont également été reconnus imputables au service.

En avril 2016, le médecin du ministère à Nantes lui a expliqué lors d'une visite qu'elle n'aurait pas d'autre alternative que retourner dans son placard, « *du fait du poids des réseaux, du poids de l'administration* » « *On sait que vous n'avez rien fait* ».

Madame NICOLAS a refusé d'accepter cette situation.

Entre 2016 et 2017, le Ministère des affaires étrangères a demandé un total de quatre expertises pour établir l'imputabilité au service de son arrêt de travail. C'est la quatrième expertise du Dr Erik NORTIER réalisée en octobre 2017 qui a permis de fonder une mise à la retraite dont Madame NICOLAS a contesté le bien-fondé.

Cet arrêté vient placer Madame NICOLAS à la retraite d'office de manière anticipée, venant ainsi clore ce litige, en utilisant une procédure de manière choquante, permettant à l'administration d'exclure définitivement un agent à qui elle a refusé toute évolution de carrière depuis l'agression dont elle a été victime.

II. Sur l'illégalité dont est entachée la décision litigieuse

2.1. Sur l'illégalité externe

En premier lieu, l'Etat soutient que l'arrêté du 25 juillet 2018 serait exempt de toute illégalité externe.

Son argumentation ne résiste nullement à l'analyse.

II.1.1. Sur l'incompétence de l'auteur de l'acte

Premièrement, lorsque ce n'est pas le titulaire du pouvoir de signer qui signe effectivement un acte, la personne qui procède à cette signature doit nécessairement être habilitée aux termes d'une délégation de compétence régulière.

Toute délégation de compétence doit être impérativement explicite ce, afin qu'il n'y ait aucune difficulté quant à son existence, son étendue et à l'identité de son signataire (Conseil d'Etat 2 Juin 1993, Besnard et Commune de Rochefort sur Loire, p. 560).

A défaut de délégation précise et publiée, la décision litigieuse est entachée d'un vice de compétence de nature à entraîner la nullité de la décision (Conseil d'Etat 6 Mars 1987, Madame Marabuteau, Req. n° 36.948).

En l'espèce, la décision est signée par Madame Anne-Marie FEFEU, en sa qualité d'adjointe au chef du centre de service des ressources humaines, par délégation.

Or, il ne ressort nullement des éléments du dossier que Madame FEFEU ait reçu une délégation régulière lui permettant de signer cette décision.

La décision litigieuse est ainsi entachée d'un vice de compétence.

Pour ce motif, elle encourt l'annulation.

II.1.2. Sur le vice de procédure

Deuxièmement, la décision litigieuse est entachée d'un vice de procédure, ainsi qu'il va l'être démontré ci-après.

- Sur l'irrégularité de la procédure suivie

Aux termes des dispositions du Code des pensions civiles et militaires de retraite :

« Article R. 49 :

La commission de réforme ne peut délibérer valablement que si la majorité absolue des membres en exercice assiste à la séance ; un praticien de médecine générale ou le spécialiste compétent pour l'affection considérée doit participer à la délibération.

Les avis sont émis à la majorité des membres présents.

Lorsqu'un médecin spécialiste participe à la délibération conjointement avec les deux praticiens de médecine générale, l'un de ces deux derniers s'abstient en cas de vote.

La commission de réforme doit être saisie de tous témoignages, rapports et considérations propres à éclairer son avis.

Elle peut faire procéder à toutes mesures d'instructions, enquêtes et expertises qu'elle estime nécessaires.

Le fonctionnaire ou le magistrat est invité à prendre connaissance personnellement ou par l'intermédiaire de son représentant de la partie administrative de son dossier et, éventuellement, des conclusions des rapports établis par les médecins agréés. Un délai minimum de huit jours doit séparer la date à laquelle cette consultation est possible de la date de la réunion de la commission de réforme ; il peut présenter les observations écrites et fournir des certificats médicaux.

La commission de réforme, si elle le juge utile, peut faire comparaître le fonctionnaire intéressé. Celui-ci peut se faire accompagner d'une personne de son choix ou demander qu'une personne de son choix soit entendue par la commission de réforme.

L'avis formulé en application du premier alinéa de l'article L. 31 du code des pensions civiles et militaires de retraite doit être accompagné de ses motifs.

Article R. 49 bis :

Dans tous les cas, la décision d'admission à la retraite pour invalidité, prise en application de l'article L. 31, est subordonnée à l'avis conforme du ministre chargé du budget ».

En l'espèce, il ne résulte pas des documents présents au dossier que la commission de réforme ait été régulièrement composée lors de sa séance du 30 janvier 2018.

Les documents produits ne permettent effectivement pas de vérifier que les membres de la commission auraient été régulièrement investis en qualité de membres de la commission de réforme.

Il ne ressort pas non plus des pièces du dossier que les membres présents aient été régulièrement convoqué ni qu'ils aient disposés de l'ensemble des pièces du dossier nécessaires pour avoir une meilleure compréhension du dossier.

Enfin, il ne ressort pas des pièces du dossier que le ministre chargé du budget ait émis un avis conforme conformément aux dispositions applicables.

Madame NICOLAS a sollicité la communication des éléments de procédure permettant d'en vérifier la régularité **(Pièce n°23)**.

La décision litigieuse est, par conséquent, entachée d'un vice de procédure.

Il ressort de l'ensemble de ce qui précède que de nombreuses garanties ont été méconnues.

Partant, la décision litigieuse est entachée d'un vice de procédure.

Pour ce motif, elle encourt l'annulation.

- Sur l'irrégularité de la procédure suivie du fait de l'absence de reclassement

Le ministre défendeur soutient que le moyen tiré du défaut de reclassement ne serait pas opérant compte tenu de l'inaptitude définitive de Madame NICOLAS à toute fonction.

Or, comme la requérante l'a démontré dans ses écritures, les avis médicaux divergent sur ce point.

Il est ainsi particulièrement étonnant que les premiers juges se soient contentés de considérer que le fait que l'avis de la commission de réforme soit identique à celui du Docteur Nortier suffisait pour établir l'inaptitude définitive de Madame NICOLAS : les représentants du personnel et de l'administration n'ont aucune compétence médical et le médecin généraliste de la commission a un avis contradictoire par rapport à celui du médecin traitant de Madame NICOLAS qui la suit depuis de nombreuses années.

De plus, Madame NICOLAS tient à faire part à la Cour d'éléments qui doivent être pris en considération pour considérer que Madame NICOLAS n'est pas définitivement inapte à l'exercice de ses fonctions :

- d'une part, il convient de prendre en considération le fait que les conditions de travail de Madame NICOLAS ont aggravé son état de santé ; si des conditions de travail normales lui

avaient été données, Madame NICOLAS aurait été en mesure d'exercer normalement une activité professionnelle,

- en 2017, Madame NICOLAS a été candidate suppléante aux législatives et a mené une campagne de février à mai 2017.
- depuis l'année 2017, Madame NICOLAS a donné de nombreuses interviews, a été invitée à témoigner devant de larges audiences (France Inter en 2017, Mucem en 2018, Salon des lanceurs d'alerte en 2019...), etc. Elle a été auditionnée à l'Assemblée nationale en 2020.
- depuis sa mise à la retraite, elle a exercé des emplois déclarés d'aide-fleuriste et d'ouvrière agricole.

Il ressort de ce qui précède que Madame NICOLAS n'était pas inapte à l'exercice de ses fonctions, ce qui imposait à l'administration de vérifier si son poste pouvait être aménagé ou si elle pouvait bénéficier d'un reclassement.

A défaut, la décision litigieuse est entachée d'un vice de procédure.

II.1.3. Sur le défaut de motivation

Troisièmement, il ressort des dispositions de l'article L.211-2 du Code des relations entre le public et l'administration, que :

« Les personnes physiques ou morales ont le droit d'être informées sans délai des motifs des décisions administratives individuelles défavorables qui les concernent.

A cet effet, doivent être motivées les décisions qui :

1° Restreignent l'exercice des libertés publiques ou, de manière générale, constituent une mesure de police ;

2° Infligent une sanction ;

3° Subordonnent l'octroi d'une autorisation à des conditions restrictives ou imposent des sujétions ;

4° Retirent ou abrogent une décision créatrice de droits ;

5° Opposent une prescription, une forclusion ou une déchéance ;

6° Refusent un avantage dont l'attribution constitue un droit pour les personnes qui remplissent les conditions légales pour l'obtenir ;

7° Refusent une autorisation, sauf lorsque la communication des motifs pourrait être de nature à porter atteinte à l'un des secrets ou intérêts protégés par les dispositions du a au f du 2° de l'article L. 311-5 ;

8° Rejettent un recours administratif dont la présentation est obligatoire préalablement à tout recours contentieux en application d'une disposition législative ou réglementaire. ».

Aux termes de l'article L. 211-5 de ce même code :

« La motivation exigée par le présent chapitre doit être écrite et comporter l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de la décision ».

Un arrêté portant mise à la retraite d'office est soumis à l'obligation de motivation (CAA de Paris, Requête n°17PA00028).

La motivation par référence n'est valable que si le document est joint à la décision, si son contenu est précisé dans la décision ou s'il a été communiqué à l'agent antérieurement à la notification de la décision (CAA de Bordeaux, 16 octobre 2017, Requête n°15BX01902).

En l'espèce, l'arrêté du 25 juillet 2018 ne mentionne pas l'avis de la commission de réforme ni le contenu de l'avis conforme émis en application de l'article R.49 bis.

Cette motivation est donc incontestablement insuffisante car elle n'est pas suffisamment circonstanciée en fait.

En effet, les considérants ne permettent pas d'identifier quels sont les motifs précis de la décision litigieuse.

Partant, la décision litigieuse est insuffisamment motivée.

Pour ce motif, elle encourt l'annulation.

2.2. Sur l'illégalité interne

En second lieu, le Ministre de l'Europe et des affaires étrangères soutient que la décision litigieuse serait exempte de toute illégalité interne.

Son argumentation ne résiste nullement à l'analyse.

2.2.1. Sur l'incompétence négative

Premièrement, l'incompétence négative est la situation dans laquelle une autorité administrative méconnaît l'étendue de sa compétence en s'abstenant ou refusant de prendre une décision dont l'édiction relève de sa compétence ou bien en renvoyant à tort à une autre autorité le soin de prendre une décision (CE, 22 Novembre 1996, Société Home Vidéo Channel, p. 457 ; CE, 5 Décembre 1975, Delcros, p. 630).

C'est le cas lorsqu'une autorité se croit à tort tenue de décider conformément à un avis ou à des instructions (CE, 5 Mars 1948, D. Isnards, p. 119 ; CE, 7 Juin 1995, Delaunay, p. 626 ; TA de Nice, 7 Novembre 1996, Madame Jeanne d'Arc Gasarabowe, LPA 1997, n° 50 ; TA de Marseille 27 Avril 1966, Choux, Dalloz 1967, p. 621).

Est entachée d'incompétence la décision prise par l'administration qui se croit liée à tort par l'avis émis par un comité médical (CE, 23 Mars 2011, Mme Drouin/Ministre de la Défense, Requête n° 331839).

Dans cette affaire, il a ainsi été jugé:

"Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que Mme A, adjointe administrative auprès de la direction centrale du commissariat de l'armée de terre, a bénéficié, à compter du 19 novembre 2003, d'un arrêt de travail en raison d'une lombalgie ; qu'elle a demandé, le 26 janvier 2004, le bénéfice d'un congé de longue maladie ; que dans l'attente de l'avis du comité médical supérieur, exigé en application des dispositions de l'article 28 du décret du 14 mars 1986 citées ci-dessus, Mme A a été placée, par arrêté du 20 avril 2004, en congé de longue maladie à titre exceptionnel et provisoire du 19 novembre 2003 au 18 mai 2004 ; qu'elle a été ensuite placée en mi-temps thérapeutique par arrêté du 18 mai 2004 pour une période de trois mois, du 19 mai 2004 au 18 août 2004 ; que la demande de congé de longue maladie présentée par Mme A a finalement été examinée par le comité médical supérieur le 21 juin 2004 mais que ce comité a émis un avis défavorable ; que le ministre de la défense a alors, par arrêté du 5 juillet 2004, d'une part, annulé les précédents arrêtés du 20 avril et du 18 mai 2004 et, d'autre part, placé rétroactivement Mme A en congé maladie ordinaire à compter du 19 novembre 2003 ; qu'il ressort tant de l'article 3 de l'arrêté du 20 avril 2004, au terme duquel ce congé de longue maladie sera rapporté en cas d'avis défavorable du comité médical supérieur, que de la rédaction de la lettre par laquelle copie de cet arrêté a été adressée à Mme A, que l'administration, qui n'était pas tenue de suivre l'avis du comité médical supérieur, s'est crue à tort liée par cet avis et a ainsi méconnu sa propre compétence ; que, dès lors, Mme A est fondée à soutenir que le tribunal administratif, en jugeant qu'il ne ressortait pas des pièces du dossier que le

ministre se soit cru lié par l'avis du comité médical supérieur, a entaché son jugement de dénaturation ; que, par suite, Mme A est fondée à en demander l'annulation".

En l'espèce, l'Etat s'est contenté de suivre l'avis émis par la commission de réforme sans porter sa propre appréciation dans ce dossier.

Partant, la décision litigieuse est entachée d'incompétence négative.

Pour ce motif, elle encourt l'annulation.

2.2.2. Sur l'erreur de droit et d'appréciation

Deuxièmement, comme la requérante l'a démontré dans ses écritures, les avis médicaux divergent sur ce point.

Il est ainsi particulièrement étonnant que les premiers juges se soient contentés de considérer que le fait que l'avis de la commission de réforme soit identique à celui du Docteur Nortier suffisait pour établir l'inaptitude définitive de Madame NICOLAS : les représentants du personnel et de l'administration n'ont aucune compétence médical et le médecin généraliste de la commission a un avis contradictoire par rapport à celui du médecin traitant de Madame NICOLAS qui la suit depuis de nombreuses années.

De plus, Madame NICOLAS tient à faire part à la Cour d'éléments qui doivent être pris en considération pour considérer que Madame NICOLAS n'est pas définitivement inapte à l'exercice de ses fonctions :

- d'une part, il convient de prendre en considération le fait que les conditions de travail de Madame NICOLAS ont aggravé son état de santé ; si des conditions de travail normales lui avaient été données, Madame NICOLAS aurait été en mesure d'exercer normalement une activité professionnelle,
- en 2017, Madame NICOLAS a été candidate suppléante aux législatives et a mené une campagne de février à mai 2017.
- depuis l'année 2017, Madame NICOLAS a donné de nombreuses interviews, a été invitée à témoigner devant de larges audiences (France Inter en 2017, Mucem en 2018, Salon des lanceurs d'alerte en 2019...), etc. Elle a été auditionnée à l'Assemblée nationale en 2020.
- depuis sa mise à la retraite, elle a exercé des emplois déclarés d'aide-fleuriste et d'ouvrière agricole.

Il ressort de ce qui précède que Madame NICOLAS n'était pas inapte à l'exercice de ses fonctions, ce qui imposait à l'administration de vérifier si son poste pouvait être aménagé ou si elle pouvait bénéficier d'un reclassement.

Partant, la décision litigieuse est entachée d'une erreur de droit et d'appréciation.

2.2.3. Sur l'existence d'une sanction disciplinaire déguisée

Troisièmement, il ressort des dispositions de l'article 66 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat que :

« Les sanctions disciplinaires sont réparties en quatre groupes.

Premier groupe :

- l'avertissement ;*
- le blâme ;*
- l'exclusion temporaire de fonctions pour une durée maximale de trois jours.*

Deuxième groupe :

- la radiation du tableau d'avancement ;*
- l'abaissement d'échelon à l'échelon immédiatement inférieur à celui détenu par l'agent ;*
- l'exclusion temporaire de fonctions pour une durée de quatre à quinze jours ;*
- le déplacement d'office.*

Troisième groupe :

- la rétrogradation au grade immédiatement inférieur et à l'échelon correspondant à un indice égal ou, à défaut, immédiatement inférieur à celui afférent à l'échelon détenu par l'agent ;*
- l'exclusion temporaire de fonctions pour une durée de seize jours à deux ans.*

Quatrième groupe :

- la mise à la retraite d'office ;*
- la révocation ».*

Le juge administratif censure les sanctions déguisées non assorties des garanties légales imposées à l'administration en matière disciplinaire (voir *Revue administrative* 1969, page 1967, « *L'administration et ses agents. Sanctions déguisées et préjudices statutaires sans sanction* », Macarcelle et Masse).

De plus, est entachée d'illégalité une sanction infligée par l'administration qui n'est pas au nombre des sanctions disciplinaires prévues par les textes (CE, 21 juin 1995, Requête n°104.499).

Plus précisément, la réunion de deux conditions cumulatives permet de retenir la qualification de sanction disciplinaire déguisée : l'intention poursuivie par l'administration de sanctionner cet agent et une dégradation de la situation professionnelle de l'agent concerné (CE, 28 novembre 2014, Requête n°363365).

En outre, une décision prise dans l'intérêt du service est justifiée par la circonstance qu'aucun reproche n'a été adressé au fonctionnaire sur ses qualités professionnelles (CE, 29 octobre 1993, Ministre de la solidarité c/Chiche, Req. n°110.363).

Par conséquent, s'agissant de la première condition, toute décision décidée en considération de la « manière de servir de l'agent » ou en raison de faits reprochés au fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions, sera qualifiée de décision à caractère disciplinaire par le juge (CE, 9 décembre 2000, Requête n°298664 ; CE, 7 décembre 2007, Requête n°298664).

Il a ainsi été jugé qu'une décision motivée par la manière de servir de l'intéressé constitue une sanction disciplinaire déguisée :

« Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que la décision en date du 18 février 1998 par laquelle le directeur des ressources humaines du centre hospitalier de Sélestat a retiré M.X, aide-soignant à la maison de retraite de Saint-Quirin, de l'équipe de nuit et l'a affecté en équipe de jour a été motivée par la manière de servir de l'intéressé, à la suite de diverses plaintes émanant de pensionnaires ; qu'elle a ainsi constitué une sanction disciplinaire déguisée qui ne pouvait lui être légalement infligée sans que soit mise en œuvre une procédure disciplinaire ; que M.X est, dès lors, fondé à en demander l'annulation (...) » (CAA de Nancy, 24 février 2005, Requête n°00NC00424).

Bien plus, le juge tient compte également du délai séparant les faits constitutifs de ces motifs de l'intervention de la décision ordonnant le déplacement du fonctionnaire.

Ensuite, s'agissant de la seconde condition, le juge prend en considération l'atteinte portée à la situation professionnelle du fonctionnaire.

Notamment, une décision qui « *comportait pour l'intéressée une modification importante dans la nature des fonctions qu'elle exerçait, ainsi que dans les conditions de travail* » doit être regardée comme ayant revêtu le caractère d'une sanction déguisée (CE, 30 octobre 1987, Commune de Savigny-sur-Orge, Requête n°79608).

De la même manière, la perte d'un avantage pécuniaire est prise en compte par le juge administratif (CE, 4 février 2011, Requête n°335098).

Dans ses conclusions concernant la décision de section du 9 juin 1978, le Commissaire du Gouvernement GENEVOIS considère que pour être qualifiée de sanction déguisée, la mesure doit avoir « *par elle-même les effets d'une sanction disciplinaire, qu'elle [doit porter] atteinte à la situation professionnelle de l'agent, c'est-à-dire qu'elle supprime ou limite des droits ou avantages actuels ou virtuels résultant du statut de l'intéressé* ».

Enfin, il convient de souligner que le juge dispose d'un fort pouvoir d'appréciation qui le conduit à trancher au vu de l'importance respective des motifs hiérarchiques et des motifs disciplinaires.

Ainsi, des faits qui ne seraient pas isolément constitutifs d'une sanction disciplinaire déguisée peuvent retirer de leur présence cumulée une force probante.

Au surplus, il convient de rappeler qu'une mesure disciplinaire a partiellement pour objet de sanctionner un comportement nuisible à l'intérêt du service (Monsieur Fournier, conclusions sous CE, 17 juin 1966, Malavialle, RDP 1966, page 980).

En l'espèce, la décision litigieuse a été prise en considération de motifs disciplinaires.

En effet, il importe de rappeler que Madame NICOLAS a signalé des détournements de fonds à l'ambassade de France au Bénin en interne (à sa hiérarchie et à l'administration centrale) avec en parallèle une atmosphère de grande violence, de menaces.

Ainsi, en octobre 2009, Madame NICOLAS a précisé à ses avocats que son viol commandité avait été évoqué lors d'une réunion de service sur le thème « comment faire pour se débarrasser définitivement de Madame Nicolas ? » (A COMMUNIQUER).

En 2012, Madame NICOLAS a fait un signalement article 40 avec l'appui du Service Central de Prévention et de la Corruption.

Elle a également saisi le président de la République, des ministres des Affaires étrangères et de la Fonction publique, des Directeurs des ressources humaines, l'Inspection générale des Affaires étrangères, le médiateur, le déontologue, etc. mais en vain.

Dans une lettre de la CFTC adressée en 2013 à la Direction des ressources humaines fait clairement le lien entre ces signalements de dépenses fictives et le sort qui a été réservé à Madame NICOLAS (**Pièce n°23**).

En 2017, son premier chef de bureau fait également le lien entre ces signalements et « *les procès en sorcellerie* » (sic) que sa hiérarchie lui faisait.

Une question au gouvernement posée en septembre 2009 fait elle aussi le lien.

En 2020, dans le cadre d'un documentaire en cours, Madame NICOLAS a obtenu le témoignage filmé du directeur politique de l'Afrique de l'ouest de l'époque, Laurent BIGOT qui a insisté sur la gravité de ce qui s'était passé et qu'il n'a découvert que récemment.

Si le ministre défendeur allègue que Madame NICOLAS n'aurait pas apporté la preuve de l'absence de soutien, le fait qu'aucune protection fonctionnelle ne lui ait été accordée suffit pour démontrer cette absence.

Madame NICOLAS n'a jamais été indemnisée pour ses biens abandonnés (maison, véhicules, etc).

Dans ses écritures, le MAE écrit régulièrement « *en l'absence d'éléments nouveaux* », mais ne prend jamais en compte l'existence des plaintes pénales.

De plus, en consultant son dossier administratif, Madame NICOLAS a pris connaissance de la note de présentation de sa mise à la retraite au Service des retraites de l'Etat.

Monsieur QUENELLE, Chef du Bureau des retraites du ministère écrit qu'à la suite de son agression en 2010, « *Madame NICOLAS a présenté des lésions superficielles* », ce qui témoigne d'une volonté de minimiser les faits et est démenti par les photos des blessures, les certificats médicaux, les comptes rendus d'hospitalisation, qui ont permis d'identifier une réelle tentative de meurtre.

La décision litigieuse en ce qu'elle porte refus de maintenir Madame NICOLAS en activité constitue, compte tenu de l'ensemble de ce qui précède, une sanction disciplinaire déguisée.

Il appartenait donc à l'Etat de respecter la procédure disciplinaire et de saisir la Commission administrative paritaire dans sa composition disciplinaire.

Partant, la décision litigieuse est entachée d'une erreur de droit.

Pour ce motif, elle encourt l'annulation.

III. Sur les mesures d'expertise demandées

En dernier lieu, compte tenu des éléments médicaux communiqués, Madame NICOLAS tient à préciser que si la Cour considérait que les éléments produits n'étaient pas suffisants pour se prononcer dans le dossier, elle sollicite la nomination d'un expert.

En vertu des dispositions de l'article R. 621-1 du Code de justice administrative :

« La juridiction peut, soit d'office, soit sur la demande des parties ou de l'une d'elles, ordonner, avant dire droit, qu'il soit procédé à une expertise sur les points déterminés par sa décision. ».

En l'espèce, les conditions pour qu'une telle expertise soit ordonnée sont réunies.

En effet, cette mesure est incontestablement utile, compte tenu des éléments médicaux contradictoires présents dans le dossier relatifs à l'état de santé de Madame NICOLAS et de l'urgence à fixer définitivement la situation de la requérante.

Dans ces conditions, Madame NICOLAS est fondée à solliciter qu'un expert soit désigné.

PAR CES MOTIFS ET TOUS AUTRES A PRODUIRE, DEDUIRE OU SUPPLEER, AU BESOIN MEME D'OFFICE,

Madame NICOLAS persiste de plus fort en ses précédentes conclusions et y ajoutant conclut qu'il plaise à la Cour de bien vouloir :

A titre subsidiaire, si le Tribunal de céans l'estimait utile avant dire droit :

◆ **NOMMER** un Expert psychiatre inscrit sur la liste des experts près la Cour administrative d'appel de Paris et en toute hypothèse en dehors du ressort de la Nouvelle Calédonie qui lui plaira avec pour mission de :

- prendre connaissance de l'entier dossier médical de l'appelante ;
- se faire communiquer par l'Etat représenté par le ministre de l'Europe et des affaires étrangères le dossier médical de Madame NICOLAS ;
- se faire communiquer l'ensemble des rapports médicaux ou autres rédigés sur son cas ;
- entendre tout sachant ;
- examiner Madame NICOLAS;
- décrire et déterminer l'état de santé de l'appelante ;
- déterminer si Madame NICOLAS présente des troubles psychiatriques pathologiques et si ceux-ci sont réversibles ;
- dans l'hypothèse où Madame NICOLAS présenterait des troubles psychiatriques, en exposer les causes, et se prononcer sur son aptitude ou inaptitude à exercer ses fonctions ou toutes fonctions; et apprécier les préjudices subis du fait de ces troubles (IPP éventuelle, préjudice moral, troubles dans les conditions d'existence) ;
- procéder contradictoirement lors de sa mission et dresser un rapport qui sera déposé au Greffe dans les meilleurs délais.

Fait à Paris, le 30 novembre 2020

Alice LERAT



Bordereau des pièces produites

Pièce n°22 : Lettre du syndicat CFTC

Pièce n°23 : Demande de communication de documents

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'M. L. L.', with a horizontal line underneath.