

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE TOULON**

N° 2001721

M. A.

Mme Faucher
Rapporteuse

Mme Helfter-Noah
Rapporteuse publique

Audience du 14 avril 2023
Décision du 5 mai 2023

36-05-04-01

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Toulon

(2^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 1^{er} juillet 2020 et 31 mars 2021, M. A., représenté en dernier lieu par Me Bourrel, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler la décision implicite du 19 juillet 2020 par laquelle le président de la métropole Toulon Provence Méditerranée (TPM) a rejeté sa demande visant à la prise en compte des arrêts de travail couvrant la période du 1^{er} janvier au 13 mars 2020 comme du service fait et à la régularisation de sa situation administrative concernant ses droits à pension de retraite et à un plein traitement pour ladite période ;

2°) d'annuler les arrêtés de saisie sur traitement pour la période allant du 1^{er} novembre 2019 au 31 mars 2020 ;

3°) de condamner la métropole Toulon Provence Méditerranée à lui verser la somme de 3 500 euros au titre du trouble dans ses conditions d'existence et de son préjudice moral ;

4°) d'enjoindre à la métropole Toulon Provence Méditerranée de régulariser sans délai sa situation administrative et financière, y compris le calcul de ses droits à la retraite ;

5°) d'enjoindre à la métropole Toulon Provence Méditerranée de lui restituer les salaires des mois de novembre et décembre 2019 ;

6°) d'enjoindre à la métropole Toulon Provence Méditerranée le versement des salaires des mois de janvier, février et mars 2020 majorés des intérêts au taux légal à compter du 31 janvier, du 29 février et du 31 mars 2020, date d'exigibilité des salaires ;

7°) de mettre à la charge de la métropole Toulon Provence Méditerranée la somme de 2 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

8°) de mettre à la charge de la métropole Toulon Provence Méditerranée les éventuels dépens de l'instance.

Il soutient que :

- il a été victime de harcèlement moral en le réintégrant sur un poste identique à celui occupé en 2014 et ayant engendré sa dépression nerveuse ; il est sur un poste sans mission et sans responsabilité ;

- il n'a pas bénéficié d'un rendez-vous préalable à la reprise du travail ; aucun rendez-vous avec le médecin de prévention n'a été organisé entre novembre et décembre 2019 ;

- les saisies sur salaire opérées de janvier à mars 2020 ne tiennent pas compte du fait qu'il était en arrêt maladie ;

- les arrêtés de retenue sur salaire n'ont pas été notifiés dans les formes ;

- ils contiennent des mentions erronées, ce qui est un détournement de procédure ;

- ils ne sont pas motivés alors qu'ils ont été pris en considération de sa personne ;

- ils sont entachés d'erreur manifeste d'appréciation ;

- la saisie sur salaire en novembre et décembre 2019 ne pouvait concerner la totalité de son salaire et devait respecter une part insaisissable ;

- le rejet implicite de ses arrêts maladies est une sanction déguisée ; un agent à temps partiel thérapeutique en congé maladie ordinaire doit continuer de percevoir l'intégralité de son traitement ;

- il aurait dû être placé au centre national de la fonction publique pour une période de cinq mois ;

- en opérant des retenues sur son salaire, l'administration a commis une faute de nature à entraîner sa responsabilité ; il n'a pas perçu de salaire pendant les cinq mois de son temps partiel thérapeutique ; cette situation a occasionné un trouble dans ses conditions d'existence et un préjudice moral qui sera indemnisé à hauteur de 3 500 euros.

Par un mémoire en défense enregistré le 6 janvier 2021, la métropole Toulon Provence Méditerranée, représentée par Me Vergnon, conclut à titre principal à l'irrecevabilité des demandes indemnitaires, à titre subsidiaire au rejet de la requête et à ce que le requérant soit condamné à lui verser la somme de 2 000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- sa demande indemnitaire relative à la réparation de son préjudice moral est irrecevable comme n'ayant pas fait l'objet d'une demande préalable ;

- sa demande indemnitaire relative à la restitution de salaires des mois de novembre et décembre est irrecevable comme n'ayant pas fait l'objet d'une demande préalable ;

- les autres moyens ne sont pas fondés.

Par une ordonnance en date du 25 août 2022, la clôture d'instruction a été fixée au 26 septembre 2022 en application des dispositions de l'article R. 613-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code du travail ;
- la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 ;
- la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 ;
- le décret n°87-602 du 30 juillet 1987 ;
- 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 du 14 avril 2023 :

- le rapport de Mme Faucher,
- les conclusions de Mme Helfter-Noah, rapporteure publique,
- les observations de Me Bourrel représentant M. A. et celles de Me Vergnon représentant la métropole Toulon Provence Méditerranée.

Une note en délibéré enregistrée le 17 avril 2023 a été présentée pour la métropole Toulon Provence Méditerranée.

Considérant ce qui suit :

1. M. A., [exerçant des fonctions] au sein de la commune de la Seyne-sur-Mer, a été placé par plusieurs arrêtés en congé de longue durée du 27 juin 2014 au 26 juin 2019. A compter du 1^{er} janvier 2019, son emploi a été transféré de plein droit à la métropole TPM. Par courrier du 7 avril 2019, M. A. a sollicité sa reprise à temps partiel thérapeutique à compter du 27 juin 2019. Le comité médical départemental a été saisi le 15 mai 2019. Par un arrêté du 13 juin 2019, ayant épuisé ses droits statutaires à congé de longue durée depuis le 27 juin 2019, il a bénéficié du paiement d'un demi-traitement, en application de l'article 17 du décret n°87-602 du 30 juillet 1987, dans l'attente de l'avis du comité médical départemental. Le 19 septembre 2019, le comité médical a émis un avis favorable à sa reprise d'activité professionnelle sous forme d'un temps partiel pour raison thérapeutique à 50%. Par arrêté du 22 novembre 2019, M. A. a été réintégré juridiquement à compter du 1^{er} novembre 2019 sur le poste de XXX au service YYY sur le site de la Seyne sur Mer. Par un courrier du 4 novembre 2019, il a demandé à faire valoir ses droits à la retraite à compter du 1^{er} avril 2020. La métropole TPM a fait droit à cette demande. La métropole Toulon-Provence-Méditerranée ayant considéré qu'il n'avait pas repris effectivement ses fonctions le 1^{er} novembre 2019, M. A. a été mis en demeure de réintégrer son poste par un courrier du 25 novembre 2019. M. A. a été placé en congé maladie par son médecin traitant du 2 janvier au 30 janvier 2020, puis du 31 janvier au 1^{er} mars 2020. Par courrier du 25 février 2020, M. A. a fait une demande de mise en disponibilité pour convenance personnelle, pour la période du 13 au 23 mars 2020. Par arrêté du 3 décembre 2019, une retenue sur salaire a été faite pour absence de service fait, du 4 novembre 2019 au 1^{er} décembre 2019. Par trois arrêtés datés du 16 mars 2020, une retenue sur salaire a été faite pour absence de service fait du 2 décembre au 31 décembre 2019, puis du 1^{er} janvier 2020 au 29 février 2020 et enfin du 1^{er} mars au 31 mars 2020. Par un courrier du 18 mai 2020, M. A. a sollicité la prise en compte de ses arrêts maladie, le versement des traitements pour la période allant du 1^{er} janvier au 13 mars 2020 et la révision de sa pension, en intégrant le premier trimestre 2020. La métropole TPM n'a pas répondu à ce courrier, faisant naître une décision implicite de rejet. Par la présente requête, M. A. demande au tribunal d'annuler cette décision

implicite de rejet ainsi que les arrêtés de saisie sur traitement, de lui verser ses salaires de novembre 2019 à mars 2020 et de l'indemniser de son préjudice moral et de ses troubles dans les conditions d'existence.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne la légalité externe des arrêtés :

2. En premier lieu, la décision par laquelle l'autorité administrative, lorsqu'elle liquide le traitement d'un agent, procède à une retenue pour absence de service fait, constitue une mesure purement comptable et, dès lors, n'est pas au nombre des décisions qui refusent un avantage dont l'attribution constitue un droit pour les personnes qui remplissent les conditions légales pour l'obtenir au sens de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration. Il n'en va pas de même, toutefois, dans le cas où cette décision révèle par elle-même un refus opposé à une demande tendant à la reconnaissance d'un droit à rémunération malgré l'absence de service fait.

3. En l'espèce, il ressort des pièces du dossier que la métropole TPM a procédé à une retenue sur traitement pour service non fait de M. A. pour les mois de novembre 2019 à mars 2020. M. A. joint à sa requête trois avis d'interruption de travail établis par un médecin le 2 janvier 2020 allant jusqu'au 30 janvier 2020, un deuxième arrêt maladie du 31 janvier au 1^{er} mars 2020 et un troisième allant jusqu'au 13 mars 2020. Par suite, les arrêtés contestés, procédant à une retenue sur traitement pour la période allant du 2 janvier au 13 mars 2020 doivent être regardés comme refusant un avantage dont l'attribution constitue un droit, en l'occurrence un congé pour maladie, pour les agents qui remplissent les conditions pour l'obtenir en présentant un arrêt de travail signé par un médecin. Par suite, ces décisions doivent être motivées en vertu des dispositions de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration. Toutefois, les arrêtés attaqués visent les textes applicables, à savoir l'article 20 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983, l'article 87 de la loi du 26 janvier 1984, les périodes d'absence injustifiée, les courriers sollicitant un justificatif d'absence et les courriers de mise en demeure de reprendre ses fonctions, demeurés sans réponse. Ils sont ainsi suffisamment motivés.

4. Quant aux arrêtés contestés procédant à une retenue sur traitement pour les mois de novembre et décembre 2019, M. A. n'a présenté aucun arrêt maladie pour ces périodes. Dès lors, ces arrêtés constituent des mesures purement comptables et ne sont pas au nombre des décisions qui doivent être motivées.

5. Il résulte de ce qui précède que le moyen tiré de l'absence de motivation sera donc écarté comme étant inopérant pour les arrêtés visant la période de novembre et décembre 2019 et comme manquant en fait pour la période allant du 2 janvier au 13 mars 2020.

6. En deuxième lieu, le requérant soutient qu'il n'a pas bénéficié d'un rendez-vous préalable à la reprise du travail, ni d'un rendez-vous avec le médecin de prévention. Or, le requérant ne se prévaut d'aucun texte législatif ou réglementaire instituant une telle obligation de procéder à cet entretien. Ce moyen sera donc écarté.

7. En troisième et dernier lieu, le requérant invoque un vice de forme tiré de l'absence de notification dans les formes des arrêtés de retenue sur salaire. A la supposer avérée, cette circonstance est sans incidence sur la légalité de arrêtés attaqués, une éventuelle irrégularité sur ce point serait seulement de nature à empêcher la computation des délais de recours et donc à opposer une éventuelle tardiveté du recours en annulation. Au demeurant, il ressort des pièces du

dossier que les trois arrêtés du président de la métropole TPM datés du 16 mars 2020 relatifs aux retenues sur traitement de décembre 2019 à mars 2020 ont été notifiés dans une enveloppe datée du 13 mai 2020. Le moyen tiré du vice de procédure sera donc écarté.

En ce qui concerne la légalité interne des arrêtés :

8. En premier lieu, d'une part, aux termes de l'article 20 du décret n°87-602 du 30 juillet 1987 pris pour l'application de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et relatif à l'organisation des conseils médicaux, aux conditions d'aptitude physique et au régime des congés de maladie des fonctionnaires territoriaux : « *Le fonctionnaire atteint d'une des affections énumérées au 4° de l'article 57 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée, qui est dans l'impossibilité d'exercer ses fonctions et qui a épuisé, à quelque titre que ce soit, la période rémunérée à plein traitement d'un congé de longue maladie, est placé en congé de longue durée selon la procédure définie à l'article 25 ci-dessous. Le fonctionnaire placé en congé de longue durée ne peut bénéficier d'aucun autre congé avant d'avoir été réintégré dans ses fonctions* ». Aux termes de l'article 57 2° de la loi du 26 janvier 1984, applicable au litige, « *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* ». Il résulte des dispositions précitées qu'un fonctionnaire ayant bénéficié d'un congé de longue durée ne peut prétendre à un autre congé avant d'avoir repris effectivement ses fonctions.

9. D'autre part, aux termes de l'article 20 de la loi du 13 juillet 1983, applicable au litige : « *Les fonctionnaires ont droit, après service fait, à une rémunération comprenant le traitement, l'indemnité de résidence, le supplément familial de traitement ainsi que les indemnités instituées par un texte législatif ou réglementaire* ».

10. En l'espèce, si dans un courrier du 28 novembre 2019, M. A. ne conteste pas ne pas avoir repris ses fonctions, il soutient au contraire dans sa requête qu'il a été présent deux jours et demi par semaine pendant les quinze premiers jours de novembre et qu'il lui est alors apparu que ce poste était un « placard ». Cette allégation est cependant en contradiction avec les termes du courrier du président de la métropole en date du 25 novembre 2019 qui mentionne que le responsable du service YYY l'a informé de l'absence de reprise des fonctions de M. A. L'autorité territoriale évoque également plusieurs messages laissés sur le téléphone portable de l'agent, restés sans réponse de sa part. En outre, dans un courriel du 21 novembre 2019, le supérieur hiérarchique de M. A. atteste ne pas l'avoir vu depuis le 4 novembre 2019. Ainsi, il ne ressort pas des pièces du dossier que M. A. a réintégré ses fonctions de manière effective. Dans ces conditions, M. A. ne pouvait bénéficier d'aucun autre congé.

11. Il résulte de ce qui précède que le requérant n'est pas fondé à soutenir que la retenue sur rémunération pour les mois de janvier, février et mars 2020, motivée par l'absence de droit à congé maladie faute de reprise des fonctions, serait entachée d'erreur de droit.

12. En outre, ainsi que cela a été dit au point 10 du présent jugement, en l'état des pièces du dossier, M. A. n'établit pas la réalité du service fait sur la période du 4 novembre au 31 décembre 2019. Par suite, le requérant n'est pas fondé à soutenir que la retenue sur rémunération pour les mois de novembre et décembre 2019 serait également entachée d'erreur de droit.

13. En deuxième lieu, aux termes de l'article 6 quinquies de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires : « *Aucun fonctionnaire ne doit subir les agissements répétés de harcèlement moral qui ont pour objet ou pour effet une dégradation des conditions de travail susceptible de porter atteinte à ses droits et à sa dignité, d'altérer sa santé physique ou mentale ou de compromettre son avenir professionnel. (...)* ».

14. Il appartient à un agent public qui soutient avoir été victime d'agissements constitutifs de harcèlement de soumettre au juge des éléments de fait susceptibles de faire présumer l'existence d'un tel harcèlement. Il incombe à l'administration de produire, en sens contraire, une argumentation de nature à démontrer que les agissements en cause sont justifiés par des considérations étrangères à tout harcèlement. La conviction du juge, à qui il revient d'apprécier si les agissements de harcèlement sont ou non établis, se détermine au vu de ces échanges contradictoires, qu'il peut compléter, en cas de doute, en ordonnant toute mesure d'instruction utile.

15. En l'espèce, si M. A. soutient qu'il a été réintégré sur un poste identique à celui occupé en 2014 et ayant engendré sa dépression nerveuse, il n'établit pas, par la simple fiche de poste jointe à sa requête, que ses missions étaient identiques à celles occupées avant son congé de longue durée de 2014 à 2019, ni que son environnement professionnel était le même. Il ne ressort pas non plus des pièces du dossier que l'emploi sur lequel M. A. était affecté ne correspondait pas à des fonctions effectives.

16. Il résulte de ce qui précède que les faits invoqués par M. A., pris dans leur ensemble, ne permettent pas de considérer qu'il existe des indices suffisants susceptibles de faire présumer qu'il aurait été victime, comme il le prétend, d'agissements réitérés constitutifs de harcèlement moral.

17. En troisième lieu, Si M. A. soutient que les arrêtés en litige sont en réalité une sanction déguisée, il ne ressort des pièces du dossier aucune intention de la métropole TPM de sanctionner une faute de M. A.. Ses retenues sur salaire ne sont donc pas une sanction disciplinaire déguisée. Ce moyen sera écarté.

18. En quatrième lieu, M. A. soutient que les arrêtés en litige contiennent des mentions erronées, circonstance qui serait constitutive d'un détournement de procédure. Toutefois, le moyen n'est pas assorti des précisions suffisantes permettant d'en apprécier le bien-fondé. Le moyen tiré du détournement de procédure sera donc écarté.

19. En cinquième lieu, M. A. soutient que la saisie sur salaire pour les mois de novembre et décembre 2019 ne pouvait concerner la totalité de son salaire et devait respecter une « part insaisissable ». Il ressort toutefois de ce qui a été dit au point 10 du présent jugement que M. A., qui avait été placé en congé de longue durée du 27 juin 2014 au 26 juin 2019, n'a jamais réintégré ses fonctions de sorte qu'il ne peut se prévaloir d'aucun droit à rémunération sur ces deux mois en l'absence de service fait. Dans ces conditions, le requérant n'est pas fondé à se prévaloir des dispositions du code du travail relatives à la quotité saisissable de la rémunération. Ce moyen sera donc écarté comme étant inopérant.

20. En sixième lieu, aux termes de l'article 97 de loi du 26 janvier 1984 : « *Dès lors qu'un emploi est susceptible d'être supprimé, l'autorité territoriale recherche les possibilités de reclassement du fonctionnaire concerné. / I. Un emploi ne peut être supprimé qu'après avis du comité social territorial sur la base d'un rapport présenté par la collectivité territoriale ou*

l'établissement public. (...). Si la collectivité ou l'établissement ne peut lui offrir un emploi correspondant à son grade dans son cadre d'emplois ou, avec son accord, dans un autre cadre d'emplois, le fonctionnaire est maintenu en surnombre pendant un an. Pendant cette période, tout emploi créé ou vacant correspondant à son grade dans la collectivité ou l'établissement lui est proposé en priorité ; la collectivité ou l'établissement, la délégation régionale ou interdépartementale du Centre national de la fonction publique territoriale et le centre de gestion examinent, chacun pour ce qui le concerne, les possibilités de reclassement. Est également étudiée la possibilité de détachement ou d'intégration directe du fonctionnaire sur un emploi équivalent d'un autre cadre d'emplois au sein de la même collectivité ou de l'établissement. Sont également examinées les possibilités d'activité sur un emploi correspondant à son grade ou un emploi équivalent dans l'un des versants de la fonction publique. Au terme de ce délai, le fonctionnaire est pris en charge par le centre de gestion dans le ressort duquel se trouve la collectivité ou l'établissement, ou par le Centre national de la fonction publique territoriale s'il relève de l'un des cadres d'emplois de catégorie A auxquels renvoie l'article 45. Le fonctionnaire déchargé de ses fonctions en application de l'article 53 peut demander à être pris en charge avant le terme de ce délai ; il est alors fait droit à sa demande le premier jour du troisième mois suivant sa demande. (...) ».

21. Les dispositions précitées s'appliquent au fonctionnaire momentanément privé d'emploi, ce qui n'est pas le cas de M. A., dont le poste n'a pas été supprimé. Le moyen tiré de ce qu'il aurait dû être placé auprès du centre national de la fonction publique pour une période de cinq mois sera donc écarté comme étant inopérant.

22. En septième et dernier lieu, il résulte de ce qui précède que c'est sans commettre d'erreur d'appréciation que l'administration a procédé aux retenues sur salaires contestées.

23. Il résulte de ce qui précède que les conclusions à fin d'annulation des arrêtés de la métropole TPM portant retenues sur rémunération de novembre 2019 à mars 2020 doivent être rejetées, ensemble de la décision implicite du 19 juillet 2020 par laquelle le président de la métropole TPM a rejeté sa demande visant à la prise en compte des arrêts de travail couvrant la période du 1^{er} janvier au 13 mars 2020.

Sur les conclusions indemnitaires :

24. M. A. demande au tribunal l'indemnisation du préjudice subi au titre du trouble dans ses conditions d'existence et de son préjudice moral. Dès lors que le présent jugement rejette les conclusions à fin d'annulation des arrêtés de la métropole TPM, les conclusions indemnitaires fondées sur l'illégalité de ces décisions ne peuvent qu'être rejetées.

25. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les fins de non-recevoir soulevées en défense, que la requête de M. A. doit être rejetée. Par voie de conséquence, l'ensemble de ses conclusions à fin d'injonction seront également rejetées.

Sur les frais liés au litige :

26. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'il soit mis à la charge de la métropole Toulon Provence Méditerranée, qui n'a pas la qualité de partie perdante, la somme que demande le requérant au titre de ses frais d'instance.

27. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge du requérant la somme que la métropole Toulon Provence Méditerranée demande en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Sur les dépens :

28. En l'absence de dépens exposés dans la présente instance, les conclusions du requérant présentées à ce titre doivent être rejetées.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête de M. A. est rejetée.

Article 2 : Les conclusions de la métropole Toulon Provence Méditerranée présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. A. et au président de la métropole Toulon Provence Méditerranée.

Délibéré après l'audience du 14 avril 2023, à laquelle siégeaient :

M. Sauton, président,
Mme Faucher, première conseillère,
M. Quagliolini, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 5 mai 2023.

La rapporteure,

Signé

S. Faucher

Le président,

Signé

J-F. Sauton

Le greffier,

Signé

P. Bérenger

La République mande et ordonne au préfet du Var en ce qui le concerne ou à tous commissaires 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,

Pour la greffière en chef,
Ou par délégation le greffier,