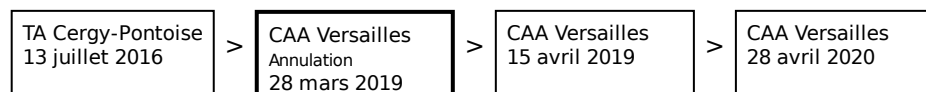


Cour administrative d'appel de Versailles, 5e chambre, 28 mars 2019, n° 16VE02916

Chronologie de l'affaire



Sur la décision

Référence : CAA Versailles, 5e ch., 28 mars 2019, n° 16VE02916

Juridiction : Cour administrative d'appel de Versailles

Numéro : 16VE02916

Décision précédente : Tribunal administratif de Cergy-Pontoise, 13 juillet 2016, N° 1404504

Dispositif : Satisfaction partielle

Sur les personnes

Président : M^{me} SIGNERIN-ICRE

Rapporteur : M. Pascal CABON

Rapporteur public : M. ABLARD

Avocat(s) : Nathalie VITEL

Cabinet(s) : ARVIS & KOMLY-NALLIER, AVOCATS ASSOCIES

Parties : PREFECTURE DE L'ESSONNE c/ PREFECTURE DES HAUTS-DE-SEINE

Texte intégral

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

M. BCa demandé au Tribunal administratif de Cergy-Pontoise d'annuler l'arrêté du 5 mars 2014 par lequel le maire de la commune de Sèvres a prononcé son licenciement pour insuffisance professionnelle, d'annuler la décision du 3 avril 2014 par laquelle le maire de Sèvres a refusé de lui verser une indemnité compensatrice au titre des congés annuels non pris pour l'année 2013 et de condamner la commune de Sèvres à lui verser la somme totale de 70 000 euros assortie des intérêts à compter du 5 mars 2014 et de la capitalisation des intérêts.

Par un jugement n°1404504 du 13 juillet 2016, le Tribunal administratif de Cergy-Pontoise a annulé l'arrêté du maire de Sèvres du 5 mars 2014, a condamné la commune de Sèvres à verser à M. Cla somme de 5 334 euros en réparation des préjudices subis ainsi qu'une somme de 1 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et a rejeté le surplus de la demande.

Procédure devant la Cour :

Par une requête et un mémoire enregistrés respectivement les 13 septembre 2016 et

19 décembre 2017, M. C, représenté par la SCP Aet Komly-Nallier, avocats, demande à la Cour :

1° d'annuler ce jugement en tant qu'il a rejeté ses conclusions à fin d'annulation de la décision du maire de Sèvres du 3 avril 2014 et en tant qu'il a limité à 5 334 euros le montant de l'indemnisation accordée ;

2° de condamner la commune de Sèvres à lui verser la somme de 70 000 euros assortie des intérêts au taux légal à compter de la date de réception de sa demande préalable, ainsi que de la capitalisation des intérêts ;

3° de mettre à la charge de la commune de Sèvres la somme de 3 500 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

— le jugement attaqué est entaché d'irrégularité dès lors que le tribunal administratif a écarté le moyen tiré de la méconnaissance du droit de l'Union soulevé à l'encontre de la décision du 3 avril 2014 au motif qu'il n'était pas assorti de précisions suffisantes pour en apprécier le bien-fondé alors que moyen était assorti de précisions suffisantes ;

— la décision du 3 avril 2014 est entachée d'incompétence dès lors que la délégation de

signature accordée au directeur général des services de la commune n'est pas suffisamment précise et est irrégulière par son caractère de généralité;

— cette décision méconnaît la directive n°2003/88/CE du parlement européen et du conseil du 4 novembre 2003 et son interprétation par la Cour de justice de l'union européenne, qui reconnaissent le droit à indemnisation des congés annuels acquis, notamment, lorsque l'agent n'a pu les utiliser en raison de la maladie; le décret du 26 novembre 1985 est illégal car contraire à l'article 7 de cette directive qui ne concerne pas seulement les congés annuels non pris en raison de congés maladie mais aussi les cas dans lesquels l'agent a été empêché, pour des raisons indépendantes de sa volonté, de prendre ses congés avant la cessation de la relation de travail; les deux motifs de la décision attaquée sont entachés d'erreur de droit dès lors que le premier méconnaît l'article 7 de la directive qui réserve le cas de la cessation de la relation de travail et qu'en l'espèce, il n'a pu obtenir le report de ses congés de l'année 2013 en raison de son licenciement, et que le second est illégal dès lors que, bien que suspendu, il était néanmoins placé en position d'activité, ce qui lui ouvrait droit à des congés annuels; dans ces conditions, les dispositions du décret du 26 novembre 1985 devaient être écartées comme contraires à la directive;

— le jugement est irrégulier faute pour les premiers juges d'avoir fait usage de leurs pouvoirs d'instruction; en effet, l'exposant n'avait pu produire les éléments demandés relatifs à sa rémunération en raison d'un sinistre ayant affecté son habitation; il appartenait dès lors au tribunal de solliciter les pièces nécessaires auprès de la commune de Sèvres;

— la commune a commis une faute en prononçant une décision de licenciement illégale; en outre, il a été employé et licencié dans des conditions humiliantes et vexatoires et a subi des faits de harcèlement moral en particulier de la part de son supérieur hiérarchique;

— il est fondé à demander la somme de 40 000 euros au titre de la perte de rémunération dès lors qu'il bénéficiait d'un salaire brut mensuel de 1 650, 21 euros et a perçu, à compter du mois d'avril 2014, des indemnités de Pôle emploi d'un montant mensuel moyen de 950 euros, soit une différence de près de 700 euros; il est fondé à demander la somme de

10 000 euros au titre des troubles dans ses conditions d'existence, les griefs qui lui ont été faits l'ayant empêché de mener une recherche d'emploi sereine et de trouver un poste équivalent; il est fondé à demander la somme de 10 000 euros au titre du préjudice moral, compte tenu des conditions vexatoires et humiliantes dans lesquelles a eu lieu son éviction du service;

— il est également fondé à demander la somme de 10 000 euros en réparation des congés annuels qu'il a été empêché de prendre du fait du licenciement illégal, précédé d'une mesure abusive de suspension du service, de neuf mois, et qui l'ont empêché d'exercer ses fonctions et de cumuler des congés;

— les conclusions d'appel incident de la commune de Sèvres sont irrecevables dès lors qu'elles soulèvent un litige distinct de celui soulevé par l'appel principal qui

ne concerne que le montant de l'indemnisation accordée et l'annulation de la décision du 3 avril 2014 refusant l'indemnisation des congés annuels non pris.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

— la directive 2003/88/ CE du parlement européen et du conseil du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail;

— la loi n° 83-634 du 11 juillet 1983;

— la loi n° 84-53 du 26 janvier;

— le décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985;

— 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. Cabon,

— les conclusions de M. Ablard, rapporteur public,

— les observations de M^e A, pour M. C, et les observations de M^e E, substitut de M^e D, pour la commune de Sèvres.

Considérant ce qui suit :

1. M. C, adjoint administratif de 2^e classe, exerçant depuis 2008 les fonctions d'agent de surveillance de la voie publique au sein de la commune de Sèvres, a été licencié pour insuffisance professionnelle par un arrêté du maire de Sèvres du 5 mars 2014 après avoir été suspendu de ses fonctions à compter du 21 juin 2013. Il a saisi le Tribunal administratif de Cergy-Pontoise d'une demande tendant, d'une part, à l'annulation de cet arrêté et de la décision du 3 avril 2014 par laquelle le maire de Sèvres a refusé de lui verser une indemnité compensatrice au titre des congés annuels non pris pour l'année 2013 et, d'autre part, à la condamnation de la commune de Sèvres à lui verser la somme totale de 70 000 euros en réparation des préjudices qu'il estimait avoir subis du fait de l'illégalité de ces décisions, des circonstances vexatoires dans lesquelles le licenciement avait été prononcé et des actes de harcèlement moral dont il estimait avoir été victime. Par un jugement du 13 juillet 2016, le Tribunal administratif de Cergy-Pontoise a annulé l'arrêté du maire de Sèvres du 5 mars 2014, a condamné la commune de Sèvres à verser à M. C la somme de 5 334 euros en réparation des préjudices subis du fait du licenciement et a rejeté le surplus de la demande. M. C relève appel de ce jugement en tant que le tribunal administratif a rejeté le surplus des conclusions de sa demande. Par la voie de l'appel incident, la commune de Sèvres demande à la Cour d'annuler ce jugement en tant que le tribunal a annulé l'arrêté du 5 mars 2014 portant licenciement de M. C.

Sur l'appel incident de la commune de Sèvres :

2. Ainsi qu'il vient d'être dit, M. Csollicite, par sa requête, l'annulation du jugement du 13 juillet 2016 en tant, d'une part, que le tribunal administratif a limité l'indemnisation des préjudices résultant de son licenciement illégal à la somme de 5334 euros et, d'autre part, qu'il a rejeté ses conclusions à fin d'annulation pour excès de pouvoir de la décision du 3 avril 2014 portant rejet de sa demande d'indemnisation des congés annuels non pris et ses conclusions à fin d'indemnisation de ces congés. Par suite, les conclusions d'appel incident de la commune de Sèvres, qui tendent à l'annulation de ce jugement en tant que le tribunal a annulé la décision de licenciement de M. C, soulèvent un litige distinct de celui relatif à la légalité de la décision du 3 avril 2014 qui fait l'objet de l'appel principal et reposent sur une cause juridique différente de celle de la requête présentée par M. C. En tant qu'elle sollicite que le montant de l'indemnisation de ses préjudices soit porté à un niveau supérieur. Dès lors, les conclusions d'appel incident de la commune de Sèvres ne sont pas recevables et doivent être rejetées.

Sur l'appel principal de M. C :

En ce qui concerne la régularité du jugement attaqué :

3. En premier lieu, il ressort des écritures de première instance de M. C que ce dernier s'était borné à soutenir que la décision du 3 avril 2014 du directeur général des services lui refusant l'indemnisation des congés annuels non pris était illégale " en tant qu'elle prive

M. C du droit que tirent les travailleurs membres d'un Etat de l'Union européenne d'obtenir le report ou le cas échéant l'indemnisation des congés annuels qu'ils n'ont pas été en mesure de prendre malgré leur maintien en position d'activité. "

4. Dès lors que M. C n'avait pas plus précisé le fondement, en droit de l'union, du droit à l'indemnisation des congés annuels dont il entendait ainsi se prévaloir, il n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que les premiers juges ont écarté ce moyen au motif qu'il n'était pas assorti des précisions suffisantes pour en apprécier le bien-fondé. Par suite, ces derniers n'ont pas méconnu leur office. Le moyen tiré de l'irrégularité du jugement doit donc être écarté.

5. En second lieu, si M. C fait valoir qu'il n'était pas en mesure de produire les justificatifs demandés par le tribunal administratif, afin de déterminer le préjudice tiré des pertes de rémunération, en raison de la destruction de ces documents au cours d'une inondation survenue à son domicile, il lui appartenait cependant de les solliciter à nouveau auprès de son employeur pour les produire utilement à l'appui de sa demande. Par suite, le tribunal administratif, qui disposait, au demeurant, à partir du montant non contesté de la rémunération de l'intéressé, de celui de l'indemnité de licenciement et du montant de l'allocation de retour à l'emploi, des éléments utiles au calcul de la perte de rémunération du requérant, n'a pas méconnu son office en ne sollicitant pas auprès de la commune de Sèvres les pièces que M. C soutient n'avoir pas été en mesure de produire. Par suite, il n'a pas entaché son jugement d'irrégularité de ce chef.

En ce qui concerne les conclusions à fin d'annulation de la décision du 3 avril 2014 :

6. Il ressort de l'examen de la décision attaquée que le directeur général des services a refusé de faire droit à la demande de M. C tendant à l'indemnisation des congés annuels non pris au titre de l'année 2013 au motif, d'une part, que le versement d'une indemnité compensatrice au titre de congés non pris est interdit par les dispositions du décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985 relatif aux congés annuels des fonctionnaires territoriaux et, d'autre part, que le paiement des congés annuels suppose un exercice effectif des fonctions alors que

M. C a fait l'objet d'une suspension de ses fonctions du 21 juin 2013 jusqu'à son licenciement.

7. Toutefois, d'une part, aux termes de l'article 7 de la directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 : « Congé annuel 1. Les Etats membres prennent les mesures nécessaires pour que tout travailleur bénéficie d'un congé annuel payé d'au moins quatre semaines, conformément aux conditions d'obtention et d'octroi prévues par les législations et/ou pratiques nationales. 2. La période minimale de congé annuel payé ne peut être remplacée par une indemnité financière, sauf en cas de fin de relation de travail ». Les dispositions de l'article 5 du décret du 26 novembre 1985 relatif aux congés annuels des fonctionnaires territoriaux, aux termes desquelles : « () Un congé non pris ne donne lieu à aucune indemnité compensatrice. », qui font obstacle à l'indemnisation des congés non pris sans réserver le cas où il est mis fin à la relation de travail, sont incompatibles, dans cette mesure, avec les dispositions de l'article 7 de la directive précitée, telles qu'interprétées par la Cour de justice de l'Union européenne, notamment dans son arrêt C 341/15 du 20 juillet 2016, et sont, par suite, illégales. Le premier motif de la décision en litige est donc entaché d'erreur de droit. D'autre part, il ne résulte pas de l'instruction que l'administration aurait pris la même décision si elle n'avait retenu que l'autre motif.

8. Il résulte de ce qui précède que, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens, M. C est fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif a rejeté ses conclusions aux fins d'annulation de la décision du 3 avril 2014.

Sur les conclusions à fin d'indemnisation :

9. En premier lieu, M. C fait valoir que, du fait de la suspension de ses fonctions décidée le 13 juin 2013, il a été privé de la possibilité de prendre des congés annuels jusqu'à son licenciement et qu'il est fondé à en demander l'indemnisation sur le fondement de l'article 7 précité de la directive n° 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003. Toutefois, le fonctionnaire qui fait l'objet d'une mesure de suspension est maintenu en position d'activité et n'est pas en conséquence privé, du fait de l'administration, de la possibilité d'épuiser ses droits à congés, que le requérant ne soutient d'ailleurs pas avoir sollicités. En outre, contrairement à ce que M. C soutient, il ne résulte pas des dispositions de la directive précitée, telles qu'interprétées par la Cour de justice de l'Union européenne, que cette période de suspension, pendant

laquelle le requérant n'a pas travaillé tout en continuant à percevoir son salaire, ouvre droit à une indemnité financière pour les droits au congé annuel payé non pris pendant ladite période. Par suite, M. C, n'est pas fondé à demander le versement d'une somme quelconque à titre d'indemnisation de ses congés non pris. Au surplus, le requérant, qui n'indique pas le nombre de jours de congés dont il demande l'indemnisation et se borne à solliciter une somme de 10 000 euros à titre d'indemnisation de ces jours de congés, n'établit pas le montant de son préjudice.

10. En deuxième lieu, il y a lieu, par adoption des motifs retenus par le tribunal administratif, de rejeter les conclusions à fin d'indemnisation des préjudices résultant de faits de harcèlement moral dont M. C prétend avoir été l'objet.

11. En troisième lieu, l'indemnité allouée à un agent public évincé dans des conditions lui ouvrant droit à réparation doit correspondre à la différence, au cours de la période en cause, entre, d'une part, le traitement qu'il aurait perçu s'il était demeuré en activité et, d'autre part les rémunérations et indemnités qu'il a touchées, y compris les allocations d'aide publique aux travailleurs privés d'emploi. Il résulte de l'instruction que M. C bénéficiait en mars 2014 d'une rémunération brute mensuelle de 1 650,21 euros, qu'il a bénéficié d'une allocation d'aide au retour à l'emploi d'un montant de 990,11 euros nets mensuels, pendant la période d'éviction illégale du service, soit entre le 10 mars 2014, date de prise d'effet de la décision de licenciement illégale et le 13 juillet 2016, date de lecture du jugement contesté, et enfin, qu'il a reçu une indemnité de licenciement d'un montant de 7 425,94 euros. Il résulte de ce qui précède que pour la période du 10 mars 2014 au 13 juillet 2016, la somme totale à laquelle peut prétendre le requérant au titre de pertes de revenus sera justement appréciée en la fixant à la somme de

5 500 euros, y compris tous intérêts et intérêts des intérêts échus au jour de la présente décision.

12. Enfin, M. C n'établit pas qu'en lui allouant la somme de 1 000 euros en réparation du préjudice moral et des troubles dans les conditions d'existence résultant de son licenciement illégal, le tribunal administratif aurait fait une insuffisante évaluation de ces préjudices.

13. Il suit de là que M. C est seulement fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif a limité l'indemnité que la

commune de Sèvres doit être condamnée à lui verser à la somme totale de 5 334 euros. Il y a lieu de porter cette indemnité à la somme de 6 500 euros, y compris tous intérêts et intérêts des intérêts échus au jour de la présente décision.

Sur l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

14. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mis à la charge de M. C, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, le versement d'une somme quelconque au titre des frais exposés par la commune de Sèvres et non compris dans les dépens. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce de mettre à la charge de la commune de Sèvres la somme de 2 000 euros au titre des frais exposés par

M. C au même titre.

DÉCIDE :

Article 1^{er} : La décision du 3 avril 2014 du directeur général des services de la commune de Sèvres rejetant la demande de M. C d'indemnité pour congés annuels non pris est annulée.

Article 2 : La somme de 5 334 euros que la commune de Sèvres a été condamnée à verser à

M. C par l'article 2 du jugement n°1404504 Tribunal administratif de Cergy-Pontoise du 13 juillet 2016 est portée à la somme de 6 500 euros, tous intérêts et intérêts des intérêts compris au jour de la présente décision.

Article 3 : Le jugement n°1404504 Tribunal administratif de Cergy-Pontoise du 13 juillet 2016 est réformé en ce qu'il a de contraire au présent arrêt.

Article 4 : La commune de Sèvres versera à M. C la somme de 2 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Le surplus des conclusions de la requête M. C est rejeté.

Article 6 : Les conclusions d'appel incident de la commune de Sèvres et ses conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.