

CAA de VERSAILLES, 2ème chambre, 23/04/2026, 24VE03169, Inédit au recueil Lebon

TEXTE INTÉGRAL

CAA de VERSAILLES - 2ème chambre

N° 24VE03169

Inédit au recueil Lebon

Lecture du jeudi 23 avril 2026

Président

M. EVEN

Rapporteur

M. Bernard EVEN

Rapporteur public

M. FREMONT

Avocat(s)

SELARL HMS AVOCATS

RÉPUBLIQUE FRANCAISE AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

M. B... E... a demandé au tribunal administratif de Cergy Pontoise d'annuler la décision du 7 juin 2022 portant changement d'affectation d'office et la délibération du conseil municipal de la commune ... du 13 octobre 2022 accordant la protection fonctionnelle au bénéfice du maire, M. C....

Par un jugement n° 2215543-10 du 2 octobre 2024, le tribunal administratif de Cergy-Pontoise a rejeté la demande de M. E... comme irrecevable.

Procédure devant la cour :

Par une requête et des mémoires, enregistrés sous le numéro 24VE03169 le 5 décembre 2024, et les 2, 3 et 20 mars 2026, M. B... E..., représenté par Me Mazza, demande à la cour :

1°) d'annuler le jugement du tribunal administratif de Cergy-Pontoise n° 2215543 du 2 octobre 2024 ;

2°) d'annuler la décision du 7 juin 2022 portant changement d'affectation d'office de M. E... ;

3°) d'annuler la délibération du conseil municipal de la commune ... du 13 octobre 2022 accordant la protection fonctionnelle au bénéfice du maire, M. C... ;

4°) d'enjoindre la réintégration de M. E... sur son emploi d'huissier du maire, au besoin par réintégration juridique, et la reconstitution de sa carrière ;

5°) et de mettre à la charge de cette commune la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- le changement d'affectation d'office de M. E... ne constitue pas une mesure d'ordre intérieur insusceptible de recours ;
- il a qualité à agir pour faire annuler la délibération du 13 octobre 2022 ayant octroyé la protection fonctionnelle à M. C... ;
- M. C..., en sa qualité de représentant de la collectivité, ne peut pas ester en justice, en violation des dispositions de la loi sur la transparence de la vie publique, alors qu'il est en conflit d'intérêt avec la procédure pour avoir refusé la mise en œuvre de la protection fonctionnelle pour des faits où il est directement mis en cause ;
- une information judiciaire est en cours, information dans laquelle M. C... est mis en cause ;
- une enquête préliminaire est en cours pour prise illégale d'intérêts et détournement de fonds publics à la suite de la plainte des appelants mais aussi de l'opposition et d'Anticor ;
- M. C... se livre à un dénigrement inacceptable à l'encontre de l'appelant qui a fait le choix de la dignité et de la justice ;
- il subit une instrumentalisation politique qui aggrave le harcèlement moral dénoncé en ce qu'il constitue un exercice anormal de l'autorité hiérarchique et un détournement de pouvoir particulièrement caractérisé.

Par deux mémoires en défense, enregistrés le 13 février 2026 et le 18 mars 2026, la commune ..., représentée par Me Bellanger, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 3 000 euros soit mise à la charge de M. E... au titre des frais de justice.

Elle soutient que :

- les moyens soulevés par le requérant ne sont pas fondés ;
- son changement d'affectation n'a pas porté atteinte à son état de santé ;
- Il n'établit pas que cette mesure aurait été édictée pour des motifs étrangers au service ;
- elle n'est pas intervenue dans un contexte de harcèlement moral, sexuel ou d'agression sexuelle ;
- cette mesure n'a pas porté atteinte à son statut ;

- elle ne porte pas atteinte à des droits et libertés fondamentaux ;
- elle ne porte pas atteinte à son niveau de responsabilité ;
- elle ne porte pas atteinte à son niveau de rémunération ;
- la réorganisation décidée en mai 2022 s'est traduite par une diminution des effectifs de cabinet ;
- les écritures présentées par la commune en première instance sont recevables.

Le mémoire produit pour le requérant le 27 mars 2026 n'a pas été communiqué.

Vu la décision, en date du 1er avril 2026, par laquelle le président de la formation de jugement a décidé, à titre exceptionnel et en application de l'article L. 731-1 du code de justice administrative, que l'audience aurait lieu hors la présence du public.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général de la fonction publique ;
- 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. Even, président de chambre,
- les conclusions de M. Frémont, rapporteur public,
- les observations de Me Mazza représentant M. E...,
- et les observations de Me Bellanger représentant la commune

Une note en délibéré présentée par la commune ... a été enregistrée le 2 avril 2026.

Considérant ce qui suit :

1. M. B... E..., qui a intégré les effectifs de la commune ... en qualité d'animateur contractuel dans les écoles en 2017, alors qu'il était âgé de 19 ans, puis été titularisé rétroactivement à compter du 7 septembre 2021 comme adjoint technique territorial, alors qu'il occupait le poste d'huissier au sein du cabinet du maire, d'abord dans le cadre de missions ponctuelles au cours des années 2019 et 2020, puis à temps complet à compter du 7 septembre 2020, fait appel du jugement du 2 octobre 2024 par lequel le tribunal administratif de Cergy-Pontoise a rejeté ses conclusions tendant à l'annulation de la décision du 7 juin 2022 portant changement d'affectation d'office au service de l'état civil à compter du 31 mai 2022, ainsi que de la délibération du 13 octobre 2022 accordant la protection fonctionnelle au bénéfice du maire après que le requérant ait déposé une plainte à l'encontre de M. A... C... le 1er juillet 2022 pour " harcèlement moral, harcèlement sexuel et agression sexuelle " entre les mains du procureur de la République du tribunal judiciaire de Nanterre.

Sur la délibération du conseil municipal de la commune ... du 13 octobre 2022 accordant la protection fonctionnelle au bénéfice du maire, M. C... :

2. Il ressort des pièces du dossier que la délibération contestée du conseil municipal de la commune ... du 13 octobre 2022 accordant la protection fonctionnelle au bénéfice du maire, M.

C..., a été annulée par un jugement du tribunal administratif de Cergy-Pontoise n° 2216071 du 13 janvier 2026, devenu définitif en l'absence d'appel. Cette annulation a un effet erga omnes. Par suite, les conclusions aux fins d'annulation présentées par M. E... contre cette délibération n'ont plus d'objet. Il n'y a donc plus lieu d'y statuer, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur leur recevabilité ou leur bien-fondé.

Sur les conclusions dirigées contre la décision du 7 juin 2022 portant changement d'affectation d'office de M. E... :

En ce qui concerne la recevabilité de ces conclusions :

3. Aux termes de l'article L133-1 du code général de la fonction publique : " Aucun agent public ne doit subir les faits : 1° De harcèlement sexuel, constitué par des propos ou comportements à connotation sexuelle répétés qui soit portent atteinte à sa dignité en raison de leur caractère dégradant ou humiliant, soit créent à son encontre une situation intimidante, hostile ou offensante ; 2° Ou assimilés au harcèlement sexuel, consistant en toute forme de pression grave, même non répétée, exercée dans le but réel ou apparent d'obtenir un acte de nature sexuelle, que celui-ci soit recherché au profit de l'auteur des faits ou au profit d'un tiers. " Aux termes de l'article L133-2 du même code : " Aucun agent public 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. " Aux termes de l'article L133-3 du même code : " Aucun agent public ne peut faire l'objet de mesures mentionnées au premier alinéa de l'article L. 135-4 pour avoir : 1° Subi ou refusé de subir les faits de harcèlement sexuel mentionnés à l'article L. 133-1, y compris, dans le cas mentionné au 1° du même article L. 133-1, si les propos ou comportements n'ont pas été répétés, ou de harcèlement moral mentionnés à l'article L. 133-2 ; 2° Formulé un recours auprès d'un supérieur hiérarchique ou engagé une action en justice visant à faire cesser ces faits ; 3° De bonne foi, relaté ou témoigné de tels faits. Dans les cas prévus aux 1° à 3° du présent article, les agents publics bénéficient des protections prévues aux I et III de l'article 10-1 et aux articles 12 à 13-1 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique. " Aux termes de l'article L135-4 du même code : " Aucun agent public ne peut faire l'objet d'une mesure concernant le recrutement, la titularisation, la radiation des cadres, la rémunération, la formation, l'appréciation de la valeur professionnelle, la discipline, le reclassement, la promotion, l'affectation, les horaires de travail ou la mutation, ni de toute autre mesure mentionnée aux 11° et 13° à 15° du II de l'article 10-1 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, ni de menaces ou de tentatives de recourir à celles-ci pour avoir : 1° Effectué un signalement ou une divulgation publique dans les conditions prévues aux articles 6 et 8 de la même loi ; 2° Signalé ou témoigné des faits mentionnés aux articles L. 135-1 et L. 135-3 du présent code. Dans les cas prévus aux 1° et 2° du présent article, les agents publics bénéficient des protections prévues aux I et III de l'article 10-1 et aux articles 12 à 13-1 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 précitée. "

4. Les mesures prises à l'égard d'agents publics qui, compte tenu de leurs effets, ne peuvent être regardées comme leur faisant grief constituent de simples mesures d'ordre intérieur insusceptibles de recours. Il en va ainsi des mesures qui, tout en modifiant leur affectation ou les tâches qu'ils ont à accomplir, ne portent pas atteinte aux droits et prérogatives qu'ils tiennent de leur statut ou de leur contrat ou à l'exercice de leurs droits et libertés

fondamentaux, ni n'emportent de perte de responsabilités ou de rémunération. Le recours contre de telles mesures, à moins qu'elles ne traduisent une discrimination ou une sanction, est irrecevable. Toutefois, lorsqu'un agent soutient qu'une telle mesure fait partie des éléments caractérisant un harcèlement moral à son encontre, il appartient au juge de rechercher si la décision contestée a porté atteinte au droit du fonctionnaire de ne pas être soumis à un harcèlement moral, que l'intéressé tient de son statut, ce qui exclurait de la regarder comme une mesure d'ordre intérieur insusceptible de recours.

5. Si la circonstance qu'un agent a subi ou refusé de subir des agissements de harcèlement moral ne saurait légalement justifier que lui soit imposée une mesure relative à son affectation, à sa mutation ou à son détachement, elle ne fait pas obstacle à ce que l'administration prenne, à l'égard de cet agent, dans son intérêt ou dans l'intérêt du service, une telle mesure si aucune autre mesure relevant de sa compétence, prise notamment à l'égard des auteurs des agissements en cause, n'est de nature à atteindre le même but.

6. Lorsqu'une telle mesure est contestée devant lui par un agent public au motif qu'elle méconnaît les dispositions précitées du code général de la fonction publique, il incombe d'abord au juge administratif d'apprécier si l'agent a subi ou refusé de subir des agissements de harcèlement moral. S'il estime que tel est le cas, il lui appartient, dans un second temps, d'apprécier si l'administration justifie n'avoir pu prendre, pour préserver l'intérêt du service ou celui de l'agent, aucune autre mesure, notamment à l'égard des auteurs du harcèlement moral. Il appartient à un agent public qui soutient avoir été victime d'agissements constitutifs de harcèlement moral ou sexuel 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. Pour apprécier si des agissements dont il est allégué qu'ils sont constitutifs d'un harcèlement moral revêtent un tel caractère, le juge administratif doit tenir compte des comportements respectifs de l'agent auquel il est reproché d'avoir exercé de tels agissements et de l'agent qui estime avoir été victime d'un harcèlement moral.

7. Par jugement attaqué du 2 octobre 2024, le tribunal administratif de Cergy-Pontoise, après avoir relevé que le changement d'affectation litigieux n'avait entraîné aucune modification de la situation professionnelle du requérant, tant en ce qui concerne la nature de ses fonctions que ses conditions de travail, n'avait pas porté atteinte à sa situation personnelle et n'avait pas présenté, dans les conditions où il était intervenu, le caractère d'une mesure discriminatoire, a jugé que cette décision d'affectation constituait une mesure d'ordre intérieur insusceptible de recours pour excès de pouvoir.

8. M. E... fait valoir en appel que le changement d'affectation qu'il conteste a été décidé après des agissements répétés excédant les limites de l'exercice normal du pouvoir hiérarchique qui caractérisent un harcèlement moral et sexuel à son encontre. Il fait observer qu'à la suite de la plainte qu'il a déposée au pénal pour ces faits, une information judiciaire a été ouverte par le parquet avec la désignation d'un juge d'instruction.

9. En l'absence de disposition législative ou réglementaire contraire, l'administration, à laquelle il incombe d'établir les faits sur le fondement desquels elle adopte une décision, peut apporter la

preuve de ces faits devant le juge administratif de l'excès de pouvoir par tout moyen. Ce principe de la liberté de la preuve qui prévaut en droit public bénéficie a fortiori à un agent public qui conteste la légalité d'une décision administrative le concernant, sans que l'administration puisse utilement s'opposer aux éléments factuels qu'il invoque devant le juge et sont soumis au débat contradictoire en faisant valoir qu'ils auraient été obtenus de façon déloyale. Par suite, le moyen de la commune tiré de ce qu'en l'espèce les enregistrements de conversations avec le maire ne pourraient être pris en compte doit être écarté.

10. Il ressort des pièces du dossier, que M. E... et M. D..., qui avaient été recrutés puis affectés et rapidement titularisés dans un contexte similaire au sein du cabinet du maire de la commune ..., ont par ailleurs été évincés des postes d'huissier et de collaborateur qu'ils y occupaient et affectés d'office sur un autre poste d'agent public de la commune, respectivement le 7 juin 2022 et le 7 octobre 2022, dans les mêmes circonstances. Il ressort en outre de plusieurs enregistrements de conversations entre M. C..., maire ... et les requérants, en tête à tête ou en présence d'autres personnes, réalisés par ces derniers avec leur téléphone portable, par M. E... le 29 septembre 2021, et par M. D... les 9 juillet, 31 août, 1er septembre 2021 et 19 mai 2022, qui ont été retranscrits par écrit par un commissaire de justice et versés au dossier, que ces éléments de fait qui ne sont pas sérieusement contredits par la commune, sont susceptibles de faire présumer l'existence d'une emprise et d'un harcèlement moral, assorti de propos à connotation sexuelle, commis par le maire à l'encontre du requérant. En se bornant à affirmer que le changement d'affectation de l'intéressé serait consécutif à la réorganisation du cabinet du maire sans l'établir et à soutenir que les propos émanant du maire figurant dans les enregistrements figurant au dossier, dont elle ne conteste pas la réalité ni teneur, seraient cités de manière décontextualisée, la commune n'établit pas que les agissements du maire qui transparaissent de ces enregistrements seraient justifiés par des considérations étrangères à tout harcèlement.

11. Il résulte de ce qui précède que M. E... doit être regardé comme apportant la preuve des faits qu'il invoque, lesquels sont suffisants pour démontrer que la décision de la commune ... du 7 juin 2022 portant changement d'affectation d'office s'inscrit dans un contexte d'agissements du maire caractérisant un harcèlement moral avec une connotation sexuelle et constitue elle-même un tel agissement à son encontre. Dès lors, c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Cergy-Pontoise a regardé la décision en litige comme constituant une mesure d'ordre intérieur et a rejeté la demande de l'intéressé comme irrecevable. Par suite, il y a lieu d'en prononcer l'annulation.

12. L'affaire est en état. Il y a lieu d'évoquer et de statuer immédiatement sur la demande présentée par M. E... devant le tribunal administratif.

En ce qui concerne la légalité de la décision contestée :

13. Ainsi qu'il a été dit précédemment, la décision contestée du 7 juin 2022 par laquelle M. E... a été retiré de la fonction d'huissier qu'il occupait au sein du cabinet du maire et affecté d'office au service de l'état civil de la commune, ainsi que le rejet implicite du recours gracieux qu'il a exercé à l'encontre de cette décision, caractérise un agissement constitutif de harcèlement au sens des dispositions précitées du code général de la fonction publique, qui s'inscrit dans un contexte plus global de harcèlement moral avec une connotation sexuelle subi par le requérant. La commune n'avance aucun élément de nature à démontrer qu'aucune autre mesure ne pouvait être prise pour préserver l'intérêt du service ou celui de l'agent. Par suite, la décision en

litige méconnaît les dispositions précitées et M. E... est fondé à en demander l'annulation.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

14. Il ne ressort pas des pièces du dossier que la décision annulée aurait eu un impact sur la carrière de M. E.... Par suite, ses conclusions tendant à ce qu'il soit enjoint à la commune de procéder à sa réintégration sur son emploi d'huissier du maire, au besoin par réintégration juridique, et à sa reconstitution de sa carrière ne peuvent qu'être rejetées.

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

15. 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. E..., qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, le versement de la somme que la commune ... demande à ce titre. Il y a lieu en revanche de mettre à la charge de cette commune une somme de 3 000 euros à verser au requérant sur le fondement des mêmes dispositions.

DÉCIDE :

Article 1er : Il n'y a plus lieu de statuer sur les conclusions tendant à l'annulation de la délibération du conseil municipal de la commune ... du 13 octobre 2022 accordant la protection fonctionnelle au bénéfice du maire, M. C....

Article 2 : Le jugement du tribunal administratif de Cergy Pontoise n° 2215543 du 2 octobre 2024 en tant qu'il a rejeté la demande de M. E... tendant à l'annulation de la décision de la commune ... du 7 juin 2022 portant changement d'affectation d'office et cette même décision sont annulés.

Article 3 : La commune ... versera une somme de 3 000 euros à M. E... au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Les conclusions de la commune ... présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

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

Article 6 : Le présent arrêt sera notifié à M. B... E... et à la commune Une copie sera adressée au préfet des Hauts-de-Seine et au procureur de la République près le tribunal judiciaire de Nanterre.

Délibéré après l'audience du 2 avril 2026, à laquelle siégeaient :

M. Even, premier vice-président de la cour, président de chambre

Mme Mornet, présidente assesseure

Mme Aventino, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 23 avril 2026.

Le président-rapporteur,

B. Even

La présidente -assesseure,

G. Mornet

La greffière,

I. Szymanski

La République mande et ordonne au préfet des Hauts-de-Seine 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 du présent arrêt.

N° 24VE03169