

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MONTREUIL**

N°2003361

M. Philippe K.

Mme Lucile Courneil
Rapporteure

M. Hervé Cozic
Rapporteur public

Audience du 5 novembre 2021
Décision du 19 novembre 2021

36-09-04
36-09-05-01
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Montreuil

(3^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés le 16 mars 2020, le 17 juin 2020 et le 24 août 2021, M. Philippe K., représenté par Me Arvis, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 16 janvier 2020 par laquelle le directeur opérationnel territorial « Colis Île-de-France » a prononcé à son encontre une sanction d'exclusion temporaire de fonction pour une durée de 24 mois, dont 21 mois avec sursis à compter du 20 janvier 2020 ;

2°) d'enjoindre à la société La Poste de retirer de son dossier individuel l'ensemble des pièces relatives à la procédure disciplinaire correspondante ;

3°) de mettre à la charge de la société La Poste la somme de 3 000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la décision attaquée est entachée d'incompétence ;
- elle est insuffisamment motivée ;
- l'avis rendu par le conseil de discipline est insuffisamment motivée ;
- la décision en litige est entachée d'un vice de procédure dès lors que l'enquête administrative a méconnu le principe d'impartialité, notamment en omettant d'inclure le

témoignage du chef d'équipe référent à l'Agence de Paris-Pantin et que le rapport de synthèse de la cellule d'écoute et prévention du harcèlement moral témoigne d'une hostilité à son encontre et ne restitue pas fidèlement ses propos ;

- elle est entachée d'un vice de procédure dès lors que ses droits de la défense ont été méconnus au cours de son audition du conseil de discipline puisqu'il a été empêché de présenter des observations orales complètes ;

- elle est entachée d'un vice de procédure dès lors que la société La Poste lui a facturé le coût de reproduction des pièces composant son dossier individuel, qu'il a été invité à le consulter dans un délai de seulement trois jours et que le dossier avait fait l'objet d'un tri préalable ;

- elle est entachée d'un vice de procédure dès lors que la saisine du conseil de discipline n'a pas été assise sur un rapport émanant de l'autorité ayant pouvoir disciplinaire ainsi que le prévoit l'article 2 du décret du 25 octobre 1984 ;

- elle est entachée d'un vice de procédure dès lors que le conseil de discipline était irrégulièrement composé en méconnaissance de la parité prévue par l'article 5 du décret du 28 mai 1982 ;

- elle est fondée sur des faits matériellement inexacts et est entachée d'une erreur de qualification juridique, ni les accusations de M. D., ni celles de Mme S. n'étant établies ;

- subsidiairement, la sanction est disproportionnée aux faits reprochés.

Par des mémoires en défenses enregistrés le 1^{er} juillet 2021, 30 juillet 2021 et le 6 septembre 2021, la société La Poste conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 3 000 euros soit mise à la charge de M. K. en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que les moyens soulevés par M. K. ne sont pas fondés.

Par une ordonnance du 27 mai 2021, la clôture d'instruction a été fixée, après report, au 24 septembre 2021.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires,
- la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat,

- l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période,

- le décret n° 82-451 du 28 mai 1982 relatif aux commissions administratives paritaires,
- le décret n° 84-961 du 25 octobre 1984 relatif à la procédure disciplinaire concernant les fonctionnaires de l'Etat,

- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Courneil,
- les conclusions de M. Cozic, rapporteur public,
- les observations de Me Bourgeois, représentant M. K., présent,
- et les observations de Me Tastard, représentant la société La Poste, absente.

Considérant ce qui suit :

1. Fonctionnaire rattaché au sein de la société La Poste depuis décembre 1990, M. K. a été nommé, le 18 juin 2018, directeur d'établissement des agences de Pantin. A la suite d'accusations de harcèlement moral formulées à son encontre, la direction opérationnelle territoriale a décidé, le 4 avril 2019, l'ouverture d'un dispositif de prévention et de traitement des situations de harcèlement moral. Après avoir entendu les agents concernés et M. K., la cellule a remis un rapport de synthèse le 7 juin 2019. A l'issue d'une enquête administrative, M. K. a été informé, par un courrier du 22 novembre 2019, de l'ouverture d'une procédure disciplinaire à son encontre. La commission administrative paritaire locale, siégeant le 7 janvier 2020, en conseil de discipline, a, à l'unanimité de ses membres, proposé une sanction d'exclusion temporaire des fonctions de l'intéressée d'une durée de 14 mois, dont 21 mois avec sursis. Telle est la sanction retenue par une décision du 16 janvier 2020 du directeur opérationnel territorial. Dans le cadre de la présente instance, M. K. demande l'annulation de cette décision.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. En premier lieu, par une décision n° 17-19 du 2 juin 2017, le directeur des opérations de la « business unit » (BU) colis, a délégué aux directeurs opérationnels territoriaux, dans la limite des pouvoirs qui lui ont été consentis, par une décision n° 17-06 du 1^{er} juin 2017, certains pouvoirs dont la gestion et la discipline du personnel, délégation acceptée par M. Laurent M., signataire de la décision attaquée, par acte du 5 mars 2017. Si l'article 2 précise que « *en matière disciplinaire, cette délégation ne s'applique pas lorsque l'avis préalablement émis à la sanction émane d'une commission administrative paritaire nationale* », il ressort des pièces du dossier que la commission administrative paritaire, réunie le 7 janvier 2020 afin d'émettre un avis sur la situation de M. K., était de nature locale et non nationale. Eu égard à l'ensemble de ces éléments, le moyen tiré de l'incompétence du signataire de la décision attaquée manque en fait et doit être écarté.

3. En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration : « *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 : (...) 2° Infligent une sanction* ». Aux termes de l'article L. 211-5 du 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* ». Aux termes de l'article 19 de la loi du 13 juillet 1983 : « *(...) Aucune sanction disciplinaire autre que celles classées dans le premier groupe par les dispositions statutaires relatives aux fonctions publiques de l'Etat, territoriale et hospitalière ne peut être prononcée sans consultation préalable d'un organisme siégeant en conseil de discipline dans lequel le personnel est représenté. / L'avis de cet organisme de même que la décision prononçant une sanction disciplinaire doivent être motivés.* ».

4. D'une part, il ressort des termes de la décision attaquée que celle-ci vise l'ensemble des textes réglementaires et législatifs applicables à la situation de M. K. ainsi que son dossier disciplinaire et la délibération du conseil de discipline consulté le 7 janvier 2020. En outre, elle décrit précisément les faits reprochés à M. K., le relevé détaillé des faits pouvant être qualifiés comme constitutifs de harcèlement moral et, enfin, le déroulement des différentes procédures d'enquête ainsi que de la procédure disciplinaire. Dans ces conditions, la décision en litige comporte les considérations de droit et de fait qui en constituent le fondement. Par suite, le moyen tiré de l'insuffisance de sa motivation doit être écarté.

5. D'autre part, si la séance du conseil de discipline du 7 janvier 2020 n'a pas donné lieu à un avis formalisé, il ressort des visas de la décision attaquée que celle-ci se fonde sur les délibérations du conseil de discipline qui ont été intégralement retranscrites de manière détaillée par un procès-verbal qui comporte, par ailleurs, une synthèse de l'appréciation des représentants de la société La Poste et des représentants du personnel. Dans ces conditions, le procès-verbal de la séance du 7 janvier 2020 ne peut qu'être regardé comme constituant l'avis motivé ayant permis à l'intéressé de connaître les motifs constituant le fondement de la sanction proposée par les membres du conseil de discipline. Par suite, le moyen tiré de l'insuffisance de motivation de l'avis du conseil de discipline doit être écarté.

6. En troisième lieu, M. K. soutient que tant la procédure suivie dans le cadre d'un dispositif d'écoute et menée par une commission pluridisciplinaire entre avril et juin 2019 que l'enquête administrative réalisée par la suite méconnaissent le principe d'impartialité et des droits de la défense. Toutefois, de telles procédures, préalables à la procédure disciplinaire, ne constituent pas des éléments de cette dernière. En tout état de cause, si M. K. reproche l'absence de témoignages en sa faveur qui auraient pu être recueillis auprès de deux de ses collègues, M. T. et M. B., il ressort des pièces du dossier que ces derniers ont été présents, entendus et interrogés au cours des échanges contradictoires qui ont eu lieu au cours de la séance du conseil de discipline. Par suite, le moyen doit être écarté.

7. En quatrième lieu, aux termes de l'article 5 du décret du 25 octobre 1984 : « *Le fonctionnaire et, le cas échéant, son ou ses défenseurs peuvent, à tout moment de la procédure devant le conseil de discipline, demander au président l'autorisation d'intervenir afin de présenter des observations orales. Ils doivent être invités à présenter d'ultimes observations avant que le conseil ne commence à délibérer* ».

8. M. K. soutient qu'il a été empêché de présenter des observations orales complètes au cours du conseil de discipline réuni le 7 janvier 2020. Toutefois, il ressort du procès-verbal de cette séance, dont les mentions font foi jusqu'à preuve du contraire, que M. K., accompagné de deux « défenseurs », ont été invités, dans un premier temps à présenter des observations liminaires avant l'exposé du commissaire-rapporteur. Postérieurement à la lecture de cet exposé, M. K. et ses deux défenseurs ont à nouveau pu, à plusieurs reprises, reprendre la parole, dans le cadre d'un échange contradictoire, avec le commissaire-rapporteur et la présidente. Enfin, préalablement au retrait des membres du conseil pour délibération, M. K. a été invité à prendre la parole pour la dernière fois. Dans ces conditions, alors qu'il ressort, au demeurant, des délibérations du conseil que ses membres ont dûment tenu compte des observations présentées en défense, M. K. n'établit pas avoir été privé de l'opportunité d'exposer des éléments utiles au cours de la séance. Par suite, le moyen manque en fait et doit être écarté.

9. En cinquième lieu, aux termes de l'article 19 de la loi du 13 juillet 1983 : « *Le fonctionnaire à l'encontre duquel une procédure disciplinaire est engagée a droit à la communication de l'intégralité de son dossier individuel et de tous les documents annexes et à l'assistance de défenseurs de son choix. L'administration doit informer le fonctionnaire de son droit à communication du dossier (...)* ».

10. M. K. soutient que les modalités de consultation de son dossier ont été entachées de vices de procédure. D'une part, si M. K. soutient n'avoir pas disposé d'un délai suffisant pour consulter son dossier, il ressort des pièces du dossier qu'il a été destinataire d'une lettre recommandée, avec accusé de réception, en date du 22 novembre 2019, notifiée le même jour, l'invitant à consulter son dossier entre le 25 novembre et le 28 novembre 2019, offrant ainsi un délai de trois à six jours pour ce faire. Par ailleurs, et en tout état de cause, il ressort du procès-verbal de consultation que M. K. a effectivement pu consulter son dossier le 28 novembre 2019. D'autre part, s'il reproche à la Poste de lui avoir imputé les coûts de reprographie pour constituer des copies de son dossier, il résulte des dispositions précitées qu'il incombe seulement à l'administration de mettre en mesure l'agent concerné de consulter son dossier, sans qu'il lui soit par ailleurs fait obligation de lui en fournir une copie. Enfin, si le requérant soutient que le dossier consulté a fait l'objet d'un « tri préalable », une telle allégation n'est établie par aucune pièce. Si le requérant fait valoir à cet égard que le témoignage de M. T. ne figure pas dans le dossier, il ressort des pièces que si M. T. a effectivement été convoqué par la direction des ressources humaines comme témoin, par un courrier du 23 août 2019, aucun élément du dossier ne permet de constater qu'il se serait effectivement rendu à cette convocation en vue de déposer un témoignage. Par suite, le moyen doit être écarté en toutes ses branches.

11. En sixième lieu, aux termes de l'article 2 du décret du 25 octobre 1984 : « *L'organisme siégeant en Conseil de discipline lorsque sa consultation est nécessaire, en application du second alinéa de l'article 19 de la loi susvisée du 13 juillet 1983, est saisi par un rapport émanant de l'autorité ayant pouvoir disciplinaire ou d'un chef de service déconcentré ayant reçu délégation de compétence à cet effet. / Ce rapport doit indiquer clairement les faits reprochés au fonctionnaire et préciser les circonstances dans lesquelles ils se sont produits.* ».

12. M. K. soutient que la saisine du conseil de discipline n'est pas fondée sur un rapport émanant de l'autorité ayant pouvoir disciplinaire. Toutefois, il ressort des pièces du dossier que M. M., autorité disciplinaire par délégation, conformément à ce qui a été dit au point 2 du présent jugement, a établi et remis un rapport, daté du 28 novembre 2019, au conseil de discipline, au cours duquel il en a été donné lecture. Par suite, le moyen manque en fait et doit être écarté.

13. En septième lieu, aux termes de l'article 14 de la loi du 11 janvier 1984 : « *La commission administrative paritaire comprend en nombre égal des représentants de l'administration et des représentants du personnel élus.* ». Aux termes de l'article 5 du décret du 28 mai 1982 : « *Les commissions administratives paritaires comprennent en nombre égal des représentants de l'administration et des représentants du personnel. Elles ont des membres titulaires et un nombre égal de membres suppléants.* ». Aux termes de l'article 41 de ce même décret : « *Les commissions administratives ne délibèrent valablement qu'à la condition d'observer les règles de constitution et de fonctionnement édictées par la loi du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat et par le présent décret, ainsi que par le règlement intérieur. (...)* ».

14. M. K. soutient que la composition de la commission administrative paritaire réunie en conseil de discipline n'était pas paritaire dès lors qu'il ressort du procès-verbal de la séance que les représentants du personnel et de l'administration n'ont pas siégé en nombre égal. Toutefois, il résulte des dispositions précitées qu'une commission administrative paritaire ne peut valablement délibérer, en formation restreinte ou en assemblée plénière, qu'à la condition qu'aient été régulièrement convoqués, en nombre égal, les représentants de l'administration et les représentants du personnel, membres de la commission, habilités à siéger dans chacune de ces formations, et eux seuls, et que le quorum ait été atteint. Si la règle de la parité s'impose ainsi pour la composition des commissions administratives paritaires, en revanche, la présence effective en séance d'un nombre égal de représentants du personnel et de représentants de l'administration ne conditionne pas la régularité de la consultation d'une commission administrative paritaire, dès lors que ni ces dispositions, ni aucune autre règle, ni enfin aucun principe ne subordonnent la régularité des délibérations des commissions administratives paritaires à la présence en nombre égal de représentants de l'administration et de représentants du personnel. Par suite, alors qu'il n'est pas contesté que les membres de la commission ont été convoqués sur une base paritaire, le moyen doit être écarté.

15. En huitième lieu, aux termes de l'article L. 221-8 du code des relations entre le public et l'administration : « *Sauf dispositions législatives ou réglementaires contraires ou instituant d'autres formalités préalables, une décision individuelle expresse est opposable à la personne qui en fait l'objet au moment où elle est notifiée* ».

16. Il ressort des pièces du dossier que la décision attaquée a été signée le 16 janvier 2020, pour une mesure prenant effet quatre jours plus tard, soit le 20 janvier 2020. La circonstance que la décision ait pu être notifiée postérieurement à cette date, circonstance au demeurant non établie, a seulement eu pour conséquence de différer son opposabilité à l'égard de l'intéressé sans que cette mesure puisse de ce fait être regardée comme ayant eu un effet rétroactif. Par suite, le moyen tiré du caractère rétroactif de la décision en litige doit être écarté.

17. En neuvième lieu, aux termes de l'article 6 quinquies de la loi du 13 juillet 1983 : « *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* ».

18. M. K. conteste tant la matérialité que la qualification juridique des faits qui lui sont reprochés. Il ressort de l'ensemble des attestations sur l'honneur, des compte-rendu de témoignages, des évaluations professionnelles ou d'échanges de courriels, produits tant par M. K. que par la société La Poste, que l'intéressé entretient de bonnes relations avec une partie de ses collaborateurs qui louent ses qualités managériales et ses résultats. Toutefois, il résulte également de ces pièces que M. K., qui emploie, de manière habituelle, un mode de communication directif voire emporté et virulent, a tout particulièrement formulé à l'encontre de M. D., directeur, par intérim, de l'agence de Pantin pendant une période de six mois et qui s'est trouvé ensuite placé sous la hiérarchie de M. K., entre les mois de juin 2018 à novembre 2018, des propos brutaux, menaçants voire insultants ainsi qu'en témoignent MM. D. et H., précédent responsable « organisation et qualité client », par des propos circonstanciés et détaillés. En outre, il ressort de différents échanges par courriels produits au dossier que M. K. a, au fil des mois, progressivement modifié le ton employé à l'égard de M. D., passant du tutoiement au vouvoiement et en s'adressant finalement à lui de manière très impersonnelle en l'appelant « Monsieur », marque de distanciation manifeste et ostentatoire. Il ressort par ailleurs de ces témoignages que M. K. a régulièrement et

publiquement remis en cause la qualité du travail de M. D., à qui il a retiré une grande partie des fonctions et créé une situation d'isolement, notamment par un défaut d'information s'agissant de la tenue de réunions pourtant en lien avec ses attributions, générant chez cet agent un mal-être professionnel, au demeurant partagé par un collègue, M. L., chef d'équipe, qui a fait état d'un « d'un déclassement » et « d'une forme de harcèlement ». Enfin, si M. K. accuse M. D. d'avoir opportunément signalé ses agissements afin de desservir ses propres fins professionnelles dans le cadre de son poste dans une nouvelle agence, il ressort toutefois des pièces du dossier que M. D. a fait état de son mal-être pendant la période où il était sous sa hiérarchie, s'en étant notamment ouvert auprès du directeur territorial au cours d'un entretien le 16 novembre 2018. Il ressort ainsi de l'ensemble de ces éléments que M. K. a été l'auteur d'agissements répétés de nature malveillante et dépassant les limites de l'exercice normal du pouvoir hiérarchique à l'encontre de M. D.. La situation de harcèlement moral à son encontre est ainsi établie.

19. S'agissant en revanche de l'attitude de M. K. à l'égard de Mme S., recrutée en qualité de responsable des ressources humaines en octobre 2018 et ayant quitté son poste en février 2019, il ressort des pièces du dossier, notamment de plusieurs témoignages concordants de ses collaborateurs, que cette dernière a fait preuve de véritables difficultés d'adaptation professionnelle dès son arrivée à l'agence de Pantin, qui se sont manifestées par un faible investissement et des efforts d'apprentissage insuffisants, sans qu'il ne ressorte d'aucune attestation ou échange que M. K., en dépit d'un ton directif, aurait outrepassé ses pouvoirs hiérarchiques face à une telle situation. En outre, si un transporteur témoigne d'un incident au cours duquel M. K. aurait refermé une porte sur la main de Mme S., il ne ressort ni de ce témoignage ni d'aucune autre pièce du dossier que cet incident aurait eu un caractère intentionnel. Ainsi, il ne ressort pas des pièces du dossier d'éléments suffisamment concordants et probants pour qualifier les agissements et l'attitude de M. K. à l'égard de Mme S. comme constitutifs d'un harcèlement moral. Par suite, le moyen tiré de l'erreur de qualification juridique des faits doit être accueilli s'agissant du motif de la décision attaquée fondé sur le harcèlement moral commis à l'encontre de Mme S..

20. Toutefois, lorsqu'une décision repose sur plusieurs motifs parmi lesquels certains sont légaux et d'autres illégaux, il appartient au juge de l'excès de pouvoir de rechercher si l'administration aurait pris la même décision en ne se fondant que sur les motifs légaux. En l'espèce, le seul harcèlement moral à l'encontre de M. D., tel qu'établi au point 18, constitue une faute grave de nature à justifier une sanction d'exclusion temporaire, notamment pour le quantum fixé par la décision en litige, soit une durée de vingt-quatre mois assorti de vingt-et-un mois de sursis. Il y a par conséquent lieu d'écarter les moyens tirés de l'inexactitude matérielle des faits et l'erreur d'appréciation.

21. En dixième et dernier lieu, eu égard à ce qui a été dit au point précédent, il y a lieu d'écarter le moyen tiré de la disproportion de la sanction infligée à M. K..

22. Il résulte de tout ce qui précède que les conclusions à fin d'annulation de M. K. doivent être rejetées.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

23. Le présent jugement, qui rejette les conclusions à fin d'annulation, n'implique aucune mesure d'exécution. Par suite, les conclusions susvisées doivent être rejetées.

Sur les frais d'instance :

24. D'une part, les dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de la société La Poste, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme de 3 000 euros demandée par M. K. au titre des frais d'instance exposés par lui et non compris dans les dépens. De telles conclusions doivent, par suite, être rejetées. D'autre part, en application de ces mêmes dispositions, il y a lieu de mettre à la charge de M. K. une somme de 1 000 euros à verser à la société La Poste.

D E C I D E :

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

Article 2 : M. K. versera à la société La Poste une somme de 1 000 (mille)euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. Philippe K. et à la société La Poste.

Délibéré après l'audience du 5 novembre 2021, à laquelle siégeaient :

Mme Hermann Jager, présidente,
M. Perroy, premier conseiller
Mme Courneil, conseillère.

Rendu public par mise à disposition du greffe le 19 novembre 2021.

La rapporteure,

Signé

L. Courneil

La présidente,

Signé

V. Hermann Jager

La greffière,

Signé

R. Pifarély

La République mande et ordonne au ministre l'économie et des finances en ce qui le concerne, et à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.