



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Légifrance

Le service public de la diffusion du droit



CAA de NANCY, 5ème chambre, 17/03/2026, 23NC00453, Inédit au recueil Lebon

CAA de NANCY - 5ème chambre

Lecture du mardi 17 mars 2026

N° 23NC00453

Inédit au recueil Lebon

Président
M. DURUP DE BALEINE

Rapporteur public
Mme BOURGUET

Rapporteur
Mme Nolwenn PETON

Avocat(s)
JUNG

Texte intégral

RÉPUBLIQUE FRANCAISE AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

Mme A... E... B... a demandé au tribunal administratif de Strasbourg de condamner la commune de Forbach à lui verser la somme de 150 000 euros au titre de la rupture abusive de son contrat de travail, la somme de 7 000 euros au titre du refus d'octroi de la protection fonctionnelle et la somme de 12 740 euros au titre de son préjudice moral.

Par un jugement n° 2101693 du 13 décembre 2022, le tribunal administratif de Strasbourg a condamné la commune de Forbach à verser à Mme E... B... une somme de 5 000 euros ainsi que la somme correspondant à l'indemnité de licenciement prévue par l'article 43 du décret du 15 février 1988.

Procédure devant la cour :

I. Par une requête et un mémoire, enregistrés sous le n° 23NC00453, les 12 février 2023 et 27 février 2025, la commune de Forbach, représentée par Me Jung, demande à la cour :

1°) d'annuler ce jugement du 13 décembre 2022 ;

2°) de rejeter la demande de Mme E... B... ;

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

Elle soutient que :

- le jugement est insuffisamment motivé et le tribunal a dénaturé ses écritures en ne retenant pas l'intégralité de son argumentaire ;
- les faits de harcèlement moral ne sont pas constitués dès lors que le maire n'a pas eu pour intention d'atteindre Mme B..., qu'il ne l'a pas discréditée, que l'agent n'a subi aucune dégradation de ses relations de travail, que la procédure de rupture conventionnelle n'a pas eu pour objet de l'évincer ;
- la démission de Mme B... ne peut être requalifiée en licenciement et aucune indemnité ne pouvait être versée dès lors que cette dernière n'a pas demandé d'indemnité de licenciement ;
- il n'y a pas eu de modification substantielle du contrat de travail de Mme B... ;

- les conclusions indemnitaires ne peuvent qu'être rejetées.

La requête a été communiquée à Mme E... B... qui n'a pas produit de mémoire en défense.

II. Par une requête enregistrée sous le n° 23NC00476, le 13 février 2023, Mme E... B..., représentée par Me Tadros Morgane, demande à la cour :

1°) d'infirmer ce jugement en tant qu'il a limité le montant de l'indemnité de rupture du contrat de travail par référence à l'article 43 du décret du 15 février 1988 ;

2°) de fixer le montant de l'indemnité de rupture du contrat de travail à la somme de 150 000 euros ;

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

Elle soutient que l'indemnité de rupture fixée par le tribunal est insuffisante dès lors que le préjudice subi dans ses conséquences immédiates et prévisibles peut être évalué à hauteur de 150 000 euros.

Par un mémoire en défense, enregistré le 27 février 2025, la commune de Forbach, représentée par Me Jung, conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 3 000 euros soit mise à la charge de Mme E... B... sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que les moyens soulevés par la requérante ne sont pas fondés.

Un mémoire, présenté pour Mme D..., a été enregistré le 16 février 2026.

Vu les autres pièces des dossiers.

Vu :

- la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 ;
- la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 ;
- le décret n° 88-145 du 15 février 1988 ;
- le décret n° 2019-1596 du 31 décembre 2019 ;
- 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 Peton,
- les conclusions de Mme Bourguet, rapporteure publique,
- les observations de Me Jung pour la commune de Forbach.

Considérant ce qui suit :

1. Mme E... B..., agent contractuel, était directrice des ressources humaines de la commune de Forbach depuis le 1er avril 2018. Le 13 novembre 2020, elle a adressé un courrier au maire de la commune en lui demandant le bénéfice de la protection fonctionnelle, une rupture conventionnelle et, dans l'hypothèse où sa demande serait rejetée, a présenté sa démission. Par un courrier du 24 novembre 2020, le maire de la commune de Forbach a déclaré pendre acte de la démission de cette agente et lui a indiqué disposer d'un délai de deux mois pour se prononcer sur la demande de protection fonctionnelle. Le 30 novembre 2020, Mme E... B... a demandé le versement d'une indemnisation de 140 918 euros. Cette demande a été implicitement rejetée. Par un jugement du 13 décembre 2022, le tribunal administratif de Strasbourg a condamné la commune de Forbach à verser à Mme E... B... une somme de 5 000 euros ainsi que la somme correspondant à l'indemnité de licenciement prévue par l'article 43 du décret du 15 février 1988 relatif aux agents contractuels de la fonction publique territoriale.

2. Par la requête n° 23NC00453, la commune de Forbach demande à la cour l'annulation de ce jugement. Par la requête n° 23NC00476, Mme E... B... demande à la cour d'infirmer ce jugement en tant qu'il a limité son indemnisation au titre de la rupture de son contrat de travail à une somme correspondant à l'indemnité de licenciement prévue par l'article 46 du décret du 15 février 1988. Il y a lieu de joindre ces deux requêtes qui sont relatives à un même jugement, afin de statuer par un seul arrêt.

Sur la régularité du jugement attaqué :

3. Aux termes de l'article L. 9 du code de justice administrative : " Les jugements sont motivés ".

4. La commune de Forbach fait grief au jugement de ne pas avoir répondu à l'ensemble des arguments qu'elle avait opposé en défense. Toutefois, le tribunal n'était pas tenu de répondre à l'ensemble des arguments soulevés par les parties et notamment en défense par la commune. En l'espèce, les premiers juges ont énoncé de manière particulièrement circonstanciée les raisons pour lesquelles ils ont retenu que Mme E... B... avait été victime d'un harcèlement moral.

Sur le bien-fondé du jugement attaqué :

En ce qui concerne le harcèlement moral :

5. 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. Aucune mesure concernant notamment le recrutement, la titularisation, la rémunération, la formation, l'évaluation, la notation, la discipline, la promotion, l'affectation et la mutation ne peut être prise à l'égard d'un fonctionnaire en prenant en considération : / 1° Le fait qu'il ait subi ou refusé de subir les agissements de harcèlement moral visés au premier alinéa ; / 2° Le fait qu'il ait exercé un recours auprès d'un supérieur hiérarchique ou engagé une action en justice visant à faire cesser ces agissements ; / 3° Ou bien le fait qu'il ait témoigné de tels agissements ou qu'il les ait relatés. Est passible d'une sanction disciplinaire tout agent ayant procédé ou ayant enjoint de procéder aux agissements définis ci-dessus. ".

6. Il appartient à l'agent public qui soutient avoir été victime d'agissements constitutifs de harcèlement moral, de soumettre au juge des éléments de fait susceptibles de caractériser l'existence de tels agissements. 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 regard de ces échanges contradictoires, qu'il peut compléter, en cas de doute, en ordonnant toute mesure d'instruction utile.

7. 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 de l'ensemble des faits qui lui sont soumis, y compris 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. En revanche, la nature même des agissements en cause exclut, lorsque l'existence d'un harcèlement moral est établie, qu'il puisse être tenu compte du comportement de l'agent qui en a été victime pour atténuer les conséquences dommageables qui en ont résulté pour lui. Le préjudice résultant de ces agissements pour l'agent victime doit alors être intégralement réparé.

8. Mme E... B..., directrice des ressources humaines de la commune de Forbach, soutient avoir été victime de harcèlement moral depuis l'installation de la nouvelle équipe municipale en juillet 2020. Elle précise avoir été progressivement écartée des dossiers de sa direction au profit d'un autre agent, chargée de la formation, laquelle a été nommée directrice adjointe des ressources humaines par le maire de Forbach le 16 juillet 2020. A cet égard, le 9 juillet 2020, le maire de Forbach a demandé à Mme E... B... d'enrichir le poste de cet agent, sans l'informer qu'il avait l'intention de la nommer directrice adjointe des ressources humaines quelques jours après, Mme E... B... ayant été avertie de cette nomination par une note de service diffusée à l'ensemble des agents de la commune le 16 juillet 2020. Le même jour, il a été convenu d'organiser des rencontres entre Mme E... B..., le maire et l'élue en charge des ressources humaines tous les quinze jours sans qu'aucune suite n'ait été réservée à cet engagement malgré les demandes répétées de l'intéressée. Par ailleurs, l'adjointe de Mme D... a organisé la visite de l'élue en charge des ressources humaines à la direction des ressources humaines sans en informer sa directrice. En outre, Mme E... B... établit que, le 17 juillet 2020, alors qu'elle était en télétravail, le maire s'est rendu dans son service et a informé les agents qu'en l'absence de la directrice, " [c'était son adjointe] la patronne et il [fallait] lui obéir ". A l'issue d'une période de congés de Mme E... B... du 18 juillet au 16 août 2020, le maire lui a remis en mains propres le 26 août 2020 une convocation à un entretien pour l'engagement d'une procédure de rupture conventionnelle à l'initiative de la commune. Cet entretien a été reporté à la demande de Mme E... B... qui a indiqué que les délais légaux n'étaient pas respectés. Par la suite, la commune n'a pas mené la procédure à son terme. Le 31 août 2020, Mme E... B... a été placée en arrêt maladie, plusieurs fois renouvelé jusqu'au 17 janvier 2021, pour dépression, " burn out " et harcèlement. Mme E... B... soutient que durant cette période, son bureau a été occupé par son adjointe dès le 30 septembre 2020 et que sa ligne téléphonique a été coupée. Par un mail du 22 octobre 2020, la future directrice générale des services a demandé à un prestataire de formation de " supprimer le contact de Mme B... sur ce dossier " au motif qu'elle n'était " plus en charge des ressources humaines de la ville ". Enfin, il ressort des pièces du dossier que Mme E... B... n'a pas été destinataire de plusieurs messages concernant sa direction, lesquels ont tous été adressés à sa nouvelle adjointe, tels que le courrier du 15 juillet 2020 concernant l'opération soutien scolaire, alors que le recrutement des saisonniers incombe à la direction des

ressources humaines, le mail du 19 juillet adressé aux cadres de la mairie sur la mise en place de quinze groupes de travail pour travailler sur le programme municipal ou encore plusieurs messages relatifs à la mobilité de certains agents. De tels faits répétés sont susceptibles de faire présumer l'existence d'un harcèlement moral.

9. Sans remettre en cause ces allégations, la commune de Forbach soutient que les faits de harcèlement moral ne sont pas constitués dès lors que le maire n'a pas eu pour intention d'atteindre Mme E... B..., qu'il ne l'a pas discréditée, que l'agente n'a subi aucune dégradation de ses relations de travail et que la procédure de rupture conventionnelle n'avait pas pour objet de l'évincer. Elle précise que Mme E... B... apparaît toujours comme directrice des ressources humaines sur l'organigramme de la commune et que les informations et messages qui ne lui ont pas été adressés n'avaient pas à l'être en raison de ses absences. Contrairement à ce que soutient la commune, il ressort toutefois de l'ensemble des pièces du dossier que, dès l'installation de la nouvelle équipe municipale, Mme E... B... a été progressivement mais rapidement écartée de ses missions de directrice des ressources humaines et des informations essentielles à l'exercice de ses fonctions et qu'elle a été discréditée par le maire auprès de ses agents. En conséquence, la commune ne démontre pas que les agissements qui lui sont reprochés auraient été justifiés par des considérations étrangères à tout harcèlement.

10. Enfin, il résulte de l'instruction que Mme E... B... a présenté, à compter du 31 août 2020, un syndrome anxio-dépressif associé à un état anxieux. Un certificat médical du 5 novembre 2020 atteste que ces troubles ont été entretenus par la situation dans laquelle la requérante a été maintenue au sein des services de la commune de Forbach.

En ce qui concerne la rupture du contrat de travail :

11. Il appartient au juge administratif, saisi d'une demande tendant à l'indemnisation du préjudice qu'un agent non titulaire estime avoir subi du fait de la rupture de son contrat de travail en raison des fautes commises par l'administration ou du non-respect des obligations contractuelles lui incombant, d'apprécier si la décision par laquelle l'autorité administrative a accepté la démission d'un agent non titulaire doit être regardée comme un licenciement, eu égard notamment au comportement de l'employeur et aux motifs pour lesquels l'agent a cessé son activité.

12. Par un courrier adressé au maire de la commune de Forbach le 13 novembre 2020, Mme E... B... a indiqué demander le bénéfice d'une rupture conventionnelle et a précisé qu'à défaut : " je prends l'initiative de mon départ mais vous en portez la responsabilité dès lors qu'à défaut de pouvoir trouver un motif pertinent justifiant mon licenciement, vous avez préféré me contraindre à démissionner ". En réponse à ce courrier, le 24 novembre 2020, le maire de la commune de Forbach a pris acte de la démission de Mme E... B.... Toutefois, eu égard aux agissements de harcèlement moral dont Mme E... B... a été la victime et au comportement particulièrement grave de la commune qui ont conduit l'intéressée à cesser son activité, la décision du 24 novembre 2020 doit être regardée comme un licenciement. Un tel licenciement ne relève pas toutefois des cas prévus aux articles 39-2 et 39-3 du décret du 15 février 1988 pris pour l'application de l'article 136 de la loi du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et relatif aux agents contractuels de la fonction publique territoriale. La commune a dès lors commis une faute en licenciant Mme E... B... et cette dernière est fondée à demander l'indemnisation de l'entier préjudice résultant de cette rupture.

En ce qui concerne l'indemnisation des préjudices subis par Mme E... B... :

13. Eu égard à ce qui a été constaté ci-dessus, il sera fait une juste évaluation de l'ensemble des chefs de préjudices de Mme E... B... en condamnant la commune à l'indemniser à hauteur de la somme de 20 000 euros, cette somme incluant l'indemnité de licenciement prévue par l'article 46 du décret du 15 février 1988.

14. Il résulte de tout ce qui précède que, d'une part, Mme E... B... est seulement fondée à soutenir que c'est à tort que le tribunal administratif de Strasbourg a limité le montant de l'indemnisation du préjudice résultant de la rupture de son contrat de travail à une somme correspondant à l'indemnité de licenciement prévue par l'article 46 du décret du 15 février 1988, et, d'autre part, la commune de Forbach n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que le tribunal l'a condamné à indemniser Mme E... B....

Sur les frais de l'instance :

15. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à la charge de Mme E... B..., qui n'est pas la partie perdante, dans la présente instance.

16. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune de Forbach une somme de 2 000 euros au titre des frais exposés par Mme E... B... et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1er : La commune de Forbach est condamnée à verser la somme de 20 000 euros à Mme E... B....

Article 2 : Le jugement du tribunal administratif de Strasbourg n° 2101693 du 13 décembre 2022 est réformé en ce qu'il a de contraire au présent arrêt.

Article 3 : La requête n° 23NC00453 et les conclusions de la commune de Forbach dans l'instance n° 23NC00476 sont rejetées.

Article 4 : La commune de Forbach versera à Mme E... B... la somme de 2 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Le surplus des conclusions de la requête n° 23NC00476 de Mme E... B... est rejeté.

Article 6 : Le présent arrêt sera notifié à Mme A... E... B... et à la commune de Forbach.

Délibéré après l'audience du 17 février 2026, à laquelle siégeaient :

- M. Durup de Baleine, président,
- M. Barlerin, premier conseiller,
- Mme Peton, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe, le 17 mars 2026.

La rapporteure,

Signé : N. Peton Le président,

Signé : A. Durup de Baleine

Le greffier,

Signé : A. Betti

La République mande et ordonne au préfet de la Moselle 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,

Le greffier,

A. Betti

2

N°s 23NC00453, 23NC00476