



**RÉPUBLIQUE  
FRANÇAISE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

**Légifrance**

Le service public de la diffusion du droit



## CAA de TOULOUSE, 2ème chambre, 24/03/2026, 24TL02948, Inédit au recueil Lebon

CAA de TOULOUSE - 2ème chambre

Lecture du mardi 24 mars 2026

N° 24TL02948

Inédit au recueil Lebon

Président

M. Massin

Rapporteur public

Mme Torelli

Rapporteur

Mme Delphine Teuly-Desportes

Avocat(s)

BEZAUD

### Texte intégral

#### RÉPUBLIQUE FRANCAISE AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

Mme A... B... a demandé au tribunal administratif de Montpellier d'annuler l'arrêté du 9 mars 2023 par lequel le maire de Laurens l'a exclue de ses fonctions pour une durée de trois jours et de mettre à la charge de la commune de Laurens la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Par un jugement n° 2302684, rendu le 27 septembre 2024, le magistrat désigné par la présidente du tribunal administratif de Montpellier a rejeté la demande de Mme B... et a mis à la charge de cette dernière une somme de 1 000 euros au titre de l'article L761-1 du code de justice administrative.

Procédure devant la cour :

Par une requête, enregistrée le 26 novembre 2024, Mme A... B..., représentée par Me Bezaud, demande à la cour :

1°) d'annuler ce jugement rendu le 27 septembre 2024 ;

2°) d'annuler l'arrêté du 9 mars 2023 par lequel le maire de Laurens a prononcé à son encontre une sanction d'exclusion temporaire des fonctions d'une durée de trois jours ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Laurens la somme de 2 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le jugement contesté comporte une erreur de droit et des erreurs d'appréciation et est irrégulier ;
- la sanction est insuffisamment motivée ;
- les témoignages des élus qui ont fondé la décision de sanction ne sauraient revêtir un caractère objectif et ne peuvent être retenus ;
- les griefs, qui ne reposent, pour la plupart, sur aucun fait précis, ne sont pas établis ;
- le non-respect des horaires de travail ne peut lui être opposé dans la mesure où elle bénéficie d'horaires aménagés, après son accident vasculaire cérébral, en octobre 2017, ayant donné lieu à un placement en congé de longue maladie pendant

deux ans, puis à une reprise d'activité dans le cadre d'un mi-temps thérapeutique ;

- le grief tiré de l'inscription en formation des agents sans validation des élus ne peut lui être reproché dans la mesure où, selon sa fiche de poste, elle a en charge le management opérationnel des services ;
- aucun manquement à l'obligation de respect des élus et de leurs consignes ne peut lui être imputé ;
- la sanction est disproportionnée.

La commune de Laurens, en dépit de la mise en demeure, déposée dans l'application Télérecours, le 25 juin 2025, n'a pas présenté d'observations en défense.

Par une ordonnance du 20 octobre 2025, la date de clôture d'instruction a été fixée au 20 novembre 2025 à 12 heures.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général de la fonction publique ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- 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 Delphine Teuly-Desportes, présidente-asseesseur,
- et les conclusions de Mme Michèle Torelli, rapporteure publique.

Considérant ce qui suit :

1. Mme B..., adjointe administrative territoriale de première classe, puis rédactrice territoriale à compter du 1er mai 2020, exerçant les fonctions de secrétaire de mairie dans les services de la commune de Laurens (Hérault), depuis le 10 août 2017, a été informée, le 27 janvier 2023, de l'ouverture d'une procédure disciplinaire à son encontre. Elle s'est vu infliger, par un arrêté du maire, le 9 mars 2023, une exclusion de fonctions pour une durée de trois jours. Mme B... relève appel du jugement, rendu le 27 septembre 2024, par lequel le magistrat désigné par la présidente du tribunal administratif de Montpellier a rejeté sa demande d'annulation de cet arrêté.

Sur la régularité du jugement :

2. Hormis le cas où le juge de première instance a méconnu les règles de compétence, de forme ou de procédure qui s'imposaient à lui et a ainsi entaché son jugement d'une irrégularité, il appartient au juge d'appel, non d'apprécier le bien-fondé des motifs par lesquels le juge de première instance s'est prononcé sur les moyens qui lui étaient soumis, mais de se prononcer directement sur les moyens dirigés contre la décision administrative contestée dont il est saisi dans le cadre de l'effet dévolutif de l'appel. L'appelante ne peut donc utilement se prévaloir de l'erreur de droit ni des erreurs d'appréciation qui entacheraient le jugement contesté pour demander son annulation pour irrégularité.

Sur le bien-fondé du jugement :

En ce qui concerne l'acquiescement aux faits :

3. En premier lieu, aux termes de l'article R. 612-6 du code de justice administrative : " Si, malgré une mise en demeure, la partie défenderesse n'a produit aucun mémoire, elle est réputée avoir acquiescé aux faits exposés dans les mémoires du requérant. " Si lorsque le défendeur n'a produit aucun mémoire, le juge administratif n'est pas tenu de procéder à une telle mise en demeure avant de statuer, il doit, s'il y procède, en tirer toutes les conséquences de droit et qu'il lui appartient seulement, lorsque les dispositions précitées sont applicables, de vérifier que l'inexactitude des faits exposés dans les mémoires du requérant ne ressort d'aucune pièce du dossier.

4. Malgré la mise en demeure, transmise par l'application Télérecours, le 25 juin 2025, la commune de Laurens n'a produit aucun mémoire en défense dans la présente instance. Ainsi, elle est réputée avoir acquiescé aux faits exposés dans la requête de Mme B.... Toutefois, conformément au principe rappelé au point précédent, il appartient à la cour de vérifier que ces faits ne sont pas contredits par les pièces du dossier, l'acquiescement aux faits étant sans conséquence sur leur qualification juridique au regard des textes qui fondent la décision en litige et sur le contrôle, par le juge, de l'appréciation à laquelle s'est livrée l'administration.

En ce qui concerne la légalité de l'arrêté du 9 mars 2023 :

5. En premier 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. " Ces dispositions imposent à l'autorité qui prononce une sanction disciplinaire de préciser elle-même, dans sa décision, les griefs qu'elle entend retenir à l'encontre de l'agent concerné, de telle sorte que ce dernier puisse, à la seule lecture de cette décision, connaître les motifs de la sanction qui le frappe.

6. Il ressort des termes de la décision en litige que celle-ci indique de façon suffisamment précise les circonstances de droit ainsi que les faits reprochés à Mme B..., en précisant notamment, pour les propos irrespectueux et l'attitude de l'agente, les personnes concernées et, à trois reprises les dates qui s'y rapportent, sans que la circonstance qu'elle ne mentionne pas la date précise, pour d'autres griefs et notamment le non-respect des horaires, l'utilisation de la carte bancaire de la commune et l'inscription des agents en formation sans validation des élus, permette de considérer que l'intéressée n'était pas, à la lecture des motifs, informée de ces faits. Le moyen tiré de l'insuffisance de motivation doit, en conséquence, être écarté.

7. En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 530-1 du code général de la fonction publique : " Toute faute commise par un fonctionnaire dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions l'expose à une sanction disciplinaire sans préjudice, le cas échéant, des peines prévues par la loi pénale ". Selon l'article L. 533-1 du même code : " Les sanctions disciplinaires pouvant être infligées aux fonctionnaires sont réparties en quatre groupes : Premier groupe : / L'avertissement, le blâme, l'exclusion temporaire de fonctions pour une durée maximale de trois jours (...)"

8. Il appartient au juge de l'excès de pouvoir, saisi de moyens en ce sens, de rechercher si les faits reprochés à un agent public ayant fait l'objet d'une sanction disciplinaire constituent des fautes de nature à justifier une sanction et si la sanction retenue est proportionnée à la gravité de ces fautes.

S'agissant de la matérialité des griefs :

9. Il est reproché à la fonctionnaire territoriale un non-respect des horaires de travail figurant dans sa fiche de poste, une utilisation de la carte bancaire de la commune avec achats en ligne en dépit des interdictions du maire, l'inscription d'agents à des formations non obligatoires sans validation préalable des élus, une difficulté à demeurer dans son rôle de conseil des élus, ainsi qu'une attitude et des propos irrespectueux tenus envers ces derniers.

Quant au non-respect des horaires de travail :

10. Il ressort des pièces du dossier et notamment des attestations de deux élus produites en défense devant le tribunal, qui ne sont pas infirmées par les autres pièces versées au dossier, que Mme B..., ne respectait pas les horaires de travail aménagés, après son retour de congé de longue maladie, prévoyant un temps plein avec aménagements, selon le planning qu'elle avait elle-même proposé, le 30 janvier 2022, et indiquant un télétravail en matinée, le lundi, jeudi et vendredi et toute la journée, le mardi. En effet, contrairement à ce que l'appelante soutient, ce n'est pas l'aménagement horaire qui lui est reproché mais l'absence de respect du planning ainsi fixé et son absence lors de réunions ou d'entretiens fixés avec les élus, relevées par deux élus, alors même qu'il lui avait été indiqué, par une lettre du 29 juin 2022, que la modification unilatérale de ses jours de télétravail comme de sa présence dans les locaux perturbait le bon fonctionnement du service. Ainsi, contrairement à ce qu'elle soutient, le grief tiré de la méconnaissance de son obligation de service est établi, l'enregistrement des propos tenus par le maire de Laurens et son adjoint, lors d'une communication informelle, le 28 décembre 2022, que Mme B... a réalisé, à leur insu, n'établissant pas que l'autorité territoriale refuserait d'appliquer l'aménagement horaire tel que préconisé par le médecin de prévention.

Quant aux inscriptions des agents en formation sans l'accord de l'autorité hiérarchique

11. Aux termes de l'article L. 121-10 du code général de la fonction publique : " L'agent public doit se conformer aux instructions de son supérieur hiérarchique, sauf dans le cas où l'ordre donné est manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public. "

12. En se bornant à soutenir qu'à plusieurs reprises Mme B... a inscrit des agents de la commune en formation sans avoir l'aval du maire, en méconnaissance des directives de ce dernier, sans produire à l'appui de ce grief, ces directives, la commune de Laurens n'apporte pas la preuve que la secrétaire de mairie aurait commis un manquement au principe hiérarchique, alors même qu'elle est l'autorité d'encadrement des vingt et un agents communaux. Il suit de là que ce grief ne peut être regardé comme établi.

Quant à l'utilisation de la carte bancaire de la commune et achats en ligne en dépit des interdictions :

13. Si Mme B... avait, en application d'un arrêté du maire du 1er octobre 2019, la qualité de régisseuse titulaire d'avances " petites dépenses " pour l'achat du petit matériel et des fournitures et a vu certains de ses règlements, validés par l'ordonnateur, elle devait, dans cet exercice, se conformer aux instructions de ce dernier en application des dispositions de l'article L. 121-10 du code général de la fonction publique citées au point 10. Or, il ressort des pièces du dossier que la carte bancaire communale a été utilisée par l'intéressée à plusieurs reprises pour des achats au profit de la commune de matériels qui se sont révélés inutiles ou des objets très vite inutilisables, sans que Mme B... ait respecté les instructions des élus, ni l'interdiction de commander sur certains sites. Dans ces conditions, ce grief est également établi.

Quant à la difficulté éprouvée par Mme B... de rester dans un rôle de conseil auprès des élus, aux propos irrespectueux envers les élus et à son attitude à leur égard :

14. Si le non-respect d'un rôle de conseil auprès des élus n'apparaît pas établi par l'administration, il ressort toutefois des pièces du dossier et notamment des attestations, précises et concordantes, des élus que Mme B... a adressé des propos irrespectueux et déplacés au maire de Laurens devant des témoins, à plusieurs reprises, a hurlé à son endroit, le 29 juin 2022, a adopté un comportement inapproprié envers les élus en multipliant les remarques désobligeantes et les propos dénigrants et en menaçant de se mettre en arrêt maladie, sans avoir le positionnement qui convient à l'exercice de ses fonctions nécessitant des échanges permanents avec le maire et le conseil municipal. L'exactitude de ce grief doit également être retenue.

15. Eu égard à ce qui a été dit aux points 9, 12 et 13, le non-respect des horaires de travail aménagés, le non-respect des instructions dans l'exercice de ses fonctions de régisseuse d'avances de petites dépenses et les propos irrespectueux envers les élus, comme l'attitude déplacée de l'intéressée à leur égard sont établis et présentent un caractère fautif de nature à justifier le prononcé d'une sanction disciplinaire.

16. En dernier lieu, l'exclusion temporaire de fonctions d'une durée de trois jours infligée à l'intéressée, qui constitue une sanction disciplinaire du premier groupe, ne présente pas de caractère disproportionné par rapport aux fautes commises. Par suite, le moyen tiré de ce que l'arrêté en litige est entaché d'une erreur d'appréciation doit être écarté.

17. Il résulte de ce qui précède que Mme B... n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement contesté, le magistrat désigné par la présidente du tribunal administratif de Montpellier a rejeté sa demande d'annulation de l'arrêté du 9 mars 2023.

Sur les frais liés au litige :

18. 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 commune de Laurens, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, la somme demandée par Mme B... au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

**D E C I D E :**

Article 1er : La requête de Mme B... est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à Mme A... B... et à la commune de Laurens.

Délibéré après l'audience du 10 mars 2026, à laquelle siégeaient :

M. Massin, président de chambre,

Mme Teuly-Desportes, présidente-assesseuse,

Mme Bentolila, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 24 mars 2026.

La rapporteure,

D. Teuly-Desportes

Le président,

O. Massin La greffière,

M-M. Maillat

La République mande et ordonne à la préfète de l'Hérault, en ce qui la 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°24TL02948 2

Analyse

▼ **Abstrats**