



TA Paris **Mise au placard d'un conservateur des archives ayant témoigné dans un procès politique**

Éviction d'un conservateur de la responsabilité de son secteur d'archives au nom de l'intérêt du service après son témoignage en justice. Mesures de réorganisation du service constituant des sanctions déguisées. Méconnaissance des garanties de la procédure disciplinaire. Illégalité des prétendues mesures d'ordre intérieur. Annulation.

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE PARIS (1^{RE} CH.), 20 MARS 2003
REQ. N° 0101191/5 - LAINÉ (MME)
MME VILLALBA, RAPP.; M. CÉLÉRIER, C. DU G.

Conclusions de Thibaut Célérier, commissaire du gouvernement

l'essentiel

Les « prétendues mesures de réorganisation de service » qui ont cantonné la conservatrice en chef dans des fonctions de dépouillement et de classement (aux antipodes des responsabilités d'encadrement, de coordination, de conseil et d'études que prévoit son statut) constituent un véritable changement d'affectation comportant une altération lourde de la situation professionnelle de l'agent. Elles revêtent le caractère de sanctions déguisées et sont annulées pour être intervenues en méconnaissance des garanties de la procédure disciplinaire, nonobstant le fait que l'intéressée « n'avait aucun droit au maintien des fonctions qui lui ont été retirées en raison de son comportement, décrit dans les rapports et documents produits ».

UNE SUITE DE L'AFFAIRE PAPON-EINAUDI

Les faits à l'origine de la requête sont assez simples mais très inhabituels. Un chercheur, J.-L. Einaudi, fait paraître un ouvrage où il fait état de témoignages montrant l'importance du nombre de morts suite à la manifestation d'Algériens le 17 octobre 1961 (octobre 1961, *Un massacre à Paris*, Fayard). Au journal *Le Monde* il déclare: «Je persiste et je signe. En octobre 1961, il y eut à Paris un massacre perpétré par des forces de l'ordre agissant sous les ordres de M. Papon». M. Papon s'estime diffamé, d'où un procès pénal. Une conservatrice des archives vient témoigner au procès apportant des renseignements sur le fonctionnement des archives. Elle explique par exemple que des dérogations ont été accordées mais pas à M. Einaudi. Elle indique que des lacunes existent dans des archives versées récemment. Suite à ce témoignage et celui d'un autre archi-

viste, M. Papon perd son procès. L'assertion incriminée est jugée ambiguë et finalement diffamatoire «en ce qu'elle impute à un ancien haut fonctionnaire de l'Etat d'avoir gravement manqué aux devoirs de sa charge, et d'avoir suscité, approuvé ou couvert des comportements constitutifs d'infractions pénales particulièrement révoltantes». Mais l'enquête est reconnue «sérieuse, pertinente et complète» et le tribunal estime que le prévenu doit être relaxé. En effet: «La liberté de la recherche historique doit avoir en effet pour corollaire une certaine tolérance dans l'appréciation de l'expression de ses résultats. Le tribunal considère donc que le bénéfice de la bonne foi peut être accordé au prévenu». S'ensuivent, concernant l'archiviste, une enquête administrative et une demande de sanction au ministre de la Culture. La conservatrice est fonctionnaire d'Etat détachée, à la

mairie de Paris, le pouvoir disciplinaire appartient donc à son administration d'origine. Il était difficile de sanctionner étant donné que le président du tribunal, qui n'ignorait en rien la qualité de Mme Lainé et qui a lui-même posé un certain nombre de questions supplémentaires a, par son accord sur l'audition de Mme Lainé, délié de façon implicite le fonctionnaire de son obligation de secret. Face au refus de sanction du ministère commencent ce qu'on appelle aujourd'hui des actes de harcèlement. Par notes de service lui sont retirées l'ensemble des tâches se rapportant à son statut. Elle se trouve même exclue des réunions de service. Il aurait pu être mis fin à son détachement, position éminemment révoicable, mais la hiérarchie des archives de Paris n'avait pas suivi son chef de service. D'où cet ensemble de mesures dont la requérante demande l'annulation.

Jugement

Considérant que Mme Lainé, conservateur en chef du patrimoine de l'Etat, mise à disposition des archives départementales de Paris, conteste deux notes en date des 19 avril et 5 mai 1999, par lesquelles le directeur des archives a repris la responsabilité du secteur des archives judiciaires et fiscales, auparavant exercée par Mme Lainé, et a confié à un autre conservateur l'encadrement des traitements documentaires poursuivis, dans ce domaine, au centre annexe de Villemoisson-sur-Orge; que Mme Lainé soutient qu'il s'agit d'une sanction déguisée, prise à la suite du témoignage qu'elle a apporté dans le cadre du procès en diffamation opposant M. Maurice Papon à M. Jean-Luc Einaudi; [...]

Sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens de la requête:

Considérant qu'aux termes de l'article 4 du décret susvisé du 16 mai 1990 portant statut particulier du corps des conservateurs du patrimoine: «Les conservateurs en chef peuvent être chargés des fonctions d'encadrement, de coordination ainsi que de conseils ou d'études comportant des responsabilités particulières. Ils peuvent être chargés, par arrêté du ministre de la Culture, de missions d'inspection générale»;

Considérant qu'avant l'intervention des notes attaquées Mme Lainé assurait la responsabilité du secteur des archives judiciaires et fiscales, à Paris et au centre annexe de Villemoisson; que lesdites notes ont eu pour effet de lui retirer l'ensemble de ces responsabilités et les tâches d'encadrement et de coordination s'y rapportant, et de cantonner l'intéressée dans des fonctions subalternes de dépouillement et de classement; qu'en outre, Mme Lainé s'est vu retirer les permanences en bibliothèque et a été exclue des réunions de service; qu'ainsi, et alors même que Mme Lainé n'avait aucun droit au maintien des fonctions qui lui ont été retirées en raison de son comportement, décrit dans les rapports et documents produits, notamment par le Département de Paris lui-même, les mesures attaquées ont revêtu le caractère d'une sanction disciplinaire déguisée, édictée par un chef de service qui n'avait pas été suivi par sa hiérarchie dans sa demande de remise à disposition de la requérante dans son corps d'origine, pour des motifs qui lui appartiennent et qu'il revient au directeur des archives de Paris d'assumer; qu'il résulte de ce qui précède qu'intervenues en méconnaissance des garanties de la procédure disciplinaire dont bénéficient les fonctionnaires de l'Etat, les prétendues mesures de réorganisation du service ne peuvent qu'être annulées; [...]

Décide:

Art. 1er: Les notes des 19 avril et 5 mai 1999 du directeur des archives de Paris sont annulées.

REMARQUE

Avant de prendre « dans l'intérêt du service » les mesures illégales d'éviction professionnelle qu'annule le tribunal, le directeur des archives de Paris (auprès desquelles est détachée la conservatrice en chef, fonctionnaire d'Etat des archives de France) avait diligemment et vainement demandé l'engagement d'une procédure disciplinaire par le ministre de rattachement ainsi que la remise à disposition de son administration d'origine de l'intéressée.

Commentaires

question

Appelée à témoigner dans un procès pénal, la requérante était-elle fondée à opposer le secret professionnel aux magistrats qui l'interrogeaient dans le cadre d'une affaire où se trouvaient en jeu la liberté de la recherche historique et la vérité sur un épisode dramatique de la vie nationale ?

A NOTER

S'agissant de la question récurrente des sanctions déguisées que la jurisprudence administrative invalide en excès de pouvoir et sanctionne au plein contentieux depuis quarante ans, il ne semble pas que le concept de « harcèlement moral » avancé par la loi de modernisation sociale soit d'un apport décisif.

D'aucuns ont vu dans la loi sur le harcèlement moral une avancée décisive. Cette loi date de 2002 mais des actes qui s'y apparentent, qui peuvent le constituer, ont pu être invalidés presque quarante ans avant par le Conseil d'Etat. Ainsi l'administration engage sa responsabilité lorsque l'agent se retrouve affecté sur un poste sans qu'aucun travail effectif ne lui soit confié (Conseil d'Etat 4 janvier 1964, *M. Paillou, D.* p. 364). Depuis cet arrêt le juge administratif n'a pas eu besoin de cette loi récente pour annuler des décisions appelées communément « placardisation ». Il a pu même parfois sanctionner pécuniairement l'administration responsable. Ainsi, la légalité d'un dessaisissement simplement partiel des attributions d'un fonctionnaire dépendra des motifs qui en sont à l'origine. Toute mesure de privation de fonctions qui cache une intention disciplinaire prouvée, encourt l'annulation au titre du détournement de pouvoir. L'autorité administrative a toujours le pouvoir de déclencher une procédure disciplinaire avec les garanties que cela comporte pour le fonctionnaire. Il y a détournement de pouvoir si pour punir on emploie des voies détournées (CE 30 juin 1986, *Cne de Lambesc*, n° 58136). Rappelons que le juge peut même annuler une décision verbale. Ainsi en a-t-il été d'une décision privant un « secrétaire général de mairie de la plus grande partie de ses attributions, soit en les lui retirant, soit en lui ôtant les moyens matériels nécessaires à leur exercice [...] Il ressort des pièces du dossier que les mesures prises à l'encontre de M. Fassiaux et, notamment, la décision de l'installer dans un nouveau local, n'étaient motivées, contrairement à ce que soutient la commune, ni par le souci de réorganiser le fonctionnement des services municipaux, ni par la nécessité de pallier les effets de prétendues absences du requérant, mais avaient en réalité pour objet d'évincer M. Fassiaux de ses fonctions de secrétaire général de la mairie en le privant des moyens d'exercer en fait ces fonctions » (CE 3 novembre 1989, *M. Fassiaux*).

Par contre la jurisprudence admet la régularité de la réduction partielle des fonctions de tel agent. Il faut pour cela que deux conditions soient réunies. En premier lieu la décision prise est motivée par des exigences liées à l'organisation ou à la réorganisation du service. Cette motivation est de la responsabilité de la hiérarchie, non de l'agent. C'est elle qui apprécie sous le contrôle du juge (CE 20 novembre 1989, *Centre hospitalier régional d'Orléans*). En second lieu la réduction des fonctions ne porte pas atteinte à la situation statutaire ou aux prérogatives de l'agent concerné. Les tâches demandées doivent être celles du corps auquel le fonctionnaire appartient (voir le décret statutaire) (CE 9 juin 1978, *Spire*).

Pour la privation du droit d'exercer un emploi correspondant au grade d'un agent et au niveau des fonctions confiées avant son départ en formation professionnelle on peut se reporter à l'*Actualité juridique-Fonctions publiques* (CAA Paris 27 juillet 1999, *ORSTOM*, n° 97PA03237, *AJFP* 2000-2, p. 34). Souvent les fonctions sont retirées à des agents ayant un certain niveau hiérarchique. Ainsi cet agent qui dirigeait une équipe de 28 personnes. « Dans sa nouvelle affectation, il est chargé de diriger un service dont les attributions sont notablement plus restreintes et dont le personnel est limité à trois agents dont un à mi-temps ». Cette affectation le prive d'une prime mais ne semble pas justifiée par des nécessités de service. Elle doit être regardée comme étant une sanction déguisée et donc annulée (TA Paris 24 février 1998, *Igersheim*, n° 9306989/5). Annulée fut aussi une décision « motivée par le souhait du chef de service de la requérante de l'inciter à trouver un autre laboratoire d'affectation dans les plus brefs délais, la requérante ayant été rayée de l'organigramme du laboratoire de recherche » (TA Paris 30 juin 1998, *Montety*, n° 9403784/5). Mais il n'est pas toujours besoin d'avoir de hautes fonctions pour être victime de mise à l'écart et de rétention d'informations. Ainsi, cette décision qui affecte aux fonctions de « dame pipi » un agent administratif territorial qui exerçait ses fonctions au musée archéologique de la préhistoire de la ville de Menton. « Par les décisions attaquées elle a été affectée au service de la voirie afin de remplir les fonctions d'ouverture, de fermeture et de surveillance des toilettes publiques [...] il y a lieu d'enjoindre à la ville de Menton de réintégrer Mme V. dans des fonctions correspondant à son grade, à sa qualification et à sa situation de santé » (TA Nice 28 janvier 1997, *Valentini*, n° 95.2102).

Quant aux réparations pécuniaires, elles ont parfois pu être accordées à un agent évincé pour s'être mêlé de ce qui le regarde. Ainsi pour un comptable officiant pour un lycée français à l'étranger et qui a été rapatrié pour s'être opposé, comme le dit pudiquement le juge d'appel, « à certaines pratiques comptables ». Il reçut une indemnisation de 50 000 F (7 622 euros) (CAA Paris 20 février 1996, *Poirot*, n° 95PA00023). A rapprocher de ce jugement qui indique : « le comportement de M. D., qui s'est borné à signaler à son supérieur hiérarchique direct, puis au directeur des services les irrégularités relevées, ne constitue pas une faute professionnelle mais relève de l'exécution normale par l'intéressé de ses obligations de service ». La détérioration des relations de l'agent avec son supérieur hiérarchique ne saurait justifier le licenciement. (TA Strasbourg 30 décembre 1996, *Dizner*, n° 95379).

Rémy Fontier