

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MONTREUIL**

N° 1607689

M. [REDACTED]

M. Andreas Löns
Rapporteur

M. Christophe Colera
Rapporteur public

Audience du 15 septembre 2017
Lecture du 29 septembre 2017

36-12-03-02

D

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Montreuil

(4^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 5 octobre 2016 et le 8 septembre 2017, M. [REDACTED] représenté par Me [REDACTED] demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 30 septembre 2015 par laquelle le maire de la commune de [REDACTED] a refusé de renouveler son contrat ;

2°) d'enjoindre au maire de la commune de [REDACTED] de réexaminer sa demande de renouvellement de contrat, dans un délai de deux mois à compter de la date de notification du jugement à intervenir ;

3°) de condamner la commune de [REDACTED] à lui verser la somme de 90 861,03 euros en réparation des préjudices nés de la décision en litige, assortie des intérêts et de la capitalisation des intérêts ;

4°) de mettre à la charge de la commune de [REDACTED] une somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la décision est insuffisamment motivée, en méconnaissance des dispositions de la directive n° 1999/70/CE du Conseil du 28 juin 1999 sur le travail à durée déterminée ;
- elle est entachée d'un vice de procédure dès lors qu'il n'a pas été mis à même de consulter son dossier, en méconnaissance des dispositions de la directive susmentionnée ;

- le délai de prévenance prévu à l'article 38 du décret n° 88-145 du 15 février 1988 n'a pas été respecté ;
- la procédure définie par les articles L. 2411-13 et R. 2411-1 et suivants du code du travail a été méconnue ;
- la décision a été prise en l'absence d'avis de la commission consultative paritaire ;
- elle est entachée d'erreur de fait ;
- elle est entachée d'erreur manifeste d'appréciation ;
- la décision lui a causé un préjudice financier dont il est fondé à demander réparation par la condamnation de la commune de [REDACTED] à lui verser une indemnité de 30 816 euros ;
- il a subi un préjudice moral dont il demande réparation par la condamnation de la commune de [REDACTED] à lui verser une indemnité de 5 000 euros ;
- il a subi des troubles dans ses conditions d'existence dont il demande réparation par la condamnation de la commune de [REDACTED] à lui verser une indemnité de 3 000 euros ;
- en le positionnant sur un emploi de technicien principal de 2e classe, trop peu élevé au regard de ses fonctions, la commune a commis une faute de nature à engager sa responsabilité ;
- cette faute lui a causé un préjudice dont il est fondé à demander réparation par la condamnation de la commune de [REDACTED] à lui verser une indemnité de 47 045,03 euros au titre du préjudice financier et une indemnité de 5 000 euros au titre du préjudice moral.

Par un mémoire en défense, enregistré le 24 mars 2017, la commune de [REDACTED] conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 1 600 euros soit mise à la charge de M. [REDACTED] au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- à titre principal, les conclusions à fin d'annulation sont tardives ;
- à titre subsidiaire, les moyens soulevés par M. [REDACTED] ne sont pas fondés ;
- M. [REDACTED] ne justifie pas de l'existence d'un préjudice ayant un lien direct et certain avec une illégalité commise par la commune ;
- le montant des indemnités sollicitées doit être réduit à plus juste proportion.

Par ordonnance du 4 mai 2017, la clôture d'instruction a été fixée au 22 mai 2017.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la directive 1999/70/CE du Conseil du 28 juin 1999 concernant l'accord-cadre CES, UNICE et CEEP sur le travail à durée déterminée ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code du travail ;
- la loi du 22 avril 1905 portant fixation du budget des dépenses et des recettes de l'exercice 1905 ;
- la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 ;
- la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 ;
- le décret n° 85-603 du 10 juin 1985 ;
- le décret n° 88-145 du 15 février 1988 ;
- le décret n° 90-126 du 9 février 1990 ;
- le décret n° 2010-1357 du 9 novembre 2010 ;
- 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. Löns,
- les conclusions de M. Colera, rapporteur public,
- et les observations de Me [REDACTED] représentant M. [REDACTED] et de Me Potterie, représentant la commune de [REDACTED]

1. Considérant que M. [REDACTED] a été recruté par la commune de [REDACTED] pour exercer les fonctions de chef du service énergie à compter du 1er novembre 2010 ; que par un courrier du 30 septembre 2015, le maire de la commune de [REDACTED] l'a informé que son contrat ne serait pas renouvelé à son échéance du 31 octobre 2015 ; que M. [REDACTED] demande l'annulation de cette décision et la condamnation de la commune de [REDACTED] à l'indemniser des préjudices résultant du non-renouvellement de son contrat et de ses conditions d'emploi ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de son article 1^{er}, la directive du 28 juin 1999 « vise à mettre en œuvre l'accord-cadre sur le travail à durée déterminée, figurant en annexe, conclu le 18 mars 1999 entre les organisations interprofessionnelles à vocation générale (CES, UNICE, CEEP) » ; qu'aux termes de la clause 3 de cet accord-cadre, annexé à la directive, « on entend par: / 1. < travailleur à durée déterminée >, une personne ayant un contrat ou une relation de travail à durée déterminée conclu directement entre l'employeur et le travailleur où la fin du contrat ou de la relation de travail est déterminée par des conditions objectives telles que l'atteinte d'une date précise, l'achèvement d'une tâche déterminée ou la survenance d'un événement déterminé ; / 2. < travailleur à durée indéterminée comparable >, un travailleur ayant un contrat ou une relation de travail à durée indéterminée dans le même établissement, et ayant un travail/emploi identique ou similaire, en tenant compte des qualifications/ compétences. Lorsqu'il n'existe aucun travailleur à durée indéterminée comparable dans le même établissement, la comparaison s'effectue par référence à la convention collective applicable ou, en l'absence de convention collective applicable, conformément à la législation, aux conventions collectives ou aux pratiques nationales » ; qu'aux termes de la clause 4 du même accord-cadre, relative au principe de non-discrimination : « 1. Pour ce qui concerne les conditions d'emploi, les travailleurs à durée déterminée ne sont pas traités d'une manière moins favorable que les travailleurs à durée indéterminée comparables au seul motif qu'ils travaillent à durée déterminée, à moins qu'un traitement différent soit justifié par des raisons objectives (...) » ; que le délai de transposition de cette directive expirait le 10 juillet 2001 ; que la clause 4 précitée, dont le contenu est précis et inconditionnel, n'avait pas été transposée à la date de la décision attaquée ; qu'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 ; / (...) 4° Retirent ou abrogent une décision créatrice de droits ; / (...) 6° Refusent un avantage dont l'attribution constitue un droit pour les personnes qui remplissent les conditions légales pour l'obtenir (...) » ; que l'article 65 de la loi du 22 avril 1905 portant fixation du budget des dépenses et des recettes de l'exercice 1905 dispose : « Tous les fonctionnaires civils et militaires, tous les employés et ouvriers de toutes administrations publiques ont droit à la communication personnelle et confidentielle de toutes les notes, feuilles signalétiques et tous autres documents composant leur dossier, soit avant

d'être l'objet d'une mesure disciplinaire ou d'un déplacement d'office, soit avant d'être retardé dans leur avancement à l'ancienneté » ;

3. Considérant que le requérant soutient qu'une différence de traitement est instituée entre les agents contractuels à durée déterminée et ceux à durée indéterminée dès lors que seuls les seconds ont le droit de connaître les motifs de la décision mettant fin à la relation de travail et sont mis à même de prendre connaissance de leur dossier ; que toutefois, il résulte des dispositions précitées qu'en cas de rupture avant terme de leur contrat, les agents contractuels à durée déterminée bénéficient du droit de connaître les motifs de la décision et doivent être mis à même de consulter leur dossier ; qu'ils ne sont ainsi pas traités d'une manière moins favorable que les travailleurs à durée indéterminée comparables au sens de l'accord-cadre précité ; qu'au surplus, la circonstance que les agents contractuels à durée indéterminée ne voient pas leur contrat arriver à échéance et ne peuvent donc se trouver dans une situation où leur relation de travail prend fin sans qu'ils aient le droit d'être informés des motifs d'une décision de non-renouvellement ni mis à même de consulter leur dossier s'explique, non par une différence de traitement entre agents à durée indéterminée et agents à durée déterminée, mais par le seul fait que la fin du contrat de ces derniers est déterminée par des conditions objectives telles que l'atteinte d'une date précise, alors que le contrat des premiers n'a, par nature, aucune échéance ; qu'au demeurant, l'existence ou non d'une échéance à leur contrat ne figure pas au nombre des conditions d'emploi au sens de l'accord-cadre précité qui ne doivent pas être moins favorables pour les travailleurs à durée déterminée ;

4. Considérant qu'un agent dont le contrat est arrivé à échéance n'a aucun droit au renouvellement de celui-ci ; qu'il en résulte que la décision de ne pas renouveler ce contrat n'est – sauf à revêtir le caractère d'une mesure disciplinaire – ni au nombre des mesures qui ne peuvent légalement intervenir sans que l'intéressé ait été mis à même de prendre connaissance de son dossier, ni au nombre de celles qui doivent être motivées en application des dispositions de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration ;

5. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le requérant ne peut utilement invoquer la méconnaissance de l'obligation de motivation ; qu'il en va de même du moyen tiré de ce qu'il n'a pas été mis à même de consulter son dossier ;

6. Considérant, en deuxième lieu, que la méconnaissance du délai de prévenance institué par l'article 38 du décret n° 88-145 du 15 février 1988, si elle est susceptible d'engager la responsabilité de la commune, n'entraîne pas l'illégalité de la décision de non-renouvellement du contrat ;

7. Considérant, en troisième lieu, que M. [REDACTED] ne peut utilement invoquer la méconnaissance de la procédure définie par les articles L. 2411-13 et R. 2411-1 et suivants du code du travail et relative au licenciement de représentants du personnel au comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, dès lors qu'il n'a pas été licencié ;

8. Considérant, en quatrième lieu, que M. [REDACTED] ne peut utilement se prévaloir des dispositions de l'article 38-1 du décret n° 88-145 du 15 février 1988 relatives à la consultation des commissions consultatives paritaires, qui n'étaient pas en vigueur à la date de la décision attaquée ;

9. Considérant, en cinquième lieu, qu'en se bornant à faire valoir que son activité était utile à la commune, M. [REDACTED] ne spécifie pas en quoi la commune aurait commis une erreur de fait, dès lors qu'il n'allègue pas que la décision litigieuse serait fondée sur une appréciation de sa

manière de servir ou de ses résultats ; qu'ainsi le moyen tiré de l'erreur de fait n'est pas assorti des précisions permettant d'en apprécier le bien-fondé ;

10. Considérant, en dernier lieu, qu'il ressort des pièces du dossier que le service énergie, dont M. [REDACTED] avait la responsabilité, a été fusionné avec le service du patrimoine, afin d'assurer la cohérence entre des interventions de nature similaire sur les bâtiments communaux et de mettre ainsi fin à des dysfonctionnements liés à une insuffisante coordination entre les deux services ; que le poste de technicien principal de 2e classe occupé par M. [REDACTED] a été supprimé ; qu'au demeurant, la commune n'était pas tenue de reclasser M. [REDACTED] dès lors que son contrat arrivait à échéance, et ce, alors même qu'elle a créé un poste d'ingénieur faisant fonction de responsable du pôle énergie / responsable technique adjoint à la responsable du service du patrimoine ; que dans ces conditions, et quels qu'aient été la manière de servir de M. [REDACTED] et les résultats obtenus par lui, la décision de ne pas renouveler son contrat n'est pas entachée d'erreur manifeste d'appréciation ;

Sur les conclusions indemnitaires :

En ce qui concerne la responsabilité de la commune :

S'agissant de la légalité du refus de renouvellement de contrat :

11. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le refus de la commune de [REDACTED] de renouveler le contrat de M. [REDACTED] n'est entaché d'aucune illégalité fautive ;

S'agissant du non-respect du délai de prévenance :

12. Considérant qu'aux termes de l'article 38 du décret n° 88-145 du 15 février 1988, dans sa rédaction applicable au litige : « *Lorsqu'un agent non titulaire a été engagé pour une durée déterminée susceptible d'être reconduite, l'administration lui notifie son intention de renouveler ou non l'engagement au plus tard : / (...) 2° Au début du mois précédant le terme de l'engagement pour l'agent recruté pour une durée égale ou supérieure à six mois et inférieure à deux ans ; (...)* » que, pour déterminer la durée du délai de prévenance à respecter par la commune de [REDACTED] en application de l'article 38 du décret du 15 février 1988 précité, doit être prise en considération la durée du dernier contrat, et non la durée cumulée des différents contrats successifs ayant été conclus avec l'agent ; qu'en l'espèce, le dernier contrat a été conclu pour la période du 1er novembre 2014 au 31 octobre 2015, soit pour une durée d'un an ; que la commune devait alors notifier sa décision de ne pas renouveler le contrat au début du mois précédent le terme de l'engagement ; que M. [REDACTED] qui avait été engagé pour une durée déterminée susceptible d'être reconduite, s'est vu notifier l'intention de son employeur de ne pas renouveler son contrat le 1er octobre 2015 ; que, l'échéance du contrat étant prévue au 31 octobre 2015, la notification de la décision devait intervenir au plus tard le 30 septembre 2015 ; qu'en notifiant à M. [REDACTED] son intention de ne pas renouveler son engagement avec un jour de retard, la commune de [REDACTED] a commis une faute de nature à engager sa responsabilité ;

S'agissant des conditions de recrutement :

13. Considérant qu'aux termes de l'article 2 du décret n° 2010-1357 du 9 novembre 2010 : « *II. - Les titulaires des grades de technicien principal de 2e et de 1re classe ont vocation à occuper des emplois qui, relevant des domaines d'activité mentionnés au I,*

correspondent à un niveau d'expertise acquis par la formation initiale, l'expérience professionnelle ou par la formation professionnelle tout au long de la vie. / Ils peuvent assurer la direction des travaux sur le terrain, le contrôle des chantiers, la gestion des matériels et participer à l'élaboration de projets de travaux neufs ou d'entretien. Ils peuvent procéder à des enquêtes, contrôles et mesures techniques ou scientifiques. / Ils peuvent également exercer des missions d'études et de projets et être associés à des travaux de programmation. Ils peuvent être investis de fonctions d'encadrement de personnels ou de gestion de service ou d'une partie de services dont l'importance, le niveau d'expertise et de responsabilité ne justifient pas la présence d'un ingénieur » ; qu'il résulte de l'instruction que M. [REDACTED] a exercé les fonctions de responsable du service énergie, composé de six autres agents ; que sa mission principale consistait à gérer les équipements et les installations de chauffage, de ventilation et de climatisation des bâtiments communaux et à veiller à une gestion économe des fluides de ces bâtiments ; que s'il a assuré le suivi de l'exploitation des installations de chauffage, confiée à un prestataire extérieur, cette activité relève du contrôle technique ; que l'intervention dans la procédure de passation du marché public de chaufferie fait partie des missions de projets mentionnées dans les dispositions suscitées et ressort, au surplus, à la gestion de service ; que si le requérant se prévaut d'avoir accompagné, sur le volet énergétique, de grands projets de construction et de rénovation de la commune, cette activité figure au nombre des missions d'études et de projets ainsi que des travaux de programmation ; que l'assistance quotidienne des usagers et le suivi journalier des installations et la mise en place d'une compétence « courant fort » au sein de son service ne sont pas davantage étrangères aux missions prévues par les dispositions suscitées ; que dès lors, eu égard à la nature des fonctions occupées, et alors même que la commune de [REDACTED] compte 104 000 habitants, il ne résulte pas de l'instruction qu'en fixant la rémunération de M. [REDACTED] par référence au grade de technicien principal de 2e classe, la commune de [REDACTED] ait commis une faute de nature à engager sa responsabilité ;

En ce qui concerne le préjudice :

14. Considérant qu'en se bornant à soutenir que la décision attaquée lui a causé des troubles dans ses conditions d'existence résultant des désagréments que lui a causé la brusque disparition des revenus qu'il percevait habituellement, M. [REDACTED] n'invoque aucun préjudice ayant un lien direct et certain avec la faute commise par la commune en lui notifiant, avec un jour de retard, son intention de ne pas renouveler son contrat ; que, dès lors, il n'est pas fondé à demander le paiement d'une quelconque indemnité à ce titre ;

15. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la requête de M. [REDACTED] doit être rejetée, sans qu'il soit besoin de statuer sur sa recevabilité ;

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

16. Considérant que ces 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 [REDACTED] qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que M. [REDACTED] lui demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ; que dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de mettre à la charge de M. [REDACTED] la somme que la commune de [REDACTED] lui demande au même titre ;

DECIDE :

Article 1^{er} : La requête de M. [REDACTED] est rejetée.

Article 2 : Les conclusions de la commune de [REDACTED] présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. [REDACTED] et à la commune de [REDACTED]

Délibéré après l'audience du 15 septembre 2017, à laquelle siégeaient :

M. Chazan, président,
Mme Mathieu, premier conseiller,
M. Löns, premier conseiller.

Lu en audience publique le 29 septembre 2017.

Le rapporteur,

Le président,

Signé

Signé

A. Löns

G. Chazan

Le greffier,

Signé

A. Espeisses

La République mande et ordonne au préfet de [REDACTED] 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.