

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

DE MELUN

13 PA 0 37 0 2

N°1103574/5

REPUBLIQUE FRANÇAISE

Mme

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Deniel
Rapporteur

Mme Thomas
Rapporteur public

Le Tribunal administratif de Melun,

(5ème chambre),

Audience du 11 juin 2013
Lecture du 25 juin 2013

C

Vu la requête, enregistrée le 10 mai 2011, présentée pour Mme _____ demeurant 3
rue _____ à _____, par Me Ladouceur-Bonnefemme ; Mme _____
demande au Tribunal :

1°) avant dire droit de soumettre, conformément à l'article 234 du traité instituant la
Communauté Européenne, à la Cour de justice de l'union européenne une question préjudicielle
relative à l'interprétation de la directive communautaire 1999/70/CE du 28 juin 1999 ;

2°) d'annuler l'arrêté du 7 juillet 2010 portant non renouvellement de son contrat de
travail ;

3°) d'engager la responsabilité de la commune de _____ au titre de l'illégalité et
de l'immoralité de ses actes ainsi qu'au titre de l'anormalité du dommage subi ;

4°) de condamner la commune de _____ à lui verser la somme de 15 000 euros à
titre de réparation du préjudice subi ;

5°) de mettre à la charge de la commune de _____ la somme de 2 000 euros au
titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Mme soutient :

- s'agissant du renvoi préjudiciel en interprétation : que la difficulté d'interprétation porte sur l'obligation pour le juge national de requalifier un contrat à durée déterminée, renouvelé successivement pendant plus de six ans, en contrat à durée indéterminée ; que son contrat de travail aurait du être reconduit en contrat à durée indéterminée au moins à compter de mars 2010 et que la décision du 7 juillet 2010 doit être, de ce fait, qualifiée de licenciement ;

- s'agissant de l'absence de raisons réelles et sérieuses à son licenciement : que son licenciement a été motivé par des raisons subjectives tenant, ainsi qu'il ressort des entretiens qu'elle a eus avec le directeur des ressources humaines de la commune et sa supérieure hiérarchique en présence d'une déléguée syndicale les 3 et 4 août 2010, à ses arrêts maladie, à sa façon de s'habiller, à sa chevelure et à ses prétendues absences du regard ; que ces griefs sont contraires aux évaluations individuelles dont elle a bénéficié ; que la commune de a d'ailleurs fait paraître une offre d'emploi d'auxiliaire de puériculture après son départ forcé ;

- s'agissant de la discrimination liée à son état de grossesse : que cette discrimination est interdite par la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la charte des droits fondamentaux, le code pénal et le code du travail ; qu'il s'agit du deuxième agent non titulaire dont la commune de ne renouvelle pas le contrat de travail, l'autre agent ayant été prévenu de ce non renouvellement pendant son congé maternité ; que sa chef de service, n'ayant pas d'enfant, supporte mal les femmes qui sont enceintes ;

- s'agissant de la régularité de la procédure de non renouvellement de contrat suivie par la commune de : qu'elle est entachée d'un vice de procédure dès lors qu'elle a été prise en méconnaissance des dispositions de l'article 38 du décret n°88-145 du 15 février 1988 qui prévoit un délai de prévenance de trois mois en cas de non renouvellement de contrat ; que la décision de non renouvellement n'a pas été suivie d'une lettre en précisant les motifs en violation des dispositions de l'article 42 du même décret ;

- que la décision de non renouvellement de son contrat est à l'origine d'un préjudice résultant de la situation d'extrême fragilité dans laquelle elle se trouve ; qu'elle est sans emploi avec à charge un enfant âgé de mois de deux ans ; qu'elle demande réparation pour les préjudices subis à hauteur de 15 000 euros ce qui correspond à son ancienneté ;

Vu la mise en demeure adressée le 24 février 2012 à la commune de en application de l'article R. 612-3 du code de justice administrative et l'avis de réception de cette mise en demeure ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 28 septembre 2012, présenté pour la commune de , représentée par son maire, par Me Morcillo, qui conclut au rejet de la requête ;

La commune de soutient :

- que la requête de Mme est irrecevable dès lors que les arrêtés successifs renouvelant son contrat de travail étant définitifs, aucun n'est susceptible d'un recours en plein contentieux ;

- que les conditions de reconduction du contrat de Mme en contrat à durée indéterminée posées par la loi n° 2005-843 du 26 juillet 2005 n'étaient pas remplies dès lors, d'une part, que la requérante n'était pas en fonction depuis au moins six ans à la date de la publication de ladite loi et, d'autre part, qu'elle n'était pas âgée d'au moins cinquante ans au 1er juin 2004 ; qu'en tout état de cause la requalification d'un contrat à durée déterminée en contrat à durée indéterminée est soumise à une décision expresse de l'employeur ;

- que chacun des renouvellements du contrat à durée déterminée de Mme était justifié par l'impossibilité de recruter un agent titulaire correspondant au profil de poste recherché ; que Mme n'a d'ailleurs jamais exercé de recours en annulation contre les renouvellements successifs de son contrat ; que la requérante qui soutient que l'arrêté du 29 décembre 2008 est illégal, ne peut qu'en demander l'annulation ;

- que la décision de non renouvellement du contrat de la requérante n'est pas immorale dès lors qu'elle est exclusivement motivée par la volonté pour pourvoir les postes en crèche de recruter des agents titulaires du diplôme d'auxiliaire de puériculture alors que Mme et n'était titulaire que d'un certificat d'aptitude professionnelle « petite enfance » ; que les agents contractuels de la commune connaissaient cette politique et ont pour la plupart, dont Mme présenté le concours d'auxiliaire de puériculture ; qu'il n'y a aucun lien entre cette décision et l'état de grossesse de la requérante dès lors que le contrat de l'intéressée a été renouvelé pendant sa grossesse et que la décision de non renouvellement de contrat est intervenue plusieurs mois après son retour de congé maternité ;

- que la décision du 7 juillet 2010 de ne pas renouveler le contrat de travail de Mme ne saurait être qualifiée de licenciement ; que les moyens développés en ce sens sont sans objet et infondés ; que l'agent ayant été avertie lors d'un entretien du 7 juillet 2010 que son contrat ne serait pas renouvelé à échéance du 31 août 2010, le préavis exigé par les dispositions de l'article 38 du décret du 15 février 1988 a été respecté ;

- que les conclusions indemnitaires devront être rejetées en conséquence du rejet des conclusions dirigées contre les actes litigieux pour irrecevabilité, ou en toute hypothèse, comme non fondées ;

Vu l'ordonnance du 26 juillet 2012 fixant la clôture d'instruction au 28 septembre 2012, en application des dispositions de l'article R.613-1 du code de justice administrative ;

Vu l'ordonnance du 12 octobre 2012 portant réouverture d'instruction, en application des dispositions de l'article R. 613-4 du code de justice administrative ;

Vu le nouveau mémoire, enregistré le 5 juin 2013, présenté par la commune de qui conclut aux mêmes fins par les mêmes moyens ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne ;

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 ;

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires ;

Vu la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ;

Vu la loi n° 2005-843 du 26 juillet 2005 portant diverses mesures de transposition du droit communautaire à la fonction publique ;

Vu le décret n° 88-145 du 15 février 1988 modifié pris pour l'application de l'article 136 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et relatif aux agents non titulaires de la fonction publique territoriale ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 11 juin 2013 :

- le rapport de Mme Deniel ;
- les conclusions de Mme Thomas ;
- les parties n'étant ni présentes, ni représentées ;

1. Considérant que Mme [] : a été recrutée par la commune de [] en qualité d'agent territorial spécialisé des écoles maternelles par un contrat à durée déterminée d'un an à compter du 1^{er} décembre 2003 ; que son contrat a été renouvelé par contrats successifs jusqu'à l'arrêté du 26 février 2010 de l'adjoint au maire de la commune de [] en charge des ressources humaines qui a renouvelé son contrat de travail du 1^{er} mars au 31 août 2010 ; que, lors d'un entretien en date du 7 juillet 2010, la responsable du secteur petite enfance de la commune de [] a informée la requérante que son contrat de travail à durée déterminée ne serait pas renouvelé au-delà du 31 août 2010 ; que Mme [] demande au tribunal l'annulation de la décision du 7 juillet 2010 portant non renouvellement de son contrat de travail ainsi que l'engagement de la responsabilité de la commune de [] en raison de l'illégalité et de l'immoralité des actes de la commune ainsi que de l'anormalité du dommage subi et la condamnation de la commune de [] au paiement de la somme de 15 000 euros au titre de la réparation des préjudices résultant du non renouvellement de son contrat de travail ;

Sans qu'il soit besoin de statuer sur la fin de non recevoir opposée par la commune de

Sur les conclusions à fin d'annulation de la décision orale du 7 juillet 2010 :

2. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article 3 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée, dans sa rédaction alors en vigueur : « (...) Par dérogation au principe énoncé à l'article 3 du titre Ier du statut général, des emplois permanents peuvent être occupés par des agents contractuels dans les cas suivants : / 1° Lorsqu'il n'existe pas de cadre d'emplois de fonctionnaires susceptibles d'assurer les fonctions correspondantes ; / 2° Pour les emplois du niveau de la catégorie A, lorsque la nature des fonctions ou les besoins des services le justifient. / Toutefois, dans les communes de moins de 1 000 habitants et dans les groupements de communes dont la moyenne arithmétique des nombres d'habitants ne dépasse pas ce seuil, des contrats peuvent être conclus pour pourvoir des emplois permanents à temps non complet pour lesquels la durée de travail n'excède pas la moitié de celle des agents publics à temps complet. / Les agents recrutés conformément aux quatrième, cinquième et sixième alinéas sont engagés par des contrats à durée déterminée, d'une durée maximale de trois ans. Ces contrats sont renouvelables, par reconduction expresse. La durée des contrats successifs ne peut excéder six ans. / Si, à l'issue de la période maximale de six ans mentionnée à l'alinéa précédent, ces contrats sont reconduits, ils ne peuvent l'être que par décision expresse et pour une durée indéterminée. » ; que la clause 5 l'accord-cadre sur le travail à durée déterminée, conclu le 18 mars 1999, entre l'union des confédérations de l'industrie et des employeurs d'Europe, le centre européen des entreprises à participation publique et la confédération européenne des syndicats, dont la directive 1999/70/CE du Conseil du 28 juin 1999 susvisée prévoit l'application par les Etats membres de l'Union européenne, dispose : « 1. Afin de prévenir les abus résultant de l'utilisation de contrats ou de relations de travail à durée déterminée successifs, les États membres, après consultation des partenaires sociaux, conformément à la législation, aux conventions collectives et pratiques nationales, et/ou les partenaires sociaux, quand il n'existe pas des mesures légales équivalentes visant à prévenir les abus, introduisent d'une manière qui tienne compte des besoins de secteurs spécifiques et/ou de catégories de travailleurs, l'une ou plusieurs des mesures suivantes : a) des raisons objectives justifiant le renouvellement de tels contrats ou relations de travail ; b) la durée maximale totale de contrats ou relations de travail à durée déterminée successifs ; c) le nombre de renouvellements de tels contrats ou relations de travail. 2. Les États membres, après consultation des partenaires sociaux et/ou les partenaires sociaux, lorsque c'est approprié, déterminent sous quelles conditions les contrats ou relations de travail à durée déterminée : a) sont considérés comme "successifs" ; b) sont réputés conclus pour une durée indéterminée (...) » ;

3. Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article 234 du Traité instituant la Communauté Européenne, désormais repris à l'article 267 du Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne : « La Cour de justice de l'Union européenne est compétente pour statuer, à titre préjudiciel : a) sur l'interprétation des traités, b) sur la validité et l'interprétation des actes pris par les institutions, organes ou organismes de l'Union. Lorsqu'une telle question est soulevée devant une juridiction d'un des États membres, cette juridiction peut, si elle estime qu'une décision sur ce point est nécessaire pour rendre son jugement, demander à la Cour de statuer sur cette question. Lorsqu'une telle question est soulevée dans une affaire pendante devant une juridiction nationale dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne, cette juridiction est tenue de saisir la Cour » ;

4. Considérant que Mme invite le Tribunal à poser une question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne relative à l'obligation pour le juge national de requalifier un contrat à durée déterminée, renouvelé successivement pendant plus de six ans, en contrat à durée indéterminée ; que toutefois l'interprétation des dispositions de l'accord cadre sur le travail à durée déterminée mis en œuvre par la directive 1999/70/CE du conseil de l'Union Européenne du 28 juin 1999 ne conditionne pas par elle-même la légalité de la décision litigieuse dès lors que celle-ci ne trouve pas son fondement dans cette directive, qui a été entièrement transposée par la loi du 26 juillet 2005 ce qui fait obstacle à ce que la requérante puisse s'en prévaloir ; que par ailleurs, il résulte des termes mêmes des considérations générales de l'accord cadre, dont l'article 5 vise à prévenir les « abus résultant de l'utilisation de contrats ou de relation de travail à durée déterminée successifs », que d'une part, il n'impose pas le renouvellement de contrats à durée déterminée ni ne s'oppose au recours aux contrats à durée déterminée justifiés par l'existence d'éléments tenant notamment à la nature de l'activité en cause et aux conditions de son exercice et d'autre part, qu'il renvoie aux Etats membres et aux partenaires sociaux le soin de définir les modalités d'application de ses principes généraux, prescriptions minimales et dispositions, afin de prendre en compte la situation dans chaque Etat membre ; qu'en particulier, l'accord cadre n'impose pas aux Etats membres d'organiser la requalification de contrats de travail successifs à durée déterminée en contrats à durée indéterminée ; que les règles nationales telles que modifiées par la loi du 26 juillet 2005, et sur lesquelles se fonde en droit la décision attaquée, qui énumèrent de façon limitative les cas de recours au recrutement d'agents par des contrats à durée déterminée, limitent dans le temps la durée maximale de ces contrats et prévoient les conditions et limites de leur renouvellement ainsi que celles ouvrant droit à titularisation, sont compatibles avec les objectifs de l'accord-cadre sur le travail à durée déterminée et de la directive 1999/70/CE ; que dès lors il n'est pas besoin de poser une question préjudicielle relative à l'interprétation de la directive communautaire 1999/70/CE du 28 juin 1999 à la Cour de justice de l'union européenne ;

5. Considérant, d'autre part, que Mme soutient que la succession pendant plus de six années consécutives des contrats qui l'unissaient à la commune de devait donner lieu à la conclusion d'un contrat à durée indéterminée par l'effet de la loi n° 2005-843 du 26 juillet 2005, et en application de la directive européenne 1999/70/CE du 28 juin 1999 ; qu'il est constant que Mme a été recrutée par contrats à durée déterminée successifs par la commune de à compter du 1^{er} décembre 2003 en qualité d'agent territorial spécialisé des écoles maternelles ; que son contrat a été renouvelé en dernier lieu du 1^{er} mars au 31 août 2010 ; que toutefois les fonctions exercées par Mme étaient susceptibles d'être exercées par des fonctionnaires relevant du cadre d'emplois des agents territoriaux spécialisé des écoles maternelles ; qu'ainsi, son engagement ne peut être regardé comme ayant été conclu sur le fondement du quatrième alinéa de l'article 3 modifié de la loi du 26 janvier 1984 ; que l'emploi occupé par la requérante relevait de la catégorie C ; qu'ainsi, l'intéressée ne peut être regardée comme ayant été recrutée sur le fondement du cinquième alinéa de l'article 3 de la loi du 26 janvier 1984 ; qu'enfin la commune de compte plus de 1 000 habitants auquel le sixième alinéa de l'article 3 précité fait référence ; qu'il résulte de ce qui précède que la requérante ne pouvait prétendre à ce que les contrats conclus postérieurement à la date de publication de la loi du 26 juillet 2005 fussent reconduits pour une durée indéterminée ; que, par suite le moyen tiré de ce que, en application de la loi du 26 juillet 2005 prise en transposition de la directive susvisée 1999/70/CE du conseil du 28 juin 1999, le contrat à durée déterminée de Mme devait être requalifié en contrat de travail à durée indéterminée doit être écarté ; que, dès lors, la décision du 7 juillet 2010 doit être regardée comme une décision de non renouvellement de contrat ;

6. Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article 38 du décret n° 88-145 du 15 février 1988 : « *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 : 1° Le huitième jour précédant le terme de l'engagement pour l'agent recruté pour une durée inférieure à six mois ; 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 l'intéressée soutient que le non renouvellement de son contrat de travail aurait du intervenir au plus tard au début du troisième mois précédant le terme de l'engagement dès lors que ce dernier devait être transformé en contrat à durée indéterminée ; qu'ainsi qu'il a été dit précédemment, Mme [redacted] ne pouvait prétendre à un renouvellement de son contrat de travail sur la base d'un contrat à durée indéterminée ; qu'il résulte de l'instruction, et qu'il n'est pas contesté, que la commune a informé la requérante du non renouvellement de son contrat au-delà du 31 août 2010 lors d'un entretien en date du 7 juillet 2010 ; que, par suite, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions précitées de l'article 38 du décret du 15 février 1988 manque en fait et doit être écarté ; qu'au surplus, l'arrêt litigieux ne mentionnant pas que l'engagement de Mme [redacted] était susceptible d'être reconduit par une décision expresse ou tacite, l'autorité territoriale n'était pas tenue d'observer la formalité prévue par l'article 38 précité du décret du 15 février 1988 ;

7. Considérant, en troisième lieu, que la décision du 7 juillet 2007 en litige ne pouvant être regardée comme une mesure de licenciement, le moyen tiré de ce que cette décision ne précisait pas le ou les motifs du licenciement comme l'imposent les dispositions de l'article 42 du décret susmentionné du 15 février 1988 est sans incidence sur sa légalité ;

8. Considérant, en quatrième et dernier lieu, que l'administration peut toujours, pour des motifs tirés de l'intérêt du service ou pris en considération de la personne, ne pas renouveler le contrat d'un agent public recruté pour une durée déterminée, et, par là même, mettre fin aux fonctions de cet agent ; qu'il appartient à l'autorité administrative, lorsque l'agent soutient que la décision de renouvellement n'a pas été prise dans l'intérêt du service, d'indiquer, s'ils ne figurent pas dans la décision, les motifs pour lesquels il a été décidé de ne pas renouveler le contrat ; qu'à défaut de fournir ces motifs, la décision de non renouvellement devrait être regardée alors comme ne reposant pas sur des motifs tirés de l'intérêt du service ; que, si Mme [redacted] soutient que la décision de ne pas renouveler son contrat était en réalité motivée par son état de grossesse et par des motifs non justifiés tenant à sa présentation et à son absentéisme, il ne ressort toutefois pas des pièces du dossier que la décision litigieuse aurait été prise pour un autre motif que celui de recruter des agents titulaires du diplôme d'auxiliaire de puériculture pour occuper les fonctions précédemment exercées par Mme [redacted] qui était titulaire de la seule qualification petite enfance ; que dès lors en ne renouvelant pas le contrat de l'intéressée pour les motifs susvisés, la commune de [redacted] ne s'est pas fondée sur des faits matériellement inexacts, n'a pas commis une erreur de droit ou un détournement de pouvoir ;

9. Considérant qu'il résulte de ce tout qui précède que la requérante n'est pas fondée à soutenir que la décision du 7 juillet 2010 portant non renouvellement de son contrat de travail est entachée d'illégalité et doit être annulée ;

Sur les conclusions indemnitaires :

Sans qu'il soit besoin de statuer sur leur recevabilité,

Sur la responsabilité pour faute de la commune de

10. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la commune de _____ n'a pas commis d'illégalité fautive de nature à engager sa responsabilité, d'une part, en reconduisant le contrat de travail de Mme _____ à compter du 1^{er} mars 2010 pour une durée déterminée jusqu'au 31 août 2010 et, d'autre part, en ne renouvelant pas ce contrat de travail à son échéance ;

Sur la responsabilité sans faute de la commune de

11. Considérant que l'existence d'un préjudice grave et spécial qui serait lié au fait que la commune de _____ n'a pas renouvelé le contrat de travail à durée déterminée de Mme _____ n'est pas établie ; que, par suite, les conclusions de l'intéressée tendant à la mise en cause de la commune de _____ sur le fondement de la rupture d'égalité devant les charges publiques doivent être rejetées ;

12. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède qu'en l'absence d'illégalité fautive et de dommage grave et spécial de nature à engager la responsabilité de la commune de _____ les conclusions indemnitaires ne peuvent qu'être rejetées ;

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

13. Considérant qu'aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : *« Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation. »* : que ces dispositions font obstacle à ce que soit mise à la charge de la commune de _____ qui n'est pas la partie perdante, la somme de 2 000 euros au titre des frais exposés par Mme _____ et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

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

N°1103574/5

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à Mme et à la commune de

Délibéré après l'audience du 11 juin 2013, à laquelle siégeaient :

M. Delbèque, président,
Mme Deniel, premier conseiller,
M. Rhée, conseiller,

Lu en audience publique le 25 juin 2013.

Le rapporteur,

Le président,

Signé : C. Deniel

Signé : J. Delbèque

Le greffier,

Signé : L. Lepagnot

Pour expédition conforme,

Le greffier,

