

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LILLE**

N° 1404484

M.

M. Pierre Sanson
Rapporteur

M. Xavier Larue
Rapporteur public

Audience du 28 juin 2017
Lecture du 12 juillet 2017

54-01-02-01
36-12-03-02
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Lille,

(6^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés respectivement les 15 juillet 2014, 12 novembre 2014, 19 mars 2015 et 22 mai 2017, M. , représenté par Me Sprimont, doit être regardé comme demandant au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler la décision du 28 avril 2014 par laquelle le président de la communauté de communes a refusé de renouveler son contrat à durée déterminée d'« animateur prévention jeunesse » ;

2°) d'annuler la décision du 13 mai 2014 par laquelle le président de la communauté de communes a rejeté les recours gracieux qu'il a formés et tendant, d'une part à l'annulation de la décision du 28 avril 2014, d'autre part à ce qu'il lui soit proposé un contrat à durée indéterminée ;

3°) d'enjoindre au président de la communauté de communes de lui proposer un contrat à durée indéterminée, avec effet le 1^{er} mai 2014, et de le rétablir dans ses droits à compter de cette date, sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

4°) de condamner la communauté de communes à lui verser la somme de 68 601 euros en réparation du préjudice moral découlant du non-renouvellement de son contrat ;

5°) de condamner la communauté de communes à lui verser la somme de 5 277 euros en réparation du préjudice découlant de l'absence d'entretien préalable au non-renouvellement de son contrat ;

6°) de condamner la communauté de communes à lui verser la somme de 10 000 euros en réparation du préjudice découlant de la discrimination dont il a été victime ;

7°) de condamner la communauté de commune à lui verser la somme de 1 951 euros en réparation du préjudice découlant de la communication tardive des documents légaux de fin d'engagement ;

8°) de condamner la communauté de commune à lui verser la somme de 384 euros au titre des tickets restaurants qui ne lui ont pas été accordés lorsqu'il était en congé maladie ;

9°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 5 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

M. soutient que :

S'agissant de la légalité des décisions attaquées :

- la décision du 28 avril 2014 est insuffisamment motivée ;
- elle est entachée de vice de procédure dans la mesure où elle n'a pas été précédée d'un entretien ;
- le président de la communauté de communes a omis de l'avertir dans les délais fixés par l'article 38 du décret du 15 février 1988 de ce que son contrat ne serait pas renouvelé ;
- le motif invoqué, tiré de la réduction des territoires sur lesquels s'applique la politique d'intervention sociale dont la mise en œuvre incombe au service dans lequel il est affecté, n'est pas établi, ainsi que le révèle l'absence de suppression de son poste, désormais occupé par un autre agent ;
- avant la date des décisions attaquées, il bénéficiait d'une promesse de signature d'un contrat à durée indéterminée qu'il revenait au président de la communauté de communes d'honorer ;
- le service auquel il est affecté dépend de subventions directement versées par le conseil général, de sorte que la réduction de cette politique serait en tout état de cause sans incidence sur le fonctionnement de ce service ;
- le véritable motif de ces décisions repose sur une discrimination à raison de ses opinions politiques ;

S'agissant des conclusions aux fins d'injonction :

- le président de la communauté de communes aurait dû lui proposer, dès l'origine, un contrat à durée indéterminée, de sorte qu'il y a lieu de lui enjoindre de l'engager pour une durée indéterminée ;
- en tout état de cause, dans la mesure où il a travaillé six ans en qualité de contractuel, le renouvellement de son contrat ne peut se faire que sous la forme d'un contrat à durée indéterminée ;
- il y a lieu, également, d'enjoindre au président de la communauté de communes de le rétablir dans ses droits au 1^{er} mai 2014 ;

S'agissant des conclusions indemnitaires :

- le préjudice découlant de la situation financière difficile dans laquelle l'ont placé les décisions attaquées sera justement réparé par l'octroi d'une somme équivalant à trois années de traitement, soit 68 601 euros ;
- le préjudice d'impréparation sera justement réparé par l'octroi d'une somme équivalant à trois mois de traitement, soit 5 277 euros ;
- le préjudice moral découlant de la discrimination dont il a été victime sera justement évalué à une somme de 10 000 euros ;
- il y a lieu de condamner le président de la communauté de communes à lui verser une somme de 1 951 euros au titre du préjudice découlant de la communication tardive des documents de fin d'engagement ;
- il est en droit de prétendre à l'octroi d'une somme de 384 euros, au titre des tickets restaurant qu'il n'a pas perçus entre les mois de mars 2013 et mai 2014.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 17 septembre 2014, le 22 janvier 2015, le 24 avril 2015 et le 20 avril 2017, la communauté de communes représentée par Me Gros, demande au tribunal :

1°) de rejeter la requête de M. ;

2°) de mettre à la charge de M. une somme de 2 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La communauté de communes soutient que :

- les conclusions indemnitaires présentées par le requérant sont irrecevables fautes d'avoir été précédées d'une demande indemnitaire préalable tendant à l'octroi de sommes d'un même montant que celles qu'il sollicite par sa requête ;
- les moyens soulevés par M. ne sont pas fondés.

Le Défenseur des droits, en application des dispositions de l'article 33 de la loi organique du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits, a présenté des observations, enregistrées le 4 avril 2017.

Par ordonnance du 2 mai 2017, la clôture de l'instruction a été fixée au 19 mai 2017.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi organique du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;
- la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 ;
- la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 ;
- la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations ;
- la loi n° 2012-34 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique ;
- le décret n°88-145 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 ;
- 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. Sanson,
- les conclusions de M. Larue, rapporteur public,
- les observations de Me Briatte, substituant Me Gros, représentant la communauté de communes

1. Considérant que M. _____ a été recruté le 1^{er} mai 2008 par la communauté de communes _____ en qualité d'animateur « prévention jeunesse », pour une durée déterminée d'un an ; que son contrat a été renouvelé à cinq reprises, en dernier lieu le 22 avril 2013 ; que par courrier du 28 avril 2014, le président de la communauté de communes _____ a notifié à M. _____ sa décision de ne pas renouveler une sixième fois son contrat ; que par la requête susvisée, M. _____ demande au tribunal d'annuler la décision du 13 mai 2014 par laquelle le président de la communauté de communes _____ a rejeté son recours gracieux tendant à ce que lui soit proposé un engagement pour une durée indéterminée, ensemble la décision du 13 mai 2014 ;

Sur la fin de non-recevoir soulevée par la communauté de communes

2. Considérant qu'aux termes de l'article R. 421-1 du code de justice administrative, dans sa rédaction en vigueur à la date de l'enregistrement de la requête susvisée : « *Sauf en matière de travaux publics, la juridiction ne peut être saisie que par voie de recours formé contre une décision, et ce, dans les deux mois à partir de la notification ou de la publication de la décision attaquée* » ; qu'aux termes de l'article 21 de la loi du 12 avril 2000 susvisée, alors en vigueur : « *Le silence gardé pendant deux mois par l'autorité administrative sur une demande vaut décision d'acceptation. / (...) Le premier alinéa n'est pas applicable et, par dérogation, le silence gardé par l'administration pendant deux mois vaut décision de rejet : (...) 2° Lorsque la demande ne s'inscrit pas dans une procédure prévue par un texte législatif ou réglementaire ou présente le caractère d'une réclamation ou d'un recours administratif (...)* » ; qu'il ressort de la combinaison de ces dispositions que le recours contentieux dirigé contre la décision d'une autorité administrative doit être formée dans un délai de deux mois francs à compter, soit de la notification de la décision attaquée soit, s'il s'agit d'une décision implicite résultant du silence gardé deux mois par cette autorité sur la demande dont elle a été saisie, du jour de l'expiration de ce délai de deux mois ;

3. Considérant que M. _____ ne conteste pas avoir omis de solliciter auprès de la communauté de communes _____ avant l'introduction de sa requête ou au cours de la présente instance, la réparation de ses préjudices résultant du non-renouvellement de son contrat, de la discrimination politique dont il s'estime victime et du refus de lui délivrer des tickets restaurants ; qu'en revanche, il a adressé à la communauté de communes _____ par courrier reçu le 6 juin 2014, une demande d'indemnisation de ses préjudices résultant de l'absence d'entretien préalable au non-renouvellement de son contrat et de la communication tardive des documents légaux de fin de contrat ; que la communauté de communes _____ n'ayant pas répondu à cette demande, une décision implicite de rejet est née le 7 août 2014 ; que, contrairement à ce que soutient la communauté de communes _____, M. _____ pouvait, dans sa requête, chiffrer ces préjudices à un montant plus élevé que lors de sa demande préalable ; qu'il s'ensuit que la communauté de communes _____ n'est pas fondée à soutenir que les conclusions indemnitaires tendant à la réparation

des préjudices résultant de l'absence d'entretien préalable au non-renouvellement de son contrat et de la communication tardive des documents légaux de fin de contrat sont irrecevables en l'absence de liaison du contentieux ; qu'en revanche, il y a lieu de rejeter comme irrecevables les conclusions tendant à la réparation des préjudices résultant du non-renouvellement de son contrat, de la discrimination dont il aurait été l'objet et du refus de lui délivrer des tickets restaurants ;

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

4. Considérant qu'un agent public qui a été recruté par un contrat à durée déterminée ne bénéficie d'aucun droit au renouvellement de son contrat ; que, toutefois, l'administration ne peut légalement décider, au terme de son contrat, de ne pas le renouveler que pour un motif tiré de l'intérêt du service ; 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'il appartient au juge administratif de contrôler si une telle décision ne repose pas sur des faits matériellement inexacts et n'est pas entachée d'erreur de droit, d'erreur manifeste d'appréciation ou de détournement de pouvoir ;

5. Considérant qu'il ressort des termes des décisions attaquées que pour refuser de renouveler le contrat de M. le président de la communauté de communes s'est fondé sur le motif tiré « *d'une réforme en cours de la politique de la ville qui aboutira à moyen terme à une réduction des territoires retenus en géographie prioritaire* » ; que toutefois, ni les pièces du dossier, ni les écritures de la communauté de communes ne permettent de déterminer la nature et l'ampleur de cette réforme ; qu'à ce titre, la défenderesse a reconnu dans ses écritures que les effets de ladite réforme étaient incertains à la date des décisions attaquées, lesquelles reposaient sur des considérations de « prudence » plus que sur une réelle anticipation des besoins du service ; que si l'intérêt du service peut justifier qu'il soit tenu compte des incertitudes qui pèsent sur lui, il ressort des pièces du dossier que le 1^{er} juillet 2014, la communauté de communes a embauché M. en qualité d'animateur prévention jeunesse, en remplacement de M. pour une durée de six mois à compter du 1^{er} août 2014, soit moins de trois mois après le départ du service de l'intéressé ; que le 23 septembre 2014, le contrat de M. a été prolongé jusqu'au 31 mars 2015, tandis qu'ont été recrutés un médiateur sportif et un médiateur de santé ; qu'ainsi, compte-tenu du faible délai entre les décisions litigieuses et le recrutement de ces trois agents, la réalité des incertitudes invoquées par la communauté de communes n'est pas établie ; qu'au demeurant, celle-ci ne conteste pas, ainsi qu'il est allégué par le requérant, que le redéploiement de sa politique d'intervention dans les quartiers sensibles serait sans incidence sur l'organisation du service au sein duquel était affecté M. dans la mesure où ce service fonctionne grâce à des subventions accordées par le conseil général ; que, dès lors, M. est fondé à soutenir que le refus qui lui a été opposé est entaché d'erreur de droit ; qu'il y a lieu, par suite, d'annuler la décision attaquée du 28 avril 2014 refusant de renouveler le contrat de M. ainsi que celle du 13 mai 2014 refusant de reconduire ce contrat en contrat à durée indéterminée ;

Sur les conclusions indemnitaires :

6. Considérant que l'article 38 du décret n° 88-145 du 15 février 1988 susvisé dispose que « *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 (...) 4° Au début du troisième mois précédant le terme de l'engagement pour le contrat*

susceptible d'être reconduit pour une durée indéterminée. Dans ce cas, la notification de la décision doit être précédée d'un entretien » ;

7. Considérant que, contrairement à ce que soutient la défenderesse, M. ne se prévaut pas, à l'appui de ses conclusions indemnitaires, de l'omission de le convier à un entretien préalable, formalité qui ne constitue effectivement pas pour l'agent une garantie dont la privation serait de nature par elle-même à entraîner l'annulation de la décision de non renouvellement, mais de ce qu'il n'a pas été averti dans le délai prévu par les dispositions précitées de l'intention du président de la communauté de ne pas reconduire son contrat à durée déterminée en contrat à durée indéterminée ; qu'il ne résulte pas de l'instruction et qu'il n'est pas contesté par la communauté de communes que M. n'a jamais été informé, avant le 28 avril 2014, des intentions du président de la communauté à l'égard de sa situation ; qu'en raison de cette omission, M. n'a pu se préparer à la situation résultant du non renouvellement de son contrat, notamment en procédant à des recherches d'emploi ; qu'il sera fait une juste réparation de ce préjudice d'impréparation en condamnant la communauté de communes à verser à M. une somme de 1 000 euros ;

8. Considérant, en second lieu, que si M. soutient que les documents légaux de fin d'engagement, tels que le solde de tout compte et les bulletins de salaires, ne lui ont été communiqués qu'un mois après le terme de son contrat, aucun texte ni principe général du droit ne fixe le délai maximal de transmission de ces documents ; qu'en tout état de cause, M. n'établit pas l'existence d'un préjudice direct et certain résultant de ce retard ; qu'il s'ensuit que les conclusions indemnitaires qu'il présente à ce titre ne peuvent qu'être rejetées ;

Sur les conclusions aux fins d'injonction et d'astreinte :

9. Considérant, en premier lieu, que M. soutient que M. et M. respectivement ancien vice-président et ancien président de la communauté de communes se sont engagés verbalement à lui proposer, au terme de son contrat à durée déterminée, un contrat à durée indéterminée et que la fin de leurs fonctions, survenue au mois de mars de l'année 2014, ne leur a pas permis d'honorer cette promesse ; qu'à l'appui de ses allégations, le requérant ne se prévaut que d'attestations, établies par M. et M. alors qu'ils n'exerçaient plus leurs fonctions ; qu'au demeurant, l'intéressé soutient lui-même, ainsi qu'il a été rappelé au point 5, qu'il n'a jamais été tenu informé, avant le 28 avril 2014, des suites qu'il était envisagé de lui réserver une fois échu le terme de son dernier contrat à durée déterminée ; qu'ainsi, le requérant n'établit pas l'existence d'une promesse claire et dépourvue d'ambiguïté qui lui aurait été faite de lui proposer un contrat à durée indéterminée ;

10. Considérant, en deuxième lieu, que M. soutient que le président de la communauté de communes ne pouvait, sans entacher sa décision d'illégalité, choisir de ne l'embaucher que pour une durée déterminée et qu'il y a lieu d'enjoindre à son président, par suite, de lui proposer un contrat à durée indéterminée ; que, toutefois, il n'est pas recevable à exciper de l'illégalité de cette décision en date du 24 avril 2008 dès lors que le délai contentieux de deux mois courant contre ladite décision avait expiré à la date de l'introduction de sa requête ; qu'en tout état de cause, ni la loi susvisée du 12 mars 2012 que le requérant invoque à l'appui de son moyen, ni aucun autre texte ou principe général du droit ne proscriit par principe le recours au contrat à durée déterminée ;

11. Considérant, en dernier lieu, que l'annulation contentieuse du refus de l'autorité administrative de renouveler le contrat à durée déterminée qui la lie à un de ses agents ne saurait impliquer l'obligation pour celle-ci de renouveler ce contrat ;

12. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les conclusions tendant à ce qu'il soit enjoint, sous astreinte, au président de la communauté de communes de lui proposer un contrat à durée indéterminée ne peuvent qu'être rejetées ;

13. Considérant, toutefois, d'une part, que l'annulation par le présent jugement, d'une part, du refus du directeur de la communauté de communes de renouveler le contrat à durée déterminée de M. dont le terme est échu le 30 avril 2014, et, d'autre part, des refus de lui proposer un contrat à durée indéterminée, implique qu'il soit à nouveau statué sur sa situation ;

14. Considérant, d'autre part, qu'au terme des dispositions de l'article 3-3 du 26 janvier 1984 dans sa rédaction en vigueur à la date de la décision attaquée : *« Par dérogation au principe énoncé à l'article 3 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 précitée et sous réserve de l'article 34 de la présente loi, des emplois permanents peuvent être occupés de manière permanente 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 ; (...) / Les agents ainsi recrutés sont engagés par contrat à durée déterminée d'une durée maximale de trois ans. Ces contrats sont renouvelables par reconduction expresse, dans la limite d'une durée maximale de six ans. (...) / Si, à l'issue de cette durée, ces contrats sont reconduits, ils ne peuvent l'être que par décision expresse et pour une durée indéterminée. »*

15. Considérant qu'il ressort des visas des contrats à durée déterminée de M. que ces contrats ont été conclus en application des dispositions précitées du 1°) de l'article 3-3 de la loi du 26 janvier 1984 ; qu'en effet, il n'existe, dans la fonction publique territoriale, aucun corps d'animateurs ; qu'enfin, M. exerçait, à la date du terme de son dernier contrat, depuis six ans au sein de la communauté de communes ; qu'il s'ensuit que son contrat ne pourrait être renouvelé, le cas échéant, que pour une durée indéterminée ;

16. Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu d'enjoindre à la communauté de communes de réexaminer la demande de M. tendant à ce que lui soit proposé un contrat à durée indéterminée, et de statuer sur celle-ci dans un délai d'un mois à compter de la notification du présent jugement ;

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

17. Considérant que M. n'étant pas la partie perdante dans la présente instance, les conclusions de la communauté de communes présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative doivent être rejetées ; qu'en revanche, il y a lieu de mettre à la charge de la communauté de communes une somme de 1 000 euros sur le même fondement ;

DECIDE :

Article 1^{er} : La décision du 28 avril 2014 par laquelle le président de la communauté de communes a refusé de renouveler le contrat à durée déterminée de M. ainsi que la décision du 13 mai 2014 par laquelle le président a refusé de reconduire ce contrat en contrat à durée déterminée sont annulées.

Article 2 : Il est enjoint au président de la communauté de communes de réexaminer la demande de M. tendant à ce qu'il lui soit proposé un contrat à durée indéterminée, et de statuer sur celle-ci dans un délai d'un mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 3 : La communauté de communes est condamnée à verser à M. la somme de 1 000 euros.

Article 4 : La communauté de communes versera à M. une somme de 1 000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 6 : Le présent jugement sera notifié à M. et à la communauté de communes

Copie en sera transmise pour information au Défenseur des droits.

Délibéré après l'audience du 28 juin 2017, à laquelle siégeaient :

- M. Molla, président,
- Mme Le Duc, conseiller,
- M. Sanson, conseiller,

Lu en audience publique le 12 juillet 2017.

Le rapporteur,

Le président,

Signé

Signé

P. SANSON

J.-F. MOLLA

Le greffier,

Signé

N. GINESTET-TREFOIS

La République mande et ordonne au préfet du Nord en ce qui le concerne ou 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.

Pour expédition conforme,
Le greffier,