

TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE MONTPELLIER

N° 2003776

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M. X

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Sophie Crampe  
Rapporteure

Le tribunal administratif de Montpellier

Mme Isabelle Ruiz  
Rapporteuse publique

(6ème Chambre)

Audience du 22 juin 2021  
Lecture du 6 juillet 2021

36-07

66-03

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire enregistrés les 21 août 2020 et 6 mai 2021, M. X ... .. représenté par la société d'avocats Borel & Del Prete, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler la décision en date du 27 mars 2020 par laquelle le président de la communauté de communes de X a décidé le non-renouvellement de son contrat :

2°) d'enjoindre au président de la communauté de commune Y : de le réintégrer en qualité de chargé de mission dans le délai d'un mois sous astreinte de 200 euros par jour de retard et de tirer les conséquences de sa réintégration rétroactive sur le traitement qu'il aurait dû percevoir :

3°) de mettre à la charge de la communauté de communes Y : une somme de 3 000 euros au titre des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- il doit bénéficier du statut de lanceur d'alerte prévu par les dispositions du décret n° 2016-1156 du 24 août 2016 qui renvoient notamment à l'article 6 ter A de la loi du 13 juillet 1983 issu de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence et à la lutte contre la corruption :

- destinataire le 11 septembre 2019 d'un rapport mettant en évidence une pollution des cours d'eau, il a immédiatement alerté sa hiérarchie en proposant des prescriptions, a renouvelé son alerte par courriel à sa hiérarchie et au président de la communauté de communes et l'a réitérée auprès du président le 7 novembre 2019 par courrier recommandé avec accusé de réception : il a alerté l'agence régionale de santé et l'agence française pour la biodiversité en décembre 2019 en l'absence de réponse de sa hiérarchie : les pollutions relevées présentaient une menace pour la santé publique et une atteinte à l'environnement : un courrier de réponse lui est parvenu plus de trois mois après l'alerte selon lequel le rapport de suivi de qualité des eaux n'avait rien révélé d'inquiétant :

- il a reçu un avertissement le 5 novembre 2019 pour avoir transmis son rapport d'activité à l'agence de l'eau puis une procédure disciplinaire a été mise en œuvre en mars 2020, abandonnée pour cause de non-renouvellement de son contrat :

- son alerte est la cause directe de la décision en litige : aucun motif légitime ne justifiait le non-renouvellement de son contrat, la décision a été prise pour des motifs autres que l'intérêt du service ou sa manière de servir ;

- le Défenseur des droits a conclu à l'existence d'un lien entre l'alerte déclenchée dans les conditions prévues par la loi et la décision portant non-renouvellement de son contrat de travail à durée déterminée.

Par des mémoires en défense enregistrés le 25 novembre 2020, le 3 février 2021 et le 18 février 2021, la communauté de communes **Y**, représentée par la SCP HG&C avocats, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de M. **X** ; une somme de 2 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que les moyens soulevés par M. **X** ne sont pas fondés.

Par un mémoire enregistré le 29 janvier 2021, la Défenseure des droits, conclut que l'instruction menée par ses services a retenu l'existence d'un lien entre l'alerte déclenchée dans les conditions prévues par la loi et la décision portant non-renouvellement du contrat de travail à durée déterminée de M. **X** et communique au tribunal ses observations en ce sens.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code du travail ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 ;
- la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 ;
- le décret n° 88-145 du 15 février 1988 ;
- 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 Crampe,
- les conclusions de Mme Ruiz, rapporteure publique,
- et les observations de Me Del Prete, représentant M. **X** et de Me Carneiro, représentant la communauté de communes **Y**

Une note en délibéré a été enregistrée le 25 juin 2021 pour le requérant.

Considérant ce qui suit :

1. M. **X**, employé par contrat à durée déterminée de droit public pour deux ans, du 11 juin 2018 au 10 juin 2020, en qualité d'agent de catégorie A par la communauté de communes **Y**, a fait l'objet d'une décision de non-renouvellement de son contrat par décision du président du conseil communautaire du 27 mars 2020. Il demande, par sa requête, l'annulation de cette décision.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Pour décider de ne pas renouveler l'engagement de M. **X**, le président de la communauté de communes **Y** a motivé sa décision par la circonstance, en premier lieu, que « *votre mission est soumise à un financement de l'Agence de l'Eau sur un transfert de compétence qui n'a pas eu lieu* » et, en second lieu, par l'appréciation négative portée sur son comportement professionnel, décrit comme ayant « *dû faire l'objet de nombreux reproches, et donner lieu à plusieurs recadrages puisque, loin s'en faut, votre attitude professionnelle était fort éloignée des attentes de la Communauté de Communes, et qu'elle a également contribué à une dégradation des relations de travail au sein du service où vous exercez vos fonctions* ».

3. Aux termes de l'article 6 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique: « *Un lanceur d'alerte est une personne physique qui révèle ou signale, de manière désintéressée et de bonne foi, un crime ou un délit, une violation grave et manifeste d'un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France, d'un acte unilatéral d'une organisation internationale pris sur le fondement d'un tel engagement, de la loi ou du règlement, ou une menace ou un préjudice graves pour l'intérêt général, dont elle a eu personnellement connaissance. (...)* ». Selon l'article 8 de la même loi : « *I. - Le signalement d'une alerte est porté à la connaissance du supérieur hiérarchique, direct ou indirect, de l'employeur ou d'un référent désigné par celui-ci. / En l'absence de diligences de la personne destinataire de l'alerte mentionnée au premier alinéa du présent I à vérifier, dans un délai raisonnable, la recevabilité du signalement, celui-ci est adressé à l'autorité judiciaire, à l'autorité administrative ou aux ordres professionnels. / En dernier ressort, à défaut de traitement par l'un des organismes mentionnés au deuxième alinéa du présent I dans un délai de trois mois, le signalement peut être rendu public. II. - En cas de danger grave et imminent ou en présence d'un risque de dommages irréversibles, le signalement peut être porté directement à la connaissance des organismes mentionnés au deuxième alinéa du I. Il peut être rendu public. (...)* ». L'article 10 de cette loi a ajouté à l'article 6 ter A de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires un alinéa 2 ainsi rédigé : « *Aucun fonctionnaire ne peut être sanctionné ou faire l'objet d'une mesure discriminatoire, directe ou indirecte, pour avoir signalé une alerte dans le respect des articles 6 à 8 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique. (...) En cas de litige relatif à l'application des quatre premiers alinéas, dès lors que la personne présente des éléments de fait qui permettent de présumer qu'elle a relaté ou témoigné de bonne foi de faits constitutifs d'un délit, d'un crime, d'une situation de conflit d'intérêts ou d'un signalement constitutif d'une alerte au sens de l'article 6 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 précitée,*

*il incombe à la partie défenderesse, au vu des éléments, de prouver que sa décision est justifiée par des éléments objectifs étrangers à la déclaration ou au témoignage de l'intéressé. Le juge forme sa conviction après avoir ordonné, en cas de besoin, toutes les mesures d'instruction qu'il estime utiles. (...) ».*

4. Il ressort des pièces du dossier que M. X, chargé de mission « transfert compétence eau et assainissement » au sein de la communauté de communes Y, a été destinataire en septembre 2019, dans le cadre de sa mission G du rapport établi par la société E, relatif aux résultats de campagnes quadri-annuelles de qualité des cours d'eau conduites par le conseil départemental signalant une pollution fluviale aux métaux lourds dans le C, l'exutoire du canal V avec un taux d'arsenic élevé. Au vu de la menace pour la santé publique que présentaient les résultats de ce rapport, M. X a adressé un signalement à sa hiérarchie dès septembre 2019, qu'il a renouvelé à deux reprises, en septembre et novembre 2019, sans toutefois obtenir que son alerte soit prise en compte, le président de la communauté de communes lui ayant seulement rappelé, par un courrier du 18 octobre 2019, le périmètre de ses missions telles qu'indiquées sur sa fiche de poste et liées au transfert de la compétence eau et assainissement. En suivant la procédure graduée de signalement, conformément aux conditions fixées par l'article 8 de la loi du 9 décembre 2016, M. X a adressé le 16 décembre 2019 son signalement à l'agence régionale de santé (ARS) ainsi que l'agence française de la biodiversité (AFB) et ce n'est que, par un courrier du 10 janvier 2020 que le président de la communauté de communes a informé le requérant qu'il saisissait les services compétents de ses observations, en précisant que le rapport de suivi de qualité des eaux n'avait « rien révélé d'inquiétant ni d'alarmant ».

5. M. X peut se prévaloir de la qualité de lanceur d'alerte dès lors qu'il ressort des pièces du dossier qu'il a agi de manière désintéressée et de bonne foi en signalant la pollution en métaux lourds d'un cours d'eau dont il a eu personnellement connaissance et il incombait à la communauté de communes de l'informer de la recevabilité de son signalement dans un délai raisonnable, ainsi que l'exigent les dispositions du I, de l'article 8 de la loi du 9 décembre 2016, applicables à l'ensemble des employeurs publics. La communauté de communes produit en défense, d'une part, le courrier adressé le 25 juin 2019, et donc antérieurement à l'alerte lancée par M. X, par le président de la communauté de communes au directeur de EDF dans le cadre de sa responsabilité dans la gestion des eaux de l'A au C pour l'alerter sur les résultats de la campagne 2018/2019 qui révélaient une forte pollution du canal Verdier en raison d'une concentration élevée d'arsenic dans les bryophytes, et sur la nécessité d'en rechercher l'origine, en lui transmettant le rapport d'études accompagné d'un tableau de mesures effectuées lors des précédentes campagnes de biosurveillance passive permettant de visualiser, sur un moyen terme, une dégradation de la qualité de l'eau et, d'autre part, l'analyse du rapport à laquelle il avait demandé au service des eaux du département de procéder et qui lui a été remise le 22 novembre 2019. Toutefois, il ne ressort d'aucune des pièces du dossier, et il n'est d'ailleurs pas allégué que M. X aurait eu connaissance, à la suite de l'alerte qu'il a lancée, des démarches ainsi entreprises par la communauté de communes au sujet de cette pollution des eaux.

6. Toutefois, aux termes de l'article 28 de la loi du 13 juillet 1983 : « *Tout fonctionnaire, quel que soit son rang dans la hiérarchie, est responsable de l'exécution des tâches qui lui sont confiées. Il 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. ». Il ressort des pièces du dossier que, si les relations de M. X avec sa hiérarchie ont commencé à se dégrader après le signalement qu'il a effectué en septembre 2019, l'intéressé a fait l'objet d'un avertissement en raison d'un manquement à son obligation de respect de la hiérarchie en transmettant à l'agence de l'eau, le 23 octobre 2019, le rapport d'activités qu'il avait établi, sans le soumettre au préalable pour validation à sa hiérarchie, rapport qui ne comportait pas d'éléments sur la pollution des cours d'eau et était, par suite, sans lien avec l'alerte lancée en septembre 2019. Il lui a par ailleurs été reproché ne pas mettre en œuvre les missions pour lesquelles il avait été recruté et de se « couper » du service et de sa hiérarchie, fait qui ont donné lieu à l'engagement d'une procédure disciplinaire qui a été abandonnée en raison de l'imminence de l'échéance de son contrat. Enfin, si M. X avait été chargé de la mission « G » qui lui a été retirée à la suite de l'alerte qu'il a donnée sur la pollution de cours d'eau, sa fiche de poste, qui lui confiait le soin d'assurer le pilotage et le suivi de l'étude de transfert de la compétence Eau et Assainissement à la communauté de communes et de garantir le bon déroulement des différentes phases de celle-ci, ne comportait pas expressément cette fonction et indiquait, en outre, que les missions confiées n'étaient pas exhaustives et pouvaient donner lieu à modifications selon les nécessités du service.

7. Il résulte de tout ce qui précède que, si M. X a légitimement lancé une alerte lorsqu'il a eu connaissance de la pollution affectant des cours d'eau et si la communauté de communes Y l'a pas informé dans un délai raisonnable des suites qui étaient données à ce signalement comme elle en avait l'obligation, l'existence d'un lien de causalité adéquate entre l'alerte ainsi lancée et la dégradation des relations de l'intéressé avec sa hiérarchie ayant conduit à la décision attaquée de non-renouvellement de son contrat à échéance ne peut être regardée comme établie.

8. Par ailleurs et en tout état de cause, la décision de non-renouvellement du contrat de M. X est fondée, en premier lieu, sur le fait que la mission qui lui a été confiée jusqu'au 10 juin 2020 est soumise à la fin du financement de l'Agence de l'Eau sur un transfert de compétence qui n'a pas eu lieu. En l'absence de droit acquis au renouvellement du contrat de l'agent public titulaire d'un contrat à durée déterminée, l'administration peut décider ne pas renouveler pour un motif tiré de l'intérêt du service et, en l'espèce, il ressort des pièces du dossier que le contrat de travail, signé le 25 mai 2018, pour une durée de deux ans, entre la communauté de commune X et M. X était financé à 80 % par une aide de l'agence de l'eau. L'intéressé était chargé du pilotage et du suivi de l'étude de transfert de compétence Eau et Assainissement à la communauté de communes et de garantir le bon déroulement des différentes phases de ce transfert, lequel n'a pas eu lieu et a été reporté par les collectivités concernées après 2026. Dans ces conditions, compte tenu de l'abandon temporaire de la mission pour laquelle M. X avait été engagé en qualité de contractuel, la communauté de communes Y a pu légalement, pour ce seul motif, décider de ne pas reconduire son contrat de travail à échéance.

9. Il résulte de tout ce qui précède que M. X n'est pas fondé à demander l'annulation de la décision en date du 27 mars 2020 par laquelle le président de la communauté de communes de Y a décidé le non-renouvellement de son contrat.

Sur les conclusions en injonction et astreinte :

10. Aux termes de l'article L. 911-1-1 du code de justice administrative : « *Lorsqu'il est fait application de l'article L. 911-1, la juridiction peut prescrire de réintégrer toute personne ayant fait l'objet (...) d'un non-renouvellement de son contrat (...) en méconnaissance du deuxième alinéa de l'article L. 4122-4 du code de la défense, du deuxième alinéa de l'article L. 1132-3-3 du code du travail ou du deuxième alinéa de l'article 6 ter A de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, y compris lorsque cette personne était liée par une relation à durée déterminée avec la personne morale de droit public ou l'organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public.* ».

11. Le présent jugement, qui rejette les conclusions en annulation présentées par M.  , n'implique aucune mesure d'exécution au sens des articles L. 911-1 et suivants du code de justice administrative. Par suite, les conclusions aux fins d'injonction présentées par le requérant sur le fondement des dispositions de l'article L. 911-1-1 du code de justice administrative ne peuvent qu'être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

12. 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 communauté de communes  , qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, la somme demandée par M.  au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens.

13. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions de la communauté de communes  présentées à l'encontre de M.  sur ce même fondement.

DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : La requête de M.  est rejetée.

Article 2 : Les conclusions de la communauté de communes  au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. X à la communauté de communes  
Y et à la défendeuse des droits.

Délibéré après l'audience du 22 juin 2021, à laquelle siégeaient :

Mme Encontre, présidente,  
M. Myara, premier conseiller,  
Mme Crampe, première conseillère.

Lu en audience publique le 6 juillet 2021.

La rapporteure



S. Crampe

La présidente.



S. Encontre

La greffière.



C. Arce

La République mande et ordonne au ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales 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.  
Montpellier, le 6 juillet 2021.  
La greffière

