

Le respect de la notification en cas de non renouvellement d'un contractuel

En ne respectant pas le délai de préavis de notification du refus de renouvellement ni la promesse de recrutement, la commune a commis des fautes.

Un secrétaire de mairie contractuel a été engagé par la même commune par un nouveau contrat de trois ans pour assurer une mission de « gestion et communication ». L'intéressé a ensuite accepté le renouvellement de ce contrat, avant que deux mois plus tard, le maire l'informe de sa décision de ne pas reconduire son contrat, **le poste devant être pourvu par un agent titulaire.**

Si la commune pouvait décider de ne pas reconduire l'agent dans ses fonctions dans l'intérêt du service au terme de son engagement, elle devait respecter un délai de préavis (décret du 15 février 1988, art 38) **et lui notifier son intention au début du mois précédant le terme de cet engagement.**

Or, en l'espèce, l'intention de non-renouvellement du contrat lui a été notifié la veille de son échéance. La méconnaissance de cette obligation constitue une faute de nature à engager la responsabilité de la commune.



CAA de LYON n° 13LY01925

Inédit au recueil Lebon
3ème chambre - formation à 3
Mme COURRET, président
Mme Nathalie PEUVREL, rapporteur
M. CLEMENT, rapporteur public
CADOUX, avocat

lecture du mardi 7 juillet 2015
REPUBLIQUE FRANCAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la requête, enregistrée le 18 juillet 2013, présentée pour M. D... -C...A..., domicilié ... ;

M. A... demande à la Cour :

1°) de réformer le jugement n° 1101090 du tribunal administratif de Grenoble du 4 juin 2013 en tant qu'il ne fait que partiellement droit à ses demandes indemnitaires ;

2°) de condamner la commune de Frangy à lui verser une indemnité de 13 676 euros au titre des préjudices qu'il estime avoir subis du fait du non-renouvellement de son contrat de travail, outre intérêts au taux légal à compter du 19 janvier 2011 ;

3°) de mettre à la charge de ladite commune une somme de 2 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

il soutient que :

- le tribunal administratif a omis de statuer sur le moyen tiré de ce que la commune de Frangy a engagé sa responsabilité contractuelle en ne respectant pas le délai de préavis prévu dans son contrat de travail ;
- contrairement à ce qu'ont indiqué les premiers juges, le litige ne porte pas sur son contrat de travail en qualité de secrétaire de mairie, mais sur le contrat ultérieur qu'il a signé le 3 décembre 2007 et qui porte sur une mission de " gestion et communication " ;
- la commune a entaché sa décision de ne pas renouveler son contrat de travail d'illégalité en ce qu'elle a méconnu les dispositions de l'article 38 du décret n° 88-145 du 15 février 1988, dont il est fondé à se prévaloir, son contrat étant régulier et susceptible d'être reconduit ;
- la responsabilité contractuelle de la commune de Frangy est engagée, dès lors qu'elle n'a pas respecté le délai de préavis prévu à l'article 5 de son contrat ;
- n'ayant appris que la veille du terme de son contrat que celui-ci ne serait pas renouvelé, il a subi un préjudice ; il est fondé, à cet égard, à demander une indemnité de 5 676 euros, correspondant à deux mois de traitement, en réparation du préjudice financier, et de 4 000 euros en réparation des troubles dans ses conditions d'existence ; la commune n'ayant pas tenu sa promesse de renouveler son contrat, il a subi un préjudice financier au regard de sa situation de surendettement et des engagements qu'il a pris vis-à-vis de la commission de surendettement, tendant à l'augmentation de ses mensualités ; il est fondé à ce titre à demander une indemnité de 4 000 euros ; enfin, le préjudice moral qu'il a subi, ayant légitimement cru au renouvellement de son contrat et ayant appris au dernier moment que tel ne serait pas le cas, doit être évalué à 4 000 euros ;

Vu le jugement attaqué ;

Vu l'ordonnance du 30 septembre 2013 fixant la clôture d'instruction au 29 novembre 2013, en application des articles R. 613-1 et R. 613-3 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 17 octobre 2013, présenté pour la commune de Frangy, qui conclut :

1°) au rejet de la requête de M. A...;

2°) à la réformation du jugement de première instance en ce qu'il l'a condamnée à verser une somme de 1 000 euros à M. A...en réparation du préjudice moral qu'il aurait subi ;

3°) à ce qu'une somme de 3 000 euros soit mise à la charge de M. A...en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

elle soutient que :

- la circonstance que le tribunal administratif aurait commis une erreur de fait sur le contrat litigieux n'est pas de nature à justifier l'annulation du jugement ;
- les conditions d'application de l'article 38 du décret du 15 février 1988 ne sont pas remplies ; si l'emploi occupé par M. A...a été créé par une délibération non contestée au titre du contrôle de légalité et a fait l'objet d'une vacance de poste, ces circonstances ne sont pas de nature à rendre légale sa situation ; la décision du 26 novembre 2010 constitue une décision de retrait intervenue dans des conditions régulières ;
- M. A...n'est pas fondé à rechercher sa responsabilité contractuelle, dès lors qu'il se trouve dans une situation réglementaire, le délai de préavis étant fixé par l'article 38 du décret du 15 février 1988, lequel prime sur les stipulations de son contrat ;
- la commune avait informé M. A...du non-renouvellement de son contrat dans un premier courrier du 2 octobre 2010, rappelé dans celui du 26 novembre 2010 ;
- **un agent contractuel n'a aucun droit au renouvellement de son contrat** ; le poste qu'occupait M. A...ne pouvait être pourvu que par un agent titulaire ; dès lors, il lui appartenait de mettre fin à cette situation illégale ; la décision de revenir sur une décision illégale ne saurait donner lieu à indemnisation sur le fondement de la faute ;
- le préjudice invoqué par M.A..., et notamment celui lié à sa situation de surendettement, est dépourvu de lien de causalité avec la décision du 26 novembre 2010 ; la promesse qu'elle aurait faite de procéder au renouvellement du contrat de M. A...est dépourvue de lien avec le montant des mensualités dont il s'acquitte au titre de son plan de surendettement, dont le montant a été fixé en 2009 ; M. A...a pris à cet

égard des engagements le 28 septembre 2010 alors que son contrat n'était pas encore signé et qu'il n'avait pas encore donné son accord à son renouvellement ;

- M. A...ne justifie pas le montant du préjudice financier et des troubles dans les conditions d'existence qu'il aurait subis, qui a d'ailleurs évolué par rapport à la première instance ;
- la réalité du préjudice moral subi par M. A...n'est pas établie, non plus que son montant, qui s'élevait à 3 000 euros en première instance ;
- le courrier du 21 septembre 2010 revêt le caractère d'une proposition et ne saurait être regardé comme un engagement susceptible d'être qualifié de promesse ; elle a rapidement informé M. A...de l'impossibilité de renouveler son contrat de travail, dès le 2 octobre 2010 ; la rupture de ses engagements ne saurait, dès lors, être qualifiée de " brutale " ; c'est à tort que le tribunal administratif l'a condamnée à verser à ce titre une indemnité de 1 000 euros ;
- dans l'hypothèse où la cour administrative d'appel annulerait le jugement du tribunal administratif, elle rejettera les demandes de M. A...en ce que la décision du 26 novembre 2010 est régulière et légale, qu'aucune faute tirée d'une prétendue promesse non tenue ne saurait être retenue contre elle, qu'aucun préjudice direct, matériel et certain n'est établi et qu'il n'existe pas de lien de causalité entre la décision du 26 novembre 2010 et les préjudices que M. A...prétend avoir subis ;

Vu le mémoire, enregistré le 28 novembre 2013, présenté pour M. A..., qui conclut aux mêmes fins que sa requête, par les mêmes moyens ;

Vu la lettre en date du 5 janvier 2015, informant les parties, en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, que la décision à intervenir est susceptible d'être fondée sur un moyen soulevé d'office tiré de l'irrecevabilité des conclusions indemnitaires présentées en appel en ce que leur montant est plus élevé que celui des conclusions présentées en première instance ;

Vu les observations, enregistrées le 20 janvier 2015, présentées pour M. A...en réponse au moyen d'ordre public ;

Vu les autres pièces du dossier ;

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

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

Vu 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 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 16 juin 2015 :

- le rapport de Mme Peuvrel, premier conseiller ;

- les conclusions de M. Clément, rapporteur public ;

- et les observations de Me B...représentant M.A..., et de Me C...représentant la commune de Frangy ;

1. Considérant que M. D...-C... A...a été recruté le 4 décembre 2006 par la commune de Frangy, par un contrat à durée déterminée d'une durée d'un an, en qualité de secrétaire de mairie ; que, par un nouveau contrat d'une durée de trois ans, il a été engagé pour assurer une mission de " gestion et communication " ; que, par un courrier du 21 septembre 2010, le maire de Frangy lui a proposé de renouveler son contrat, proposition acceptée par l'intéressé le 29 septembre 2010 ; que, par un courrier du 26 novembre 2010 notifié le 1er décembre 2010, le maire de Frangy a informé M. A... de sa décision de ne pas reconduire son contrat de travail à compter du 2 décembre 2010, le poste devant être pourvu par un agent titulaire ; que M. A...a contesté cette décision par courrier du 17 janvier 2011 et sollicité le versement de dommages et intérêts ; que M. A...relève appel du jugement du tribunal administratif de Grenoble du 4 juin 2013 en ce qu'il n'a fait droit que partiellement à sa demande indemnitaire et demande à la Cour de condamner la commune de Frangy à lui verser une indemnité de 13 676 euros au titre des préjudices qu'il estime avoir subis du fait du non-renouvellement de son contrat de travail ; que la commune de Frangy demande, outre le rejet de la requête de M.A..., la réformation du jugement en ce qu'il l'a condamnée à lui verser une

somme de 1 000 euros ;

Sur la recevabilité de la requête :

2. Considérant que, devant le tribunal administratif, M. A...avait limité ses conclusions à la condamnation de la commune de Frangy à lui allouer une indemnité de 13 218 euros ; qu'il ne se prévaut en appel d'aucun chef de préjudice autre que ceux pour la réparation desquels cette somme avait été réclamée, non plus que d'une aggravation du préjudice subi ; que les conclusions présentées par l'intéressé devant la cour administrative d'appel tendant à ce que cette indemnité soit portée à la somme de 13 676 euros constituent ainsi, dans cette mesure, une demande nouvelle et ne sont, dès lors, pas recevables ;

Sur la régularité du jugement :

3. Considérant que, si M. A...soutient que le tribunal administratif de Grenoble aurait omis de statuer sur le moyen tiré de ce que la commune de Frangy aurait engagé sa responsabilité contractuelle, il est constant que les dispositions de l'article 38 du décret du 15 février 1988 susvisé, dont il se prévaut d'ailleurs également à l'appui de ce même moyen, sont impératives et que l'article 5 de son contrat de travail se borne à les reproduire ; que, par suite, il n'est pas fondé à soutenir que le tribunal administratif de Grenoble aurait commis une irrégularité en s'abstenant de répondre à ce moyen ;

Sur la responsabilité de la commune de Frangy :

4. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes des troisième, quatrième et cinquième alinéas de l'article 3 de la loi du 26 janvier 1984, dans sa rédaction applicable au litige : " 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. (...) " ; que, selon le septième alinéa du même article : "**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** (...) " ;

5. Considérant qu'il ressort de la délibération du conseil municipal de Frangy du 26 juin 2007 par laquelle il a créé un emploi en " gestion et communication " à compter du 1er décembre 2007 et de l'annonce publiée par la commune à l'automne 2010 en vue de pourvoir ce poste, ouvert à un fonctionnaire ou à un agent non titulaire, que le contrat conclu à cette fin avec M. A...l'a été sur le fondement du 2° de l'article 3 de la loi du 26 janvier 1984 susvisé ; que, par suite, la commune de Frangy n'est pas fondée à soutenir que la décision du 26 novembre 2010 de non-reconduction du contrat constitue une décision de retrait de la décision illégale du 21 septembre 2010 et qu'il lui appartenait, dès lors que le poste ne pouvait être pourvu que par un agent titulaire, de mettre fin à une situation illégale ;

6. Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article 38 du décret du 15 février 1988 susvisé : "**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 : (...) 3° Au début du deuxième mois précédant le terme de l'engagement pour l'agent recruté pour une durée supérieure à deux ans ; (...).** " ;

7. Considérant que, si la commune de Frangy pouvait légalement décider de ne pas reconduire M. A...dans ses fonctions dans l'intérêt du service au terme normal de son engagement, **elle ne pouvait le faire qu'en respectant le préavis résultant des dispositions précitées de l'article 38 du décret du 15 février 1988 et en lui notifiant son intention de ne pas renouveler l'engagement au début du mois précédant le terme de cet engagement** ; qu'il résulte de l'instruction que l'intention de non-renouvellement du contrat de

travail de trois ans de M. A..., qui, en vertu de son article 5, **était reconductible pour la même durée, lui a été notifié le 1er décembre 2010, la veille de l'échéance dudit contrat ; que, si la commune de Frangy soutient qu'un précédent courrier en date du 2 octobre 2010 avait informé M. A...de cette intention, elle n'établit pas que ce courrier lui ait été notifié ; que la méconnaissance de l'obligation d'informer en temps utile le requérant de l'absence de renouvellement de son contrat constitue une faute de nature à engager la responsabilité de la commune de Frangy ;**

8. Considérant, en troisième lieu, que le maire Frangy a, par courrier du 21 septembre 2010, soulignant ses qualités professionnelles et le bilan positif de son action, adressé à M. A... une proposition de renouvellement de son contrat de travail, que l'intéressé a acceptée le 29 septembre 2010 ; **que M. A...a pu légitimement regarder cette proposition comme une promesse de renouvellement de son contrat de travail ; qu'en ne respectant pas cette promesse, la commune a également commis une faute de nature à engager sa responsabilité ;**

Sur les préjudices :

9. Considérant, en premier lieu, que M. A...ne justifie pas que le préjudice financier qu'il invoque, tiré, notamment, de ce que sa recherche d'un autre emploi aurait été retardée en raison de la promesse de renouvellement de son contrat de travail, serait lié au non-respect du délai de préavis susmentionné par la décision du 26 novembre 2010 ; que, dans ces conditions, M. A...n'est pas fondé à demander le versement d'une indemnité à ce titre ;

10. Considérant, en deuxième lieu, que, si M. A...soutient qu'il a, sur la base de la promesse de renouvellement de son contrat de travail, proposé à la commission de surendettement de modifier son plan de surendettement et d'augmenter ses mensualités à la somme de 513,82 euros, il résulte de l'instruction que cette dernière somme avait été fixée dès le mois de novembre 2009 ; que, selon le procès-verbal de conciliation du tribunal d'instance d'Annemasse en date du 28 septembre 2010, elle a été ramenée à 400 euros ; que, par suite, M. A... ne démontre pas avoir subi des troubles dans ses conditions d'existence à raison de la promesse de réengagement du 21 septembre 2010 ;

11. Considérant, en troisième lieu, qu'il sera fait une juste appréciation du préjudice moral subi par M. A...du fait de la promesse non tenue de le réengager en le fixant à la somme de 4 000 euros ;

12. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que M. A...est seulement fondé à demander que l'indemnité que le tribunal administratif de Grenoble a condamné la commune de Frangy à lui verser soit portée à la somme de 4 000 euros ; que, par suite, les conclusions incidentes de la commune de Frangy tendant à la réformation du jugement du tribunal administratif de Grenoble du 4 juin 2013 doivent être rejetées ;

Sur les intérêts :

13. Considérant que M. A...a droit aux intérêts au taux légal correspondant à l'indemnité de 4 000 euros à compter du 19 janvier 2011, date de réception de sa demande par la commune de Frangy ;
Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

14. Considérant qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune de Frangy la somme que demande M. A...au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ; que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de M.A..., qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, la somme de

2 000 euros que demande la commune de Frangy en application de ces dispositions ;

DECIDE :

Article 1er : **La commune de Frangy est condamnée à verser à M. A...la somme de 4 000 euros assortie des intérêts au taux légal à compter du 19 janvier 2011.**

Article 2 : Le jugement du tribunal administratif de Grenoble du 4 juin 2013 est réformé en ce qu'il a de contraire à l'article 1er du présent arrêt.

Article 3 : Les conclusions de la commune de Frangy présentées par la voie de l'appel incident et ses conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête de M. A...est rejeté.

Article 5 : Le présent arrêt sera notifié à M. D... -C... A...et à la commune de Frangy.