

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE CERGY PONTOISE**

N° 1607071

Mme Florence P...

M. ...
Rapporteur

M. ...
Rapporteur public

Audience du 20 septembre 2018
Lecture du 4 octobre 2018

Code PCJA : 36-12-03
Code de publication : C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif
de Cergy-Pontoise,

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés les 21 juillet 2016, 21 juillet et 22 décembre 2017, Mme Florence P..., représentée par Me Renard, demande au tribunal :

1°) de condamner l'office du tourisme de Rueil-Malmaison à lui verser la somme de 139 542, 47 euros en réparation des préjudices subis du fait de la cessation de ses fonctions ;

2°) de mettre à la charge de l'office du tourisme de Rueil-Malmaison la somme de 2 500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le contrat à durée indéterminée qu'elle avait conclu avec l'office de tourisme de Rueil-Malmaison était légal et n'avait pas à faire l'objet d'une mesure de régularisation ;
- elle bénéficiait d'un droit acquis au maintien de son contrat à durée indéterminée ;
- la décision de transformation de son contrat à durée indéterminée en contrat à durée déterminée est entachée d'un détournement de procédure ;
- la décision de non renouvellement du contrat à durée déterminée a été adoptée à l'issue d'une procédure irrégulière ;
- la décision de non renouvellement de son contrat est constitutive d'un licenciement illégal ;
- la procédure de licenciement prévue par l'article 42 du décret du 15 février 1988 n'a pas été respectée ;

- le non renouvellement de son contrat à durée déterminée n'était pas justifié par l'intérêt du service ;

- le non renouvellement de ses fonctions lui a causé divers préjudices pour un montant total de 139 542,47 euros.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 25 avril 2017 et 23 février 2018, l'office de tourisme de Rueil-Malmaison, représenté par Me Godemer, conclut au rejet de la requête, et à ce qu'il soit mis à la charge de Mme P... la somme de 2 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient qu'aucun des moyens de la requête n'est fondé.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code du tourisme ;
- 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 M. ..., premier conseiller,
- les conclusions de M. ..., rapporteur public,
- et les observations de Me Goutner, représentant Mme P... et de Me Godemer représentant l'office de tourisme de Rueil-Malmaison.

1. Considérant que, par un contrat à durée déterminée en date du 20 mai 2005, la commune de Rueil-Malmaison a recruté Mme Florence P... en qualité d'attachée territoriale non titulaire pour exercer les fonctions d'assistante de direction de l'office de tourisme, puis à compter du 1^{er} janvier 2007 pour exercer les fonctions de directrice de l'office de tourisme ; que le 1^{er} mai 2010, un nouveau contrat à durée déterminée de trois ans a été conclu entre Mme P... et l'office de tourisme de Rueil-Malmaison, devenu à cette date un établissement public industriel et commercial ; qu'à l'échéance de celui-ci, le 1^{er} mai 2013, Mme P... a poursuivi ses fonctions sur un contrat à durée indéterminée ; que, par un avenant en date du 10 décembre 2015, ce contrat a été transformé en contrat à durée déterminée dont le terme était fixé au 30 avril 2016 ; que la décision de ne pas renouveler le contrat de Mme P... lui a été notifiée le 26 janvier 2016 ; que, par la présente requête, Mme P... demande la condamnation de l'Office de tourisme de Rueil-Malmaison à lui verser la somme de 139 542, 47 euros en réparation des préjudices subis du fait de la cessation de ses fonctions ;

Sur la responsabilité de l'office de tourisme :

2. Considérant que, sauf s'il présente un caractère fictif ou frauduleux, le contrat de recrutement d'un agent contractuel de droit public crée des droits au profit de celui-ci ; que, lorsque le contrat est entaché d'une irrégularité, notamment parce qu'il méconnaît une disposition législative ou réglementaire applicable à la catégorie d'agents dont relève l'agent contractuel en cause, l'administration est tenue de proposer à celui-ci une régularisation de son

contrat afin que son exécution puisse se poursuivre régulièrement ; que si le contrat ne peut être régularisé, il appartient à l'administration, dans la limite des droits résultant du contrat initial, de proposer à l'agent un emploi de niveau équivalent, ou, à défaut d'un tel emploi et si l'intéressé le demande, tout autre emploi, afin de régulariser sa situation ; que, si l'intéressé refuse la régularisation de son contrat ou si la régularisation de sa situation, dans les conditions précisées ci-dessus, est impossible, l'administration est tenue de le licencier ;

3. Considérant qu'aux termes de l'article 3-3 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 dans sa rédaction issue de la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 : « *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 ; / 2° Pour les emplois du niveau de la catégorie A lorsque les besoins des services ou la nature des fonctions le justifient et sous réserve qu'aucun fonctionnaire n'ait pu être recruté dans les conditions prévues par la présente loi ; (...)* 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. » ; qu'aux termes du II de l'article 3-4 de cette même loi : « *Tout contrat conclu ou renouvelé pour pourvoir un emploi permanent en application de l'article 3-3 avec un agent qui justifie d'une durée de services publics effectifs de six ans au moins sur des fonctions relevant de la même catégorie hiérarchique est conclu pour une durée indéterminée. (...)* » ;

4. Considérant, d'une part, que Mme P... a exercé les fonctions de directrice de l'office de tourisme de la commune de Rueil-Malmaison à compter du 1^{er} janvier 2007 ; qu'au jour de la conclusion de son contrat à durée indéterminée, le 1^{er} mai 2013, elle occupait donc ces fonctions depuis six ans et quatre mois ; qu'elle remplissait donc les conditions fixées par les dispositions précitées pour bénéficier d'un contrat à durée indéterminée, sans que n'y fasse obstacle la circonstance que ces six années de service aient été réalisées successivement auprès de deux personnes publiques différentes, dès lors qu'il s'agissait de fonctions identiques ;

5. Considérant, d'autre part, que l'article R. 133-11 du code du tourisme, dans sa rédaction applicable au moment de la signature du contrat à durée indéterminée de Mme P..., dispose que : « *Le directeur de l'office de tourisme est recruté par contrat. Il est nommé par le président, après avis du comité. Le contrat est conclu pour une durée de trois ans, renouvelable par reconduction expresse ; il peut être résilié sans préavis ni indemnité pendant les trois premiers mois d'exercice de la fonction.* » ; que ces dispositions ne sauraient avoir pour effet de faire échec au principe posé par l'article 3-4 du 26 janvier 1984 précité selon lequel le contrat conclu avec un agent justifiant de six années de services publics effectifs dans des fonctions relevant de la même catégorie hiérarchique est conclu pour une durée indéterminée ; qu'en conséquence le contrat à durée indéterminée dont bénéficiait Mme P... à compter du 1^{er} mai 2013 n'est pas entaché d'irrégularité ; qu'ainsi, cette dernière bénéficiait d'un droit acquis au maintien des effets de ce contrat ; que si l'office de tourisme fait valoir que Mme P... aurait renoncé à ce droit acquis en signant l'avenant transformant son contrat en contrat à durée déterminée, il résulte de l'instruction que l'intéressée a bénéficié de très peu de temps pour analyser cette proposition, l'irrégularité de son contrat lui ayant été notifiée le 2 novembre 2015, sa situation ayant été examinée par le comité de direction de l'office du tourisme le 7 décembre 2015 avant que l'avenant ne soit conclu le 10 décembre 2015 ; qu'ainsi, elle n'a pas été en mesure de signer ce document en toute connaissance de ses droits ; que, par suite, l'office de tourisme de Rueil-Malmaison ne pouvait, sans méconnaître les droits acquis de Mme P..., transformer son contrat à

durée déterminée par avenant ; que l'office de tourisme de Rueil-Malmaison a ainsi commis une faute de nature à engager sa responsabilité ;

6. Considérant, enfin que la décision de ne pas renouveler le contrat de Mme P... est intervenue très rapidement après la signature de l'avenant, par une décision du 26 janvier 2016 ; qu'il résulte de l'instruction, notamment de deux notes en date du 23 octobre et du 27 octobre 2015 adressées par la directrice du pôle des affaires juridiques de la ville de Rueil-Malmaison au maire de cette commune et président de l'office de tourisme, que la transformation du contrat de Mme P... en contrat à durée déterminée, avait pour objet de mettre fin aux fonctions de celle-ci en la licenciant « pour motif disciplinaire » si elle refusait cette requalification ou, si elle acceptait la requalification, en ne renouvelant pas son contrat « pour perte de confiance » ; qu'il ressort également de ces notes que c'est de manière délibérée que Mme P... a été prévenue tardivement de la transformation de son contrat ; que, contrairement à ce que soutient l'office de tourisme de Rueil-Malmaison, la circonstance que ces notes, dont l'authenticité n'est pas contestée, aient un caractère confidentiel et auraient été soustraites à leur auteur n'a pas pour effet de les rendre inopposables devant le juge administratif dès lors que ces pièces ont pu être discutées contradictoirement par les parties ; que, par suite, la requalification du contrat de Mme P... est entachée d'un détournement de procédure ; que l'office de tourisme de Rueil-Malmaison a ainsi commis une deuxième faute de nature à engager sa responsabilité ;

7. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la décision de ne pas renouveler le contrat de Mme P... n'a été rendue possible que par le détournement de procédure qu'a commis l'office de tourisme de Rueil-Malmaison en transformant le contrat à durée indéterminée de celle-ci en contrat à durée déterminée ; qu'il résulte de l'instruction que Mme P... a toujours donné satisfaction dans sa manière de servir ; que si l'office de tourisme soutient qu'il existait des difficultés de communication entre Mme P... et la directrice de la communication de la commune de Rueil-Malmaison, rendant la collaboration entre l'office de tourisme et la commune particulièrement difficile, les trois courriels produits par la commune en date du 29 janvier 2015, du 4 février et du 24 février 2015, ainsi que les deux courriels datés des 7 et 15 janvier 2016, et postérieurs à la transformation du contrat de Mme P... en contrat à durée déterminée, sont insuffisants pour établir que la manière de servir de Mme P... avait un retentissement sur le bon fonctionnement du service justifiant qu'il soit mis fin à ses fonctions dans l'intérêt du service ; qu'en procédant illégalement au licenciement de Mme P... par la décision du 26 janvier 2016, la commune de Rueil-Malmaison a commis une troisième faute de nature à engager sa responsabilité ;

Sur les préjudices :

Sur l'indemnité de préavis :

8. Considérant que si les dispositions de l'article 40 du décret n°88-145 du 15 février 1988 imposent un préavis de deux mois avant de mettre fin aux fonctions d'un agent ayant une ancienneté supérieure à deux années de service, elles n'ont pas pour effet de donner un droit à indemnité équivalent à deux mois de traitement à l'agent irrégulièrement évincé ; que Mme P..., dont les fonctions ont pris fin le 30 avril 2016, s'était vu notifier cette décision le 26 janvier 2016 ; que, nonobstant le fait qu'elle ait été dispensée de venir travailler durant la période allant du 26 janvier au 30 avril 2016, elle a effectivement bénéficié du préavis prévu à l'article 40 du décret précité ; que le moyen tiré de l'indemnisation du préjudice découlant de l'absence d'indemnité de préavis manque en fait et doit être écarté ;

Sur l'indemnité de licenciement :

9. Considérant qu'il résulte des dispositions de l'article 43 du décret n°88-145 du 15 février 1988 que : « *En cas de licenciement n'intervenant pas à titre de sanction disciplinaire, une indemnité de licenciement est versée à l'agent recruté pour une durée indéterminée ou à l'agent recruté pour une durée déterminée et licencié avant le terme de son contrat* » ; qu'aux termes de l'article 45 du même décret « *La rémunération servant de base au calcul de l'indemnité de licenciement est la dernière rémunération nette des cotisations de la sécurité sociale et, le cas échéant, des cotisations d'un régime de prévoyance complémentaire, effectivement perçue au cours du mois civil précédant le licenciement. Elle ne comprend ni les prestations familiales, ni le supplément familial de traitement, ni les indemnités pour travaux supplémentaires ou autres indemnités accessoires* » et que l'article 46 du même code dispose que : « *L'indemnité de licenciement est égale à la moitié de la rémunération de base définie à l'article précédent pour chacune des douze premières années de services, au tiers de la même rémunération pour chacune des années suivantes, sans pouvoir excéder douze fois la rémunération de base. Elle est réduite de moitié en cas de licenciement pour insuffisance professionnelle* » ; qu'aux termes de l'article 47 du même décret : « *Ne sont pris en compte pour le calcul de l'indemnité de licenciement que les services effectifs ininterrompus accomplis pour le compte de la même collectivité territoriale, de l'un de ses établissements publics à caractère administratif ou de l'un des établissements publics à caractère administratif auquel elle participe* » ;

10. Considérant qu'il résulte des dispositions précitées que, pour le calcul de l'indemnité de licenciement, il y a lieu de retenir les six années de services effectifs accomplis par Mme P... à l'office de tourisme de Rueil-Malmaison du 1^{er} mai 2010 au 30 avril 2016 date d'effet de son licenciement ; qu'il ressort également de l'instruction que son salaire net mensuel était en moyenne de 2 800 euros ; qu'en application des dispositions précitées, Mme P... a droit à une indemnité de licenciement d'un montant de 8 400 euros ;

Sur les autres indemnités :

11. Considérant qu'en vertu des principes généraux qui régissent la responsabilité des personnes publiques, l'agent public irrégulièrement évincé a droit à la réparation intégrale du préjudice qu'il a effectivement subi du fait de la mesure illégalement prise à son encontre, y compris au titre de la perte des rémunérations auxquelles il aurait pu prétendre s'il était resté en fonctions ; que lorsque l'agent ne demande pas l'annulation de cette mesure mais se borne à solliciter le versement d'une indemnité en réparation de l'illégalité dont elle est entachée, il appartient au juge de plein contentieux, forgeant sa conviction au vu de l'ensemble des éléments produits par les parties, de lui accorder une indemnité versée pour solde de tout compte et déterminée en tenant compte notamment de la nature et de la gravité des illégalités affectant la mesure d'éviction, de l'ancienneté de l'intéressé, de sa rémunération antérieure ainsi que, le cas échéant, des fautes qu'il a commises ;

12. Considérant, qu'il résulte de l'instruction qu'eu égard à la gravité des illégalités ayant conduit au licenciement de Mme P... à l'âge de cinquante-six ans, des onze ans d'ancienneté de celle-ci dans les fonctions de directrice de l'office de tourisme de Rueil-Malmaison, de sa rémunération nette mensuelle de 2 800 euros , il sera fait une juste appréciation du préjudice financier subi par la requérante en l'évaluant à la somme de 25 000 euros ; qu'au égard aux circonstances dans lesquelles Mme P... a été licenciée il sera fait une juste appréciation de son préjudice moral et des troubles dans ses conditions d'existence en les évaluant à la somme de 3 000 euros ;

13. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que l'office de tourisme de Rueil Malmaison doit être condamné à verser à Mme P... la somme de 36 400 euros;

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

14. Considérant que ces dispositions font obstacle à ce qu'il soit mis à la charge de Mme P... la somme que l'office de tourisme de Rueil-Malmaison demande au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens ; qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions présentées par Mme P... sur le fondement de ces mêmes dispositions et de mettre à la charge de l'office de tourisme de Rueil-Malmaison la somme de 2 500 euros à ce titre ;

D E C I D E :

Article 1 : L'office de tourisme de Rueil-Malmaison est condamné à verser à Mme P... la somme de 36 400 euros.

Article 2 : L'office de tourisme de Rueil-Malmaison versera à Mme P... la somme de 2 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à Mme P... et à l'office de tourisme de Rueil-Malmaison.