

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE BESANÇON**

N° 2001781

Mme S.

M. Laurent Boissy
Président-Rapporteur

M. Alexis Pernot
Rapporteur public

Audience du 2 décembre 2021
Décision du 27 janvier 2022

36-12-03-02
C+

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Besançon,
(2^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés les 9 novembre 2020 et 9 mars 2021, Mme S., représentée par Me Landbeck, demande au tribunal :

1°) d'annuler le courrier du 31 août 2020 par lequel la directrice adjointe des ressources humaines du centre hospitalier régional universitaire (CHRU) de Besançon l'a informée que son contrat prendrait fin au 17 octobre 2020 et l'a invitée à poser l'intégralité de ses congés avant son départ en lui précisant qu'aucune indemnité compensatrice ne lui serait versée en cas de reliquat de congés ;

2°) d'enjoindre au CHRU de Besançon de prononcer sa réintégration et de procéder au paiement d'une indemnité compensatrice de congés payés ;

3°) de mettre à la charge du CHRU de Besançon une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Mme S. soutient que :

- la décision de refus de renouvellement de son contrat est entachée d'un vice d'incompétence, d'un vice de procédure tiré de l'absence de procédure contradictoire préalable, d'une insuffisance de motivation et d'une erreur manifeste d'appréciation ;
- la décision refusant de verser une indemnité compensatrice de congés payés est entachée d'une erreur de droit.

Par un mémoire en défense, enregistré le 27 janvier 2021, le CHRU de Besançon, représenté par la SELARL BLT droit public, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de Mme S. une somme de 3 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Le CHRU de Besançon soutient que les moyens invoqués par Mme S. ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code des relations entre le public et l'administration ;
- la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière ;
- le décret n° 91-155 du 6 février 1991 relatif aux dispositions générales applicables aux agents contractuels des établissements mentionnés à l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière ;
- 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. Boissy,
- les conclusions de M. Pernot,
- les observations de Me Landbeck, pour Mme S. et de Me Bitar pour le CHRU.

Considérant ce qui suit :

1. Mme S. a été recrutée le 9 septembre 2019 en qualité d'agent des services hospitaliers, par la voie d'un contrat à durée déterminée, pour exercer les fonctions de brancardier au sein du CHRU de Besançon. Ce contrat a été renouvelé du 26 décembre 2019 au 17 avril 2020 puis du 18 avril 2020 au 17 octobre 2020. Par un courrier du 31 août 2020, la directrice adjointe des ressources humaines du CHRU de Besançon, d'une part, a informé l'intéressée que son contrat prendrait fin au 17 octobre 2020 et, d'autre part, l'a invitée à poser l'intégralité de ses congés avant son départ en lui précisant qu'aucune indemnité compensatrice ne lui serait versée en cas de reliquat de congés. Mme S. demande au tribunal d'annuler les deux décisions contenues, selon elle, dans ce courrier du 31 août 2020.

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

En ce qui concerne les conclusions dirigées contre la décision de non-renouvellement du contrat :

S'agissant du cadre juridique applicable :

2. En premier lieu, la décision de ne pas renouveler le contrat d'un agent public recruté par un contrat à durée déterminée, qui n'a pas pour effet de refuser à l'intéressé un avantage qui constituerait pour lui un droit, n'est pas au nombre de celles qui doivent être motivées en application de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration.

3. En deuxième lieu, l'article L. 100-1 du code des relations entre le public et l'administration dispose que : « *Le présent code régit les relations entre le public et l'administration en l'absence de dispositions spéciales applicables (...)* ». Aux termes de l'article L. 121-1 du même code : « *Exception faite des cas où il est statué sur une demande, les décisions individuelles qui doivent être motivées en application de l'article L. 211-2, ainsi que les décisions qui, bien que non mentionnées à cet article, sont prises en considération de la personne, sont soumises au respect d'une procédure contradictoire préalable* ». Aux termes de l'article L. 121-2 de ce code : « *Les dispositions de l'article L. 121-1 ne sont pas applicables : (...) 3° Aux décisions pour lesquelles des dispositions législatives ont instauré une procédure contradictoire particulière (...). Les dispositions de l'article L. 121-1, en tant qu'elles concernent les décisions individuelles qui doivent être motivées en application de l'article L. 211-2, ne sont pas applicables aux relations entre l'administration et ses agents* ». L'article L. 122-1 de ce même code prévoit que : « *Les décisions mentionnées à l'article L. 211-2 n'interviennent qu'après que la personne intéressée a été mise à même de présenter des observations écrites et, le cas échéant, sur sa demande, des observations orales. Cette personne peut se faire assister par un conseil ou représenter par un mandataire de son choix (...)* ».

4. Il résulte notamment des dispositions citées au point 3 que, dans les relations entre l'administration et ses agents, les décisions qui ne sont pas mentionnées à l'article L. 211-2 mais qui sont prises en considération de la personne sont en principe soumises au respect d'une procédure contradictoire préalable. Une irrégularité affectant le déroulement d'une procédure administrative préalable, suivie à titre obligatoire ou facultatif, n'est toutefois de nature à entacher d'illégalité la décision prise que s'il ressort des pièces du dossier qu'elle a été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise ou qu'elle a privé les intéressés d'une garantie.

5. En dernier lieu, si un agent public qui a été recruté par un contrat à durée déterminée ne bénéficie pas d'un droit au renouvellement de son contrat, l'administration ne peut toutefois légalement décider de ne pas renouveler un tel contrat que pour un motif tiré de l'intérêt du service.

6. Tout d'abord, lorsque le motif est fondé sur des considérations relatives aux besoins du service, la décision de non-renouvellement, si elle peut préalablement faire l'objet, le cas échéant, d'une procédure contradictoire particulière, au sens du 3° de l'article L. 121-2 du code des relations entre le public et l'administration, n'a pas à être précédée de la procédure contradictoire préalable définie à l'article L. 122-1 de ce code dès lors qu'elle n'est pas prise en considération de la personne.

7. Ensuite, lorsque le motif du non-renouvellement est fondé sur des considérations tenant à la personne de l'agent et repose sur des faits qui caractérisent une insuffisance professionnelle, un comportement professionnel ou une manière de servir de nature à affecter l'intérêt du service et qu'aucune procédure contradictoire particulière n'a été instituée, la décision de non-renouvellement doit, dans tous les cas, être précédée de la procédure contradictoire préalable définie à l'article L. 122-1 du code des relations entre le public et l'administration, que ces faits soient, ou non, susceptibles de caractériser également, en tout ou partie, des fautes disciplinaires. Toutefois, l'accomplissement de cette formalité, s'il est l'occasion pour l'agent d'interroger son employeur sur les raisons justifiant la décision de ne pas renouveler son contrat et, le cas échéant, de lui exposer celles qui pourraient justifier une décision contraire, ne constitue pas pour l'intéressé, eu égard à la situation juridique de fin de contrat sans droit au renouvellement de celui-ci, une garantie dont la privation serait de nature, par elle-même, à entraîner l'annulation de la décision de non renouvellement. Il appartient

cependant au juge, saisi d'un moyen en ce sens, de rechercher si l'absence de toute procédure contradictoire préalable a été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision.

8. Enfin, dans le cas où la décision de non-renouvellement du contrat est exclusivement prise en raison des fautes disciplinaires commises par l'agent ou repose sur des faits qui, en réalité, ne peuvent être caractérisés que comme des fautes disciplinaires, l'intéressé doit avoir été mis à même de faire valoir ses observations et de demander la communication de son dossier et cette formalité constitue alors une garantie pour l'agent.

S'agissant du moyen tiré de l'absence de procédure contradictoire :

9. Aux termes de l'article 41 du décret n° 91-155 du 6 février 1991 : *« Lorsque l'agent contractuel a été recruté par un contrat à durée déterminée susceptible d'être renouvelé en application des dispositions législatives ou réglementaires qui lui sont applicables, l'autorité signataire du contrat notifie à l'intéressé son intention de renouveler ou non le contrat, au plus tard : / 1° Huit jours avant le terme de l'engagement pour l'agent recruté pour une durée inférieure à six mois ; / 2° Un mois avant le terme de l'engagement pour l'agent recruté pour une durée égale ou supérieure à six mois et inférieure à deux ans ; / 3° Deux mois avant le terme de l'engagement pour l'agent recruté pour une durée supérieure à deux ans ; / 4° Trois mois avant le terme de l'engagement pour le contrat susceptible d'être reconduit pour une durée indéterminée. / La notification de la décision doit être précédée d'un entretien lorsque le contrat est susceptible d'être reconduit pour une durée indéterminée ou lorsque la durée du contrat ou de l'ensemble des contrats conclus pour répondre à un besoin permanent est supérieure ou égale à trois ans. / Pour la détermination de la durée du délai de prévenance, les durées d'engagement mentionnées aux 1°, 2° et 3° sont décomptées compte tenu de l'ensemble des contrats conclus avec l'agent, y compris ceux conclus avant une interruption de fonctions, sous réserve que cette interruption n'excède pas quatre mois et qu'elle ne soit pas due à une démission de l'agent. / Lorsqu'il lui est proposé de renouveler son contrat, l'agent dispose d'un délai de huit jours pour faire connaître, le cas échéant, son acceptation. Faute de réponse dans ce délai, l'intéressé est présumé renoncer à l'emploi ».*

10. Si aucune disposition législative ou réglementaire, à l'exception des cas où le contrat d'un agent contractuel hospitalier est susceptible d'être reconduit pour une durée indéterminée ou lorsque la durée du contrat ou de l'ensemble des contrats conclus pour répondre à un besoin permanent est supérieure ou égale à trois ans -pour lesquels un entretien est spécifiquement prévu-, n'a organisé de procédure contradictoire particulière pour les décisions de non-renouvellement, l'employeur qui informe en temps utile un agent de son intention de ne pas renouveler un contrat à durée déterminée, comme le prévoit le 1^{er} alinéa de l'article 41 du décret n° 91-155 du 6 février 1991, met ainsi à même l'intéressé de présenter ses observations au sens et pour l'application de l'article L. 122-1 du code des relations entre le public et l'administration.

11. Tout d'abord, en informant Mme S. que son « contrat à durée déterminée prendra fin à la date de son échéance prévue soit le 17 octobre 2020 », en lui demandant de « retourner » ses « tenues à la blanchisserie » et sa « carte de self », en « l'invitant » à « poser l'intégralité de ses congés avant » son « départ » et en la remerciant « pour le travail accompli », la directrice adjointe des ressources humaines du CHRU de Besançon ne peut pas être regardée comme ayant seulement notifié à Mme S. son intention de ne pas renouveler son contrat mais a bien décidé, dès le 31 août 2020, de ne pas renouveler ce contrat.

12. Ensuite, il ressort des pièces du dossier que le CHRU de Besançon a décidé de ne pas renouveler le contrat de Mme S. au motif que l'intéressée avait eu une altercation, le 5 août 2020, avec un ambulancier, alors qu'elle portait son masque de manière inappropriée, et que ses absences, les 28, 29 et 30 juillet 2020, étaient injustifiées. Si de tels faits étaient susceptibles de constituer des fautes disciplinaires, et comportaient ainsi une « coloration » disciplinaire, le CHRU de Besançon a toutefois pu, dans les circonstances de l'espèce, également estimer que, par ces faits, l'intéressée avait eu un comportement général insatisfaisant qui était susceptible de compromettre l'intérêt du service et ainsi se fonder sur un tel motif, pris en considération de la personne, pour ne pas renouveler son contrat.

13. Enfin, il ne ressort pas des pièces du dossier que, préalablement à la décision du 31 août 2020, le CHRU de Besançon aurait mis à même l'intéressée de présenter ses observations sur cette décision de non-renouvellement. Or compte tenu, notamment, des motifs retenus et de l'analyse des arguments de la requérante sur le bien-fondé de ces motifs, l'absence de toute procédure contradictoire préalable a été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise le 31 août 2020.

14. La requérante est dès lors fondée à soutenir qu'en décidant de ne pas renouveler son contrat sans avoir mis en œuvre, préalablement, la procédure contradictoire préalable définie à l'article L. 122-1 du code des relations entre le public et l'administration, la directrice des ressources humaines du CHRU de Besançon a en l'espèce entaché la décision attaquée d'un vice de procédure.

15. Il résulte de ce qui précède que, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, Mme S. est fondée à demander l'annulation de la décision du 31 août 2020 refusant de renouveler son contrat.

Sur les conclusions dirigées contre une décision refusant de verser une indemnité compensatrice de congés payés :

16. Si Mme S. a bénéficié d'un congé de maladie ordinaire du 9 au 20 septembre 2020 puis du 25 septembre au 25 octobre 2020, il ne ressort toutefois pas des pièces du dossier qu'elle aurait été empêchée de prendre le dernier jour de congé annuel dont elle disposait avant la fin de son contrat. Dès lors, et en tout état de cause, la requérante n'est pas fondée à demander l'annulation d'une décision refusant de lui verser une indemnité compensatrice de congés payés.

Sur les conclusions aux fins d'injonction :

17. Le juge de l'exécution ne peut pas ordonner la reprise des relations contractuelles au-delà de la date d'échéance d'un contrat à durée déterminée. Dès lors, et compte tenu également de ce qui vient d'être dit au point 16, les conclusions par lesquelles Mme S. demande au juge de l'exécution d'ordonner au CHRU de Besançon de prononcer sa réintégration et de procéder au paiement d'une indemnité compensatrice de congés payés ne peuvent qu'être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

18. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de Mme S., qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, la somme que demande le CHRU de Besançon au titre des frais qu'il a exposés et qui ne sont pas compris dans les dépens.

19. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge du CHRU de Besançon une somme de 1 000 euros à verser à Mme S. au titre de ces mêmes frais.

DECIDE :

Article 1^{er} : La décision du 31 août 2020 par laquelle la directrice adjointe des ressources humaines du CHRU de Besançon a décidé de ne pas renouveler le contrat de Mme S. est annulée.

Article 2 : Le CHRU de Besançon versera à Mme S. une somme de 1 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions présentées par les parties est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à Mme S. et au centre hospitalier régional universitaire de Besançon.

Délibéré après l'audience du 6 janvier 2022 à laquelle siégeaient :

- M. Boissy, président,
- Mme Besson, conseillère,
- Mme Bois, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 27 janvier 2022.

L'assesseure la plus ancienne,

Le président,

M. Besson

L. Boissy

La greffière,

C. Quelos

La République mande et ordonne au préfet du Doubs, 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 du présent jugement.

Pour expédition conforme,
La greffière