

JURISPRUDENCE							
SOURCE	LEGIFRANCE	N°	/	DATE	/	PAGE	/
AUTEUR	COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL NANCY						
NATURE	Arrêt	N°	00NC00952		DATE	17/11/2005	
AFFAIRE	COMMUNE DE VESOUL						

Vu I°/ la requête, enregistrée au greffe de la Cour le 28 juillet 2000 sous le n° 00NC00952, présentée pour M. X, par Me Kerel, avocat, complétée par mémoire enregistré le 13 décembre 2000 ; M. X demande à la Cour :

1°) d'annuler le jugement n° 991112 du Tribunal administratif de Besançon du 15 juin 2000, en tant qu'il a rejeté les conclusions de sa demande tendant :

- à ce qu'il soit enjoint au centre communal d'action sociale de Vesoul de le réintégrer dans ses fonctions de directeur des personnels des logements foyers ;
- à la condamnation de la commune de Vesoul à lui verser la rémunération correspondant au 7ème échelon du grade d'infirmier hors classe ;

2°) de faire droit aux conclusions sus analysées de sa demande ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Vesoul une somme de 20 000 F au titre de l'article L. 8-1 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel ;

Il soutient que :

- à l'échéance du premier contrat conclu avec le centre communal d'action sociale de Vesoul, le 28 février 1996, son engagement a été renouvelé par un nouveau contrat ; ainsi, dès lors qu'il n'a pas été déclaré inapte, il devait être titularisé, conformément à l'article 9 du décret du 10 décembre 1996 ;
- la décision du président du centre communal d'action sociale du 25 janvier 1999 refusant de le titulariser et prononçant son licenciement le 1er mars 1999 est illégale, l'avis de la commission administrative paritaire, réunie le 22 janvier 1999, n'ayant été transmis à cette autorité que le 1er février 1999 ;
- dès le début de son engagement, il aurait dû être rémunéré en fonction du 7ème échelon du grade d'infirmier hors classe, dès lors qu'il a d'emblée exercé les fonctions y afférentes, et il aurait dû percevoir les primes et indemnités y afférentes ;
- du fait de son éviction illégale, il est privé de toute rémunération depuis le 1er mars 1999 ;

Vu le jugement attaqué ;

Vu le mémoire, enregistré le 17 octobre 2000, présenté pour la commune de Vesoul, représentée par son maire en exercice, et pour le centre communal d'action sociale de Vesoul, représenté par son président en exercice, par la SCP Claude et Angeli, avocats ;

La commune de Vesoul et le centre communal d'action sociale de Vesoul concluent :

- au rejet de la requête ;
- à l'annulation du jugement attaqué en tant qu'il a annulé la décision du président du centre communal d'action sociale du 25 janvier 1999 refusant de titulariser M. X et prononçant son licenciement le 1er mars 1999 ;
- à la condamnation de M. X à leur verser 8 000 F au titre de l'article L. 8-1 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel ;

Ils soutiennent que :

- aucun des moyens invoqués n'est fondé ;
- en ce qui concerne la décision du 25 janvier 1999 : il n'est pas établi que le décret n° 96-1087 du 10 décembre 1996 fût applicable ; M. X ne détenait, même sur le fondement de ce texte, aucun droit à être titularisé ; il a été régulièrement licencié au terme de son engagement, après que la commission administrative paritaire a été régulièrement consultée ;

Vu, II°/ la requête, enregistrée au greffe de la Cour le 31 décembre 2001 sous le n° 1NC01299, présentée pour M. X, par Me Kerel, avocat ; M. X demande à la Cour :

1°) d'annuler le jugement n° 001759 du Tribunal administratif de Besançon du 6 décembre 2001, en tant qu'il a rejeté les conclusions de sa demande tendant à la condamnation de la commune de Vesoul et du centre communal d'action sociale de Vesoul à lui verser la rémunération correspondant au 7ème échelon du grade d'infirmier hors classe au titre de la période de novembre 1995 à février 1999, ainsi que diverses primes et indemnités ;

2°) de faire droit aux conclusions sus analysées de sa demande ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Vesoul une somme de 20 000 F au titre de l'article L. 8-1 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel ;
Il soutient que dès le début de son engagement, il aurait dû être rémunéré en fonction du 7ème échelon du grade d'infirmier hors classe et qu'ainsi, il a droit aux éléments de rémunération sus mentionnés ;

Vu le jugement attaqué ;

Vu le mémoire, enregistré le 14 mai 2002, présenté pour la commune de Vesoul, représentée par son maire en exercice, et pour le centre communal d'action sociale de Vesoul, représenté par son président en exercice, par la SCP Claude et Angeli, avocats ;

La commune de Vesoul et le centre communal d'action sociale de Vesoul concluent :

- au rejet de la requête ;
- à l'annulation du jugement attaqué en tant qu'il a condamné le centre communal d'action sociale à verser à M. X les sommes correspondant à une nouvelle bonification indiciaire de 20 points au titre de la période du 1er mars 1998 au 28 février 1999 ;
- à ce que soit mise à la charge de M. X une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Ils soutiennent :

- qu'aucun des moyens invoqués n'est fondé ;
- que M. X, non titulaire, ne pouvait bénéficier de la nouvelle bonification indiciaire, qui est réservée aux fonctionnaires ;

Vu les ordonnances du président de la 1ère chambre de la Cour du 17 mai 2005, fixant au 10 juin 2005 la date de clôture de l'instruction ;

Vu l'ordonnance du président de la 1ère chambre de la Cour du 2004, rouvrant l'instruction jusqu'en 2004 ;

Vu les lettres en date du 26 mai 2005 informant les parties, en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que la Cour est susceptible de soulever d'office le moyen tiré de ce que les conclusions de l'appel incident de la commune de Vesoul et du centre communal d'action sociale de Vesoul dirigées contre l'article 1er du jugement n° 991112 du 15 juin 2000 par lequel le Tribunal administratif de Besançon a annulé la décision du président du centre communal d'action sociale du 25 janvier 1999, soulèvent un litige distinct de celui qui résulte de l'appel principal n° 00NC00952 de M. X et que, présentées après l'expiration du délai ouvert pour interjeter appel, ces conclusions sont irrecevables ;

Vu les autres pièces des dossiers ;

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 la loi n° 91-73 du 18 janvier 1991, ensemble le décret n° 91-711 du 24 juillet 1991 portant attribution de la nouvelle bonification indiciaire à certains personnels de la fonction publique territoriale et le décret n° 93-683 du 18 juin 1993 relatif aux conditions de mise en oeuvre de la nouvelle bonification indiciaire dans la fonction publique territoriale ;

Vu le décret n° 92-861 du 28 août 1992 portant statut particulier du cadre d'emplois des infirmiers territoriaux ;

Vu le décret n° 93-715 du 27 mars 1993 relatif à l'attribution d'une prime spécifique à certains agents de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre ;

Vu le décret n° 96-1087 du 10 décembre 1996 relatif à l'application de l'article 38 de la loi susvisée n° 84-53 du 26 janvier 1984 ;

Vu l'ordonnance n° 2000-916 du 19 septembre 2000 portant adaptation de la valeur en euros de certains montants exprimés en francs dans les textes législatifs, ensemble le décret n° 2001-373 du 27 avril 2001 ;

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 20 octobre 2005 :

- le rapport de M. Vincent, président,
- et les conclusions de M. Adrien, commissaire du gouvernement ;

Considérant que les requêtes susvisées de M. X concernent la situation d'un même fonctionnaire et présentent à juger des questions semblables ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul arrêt ;

Considérant que M. X a été recruté par le centre communal d'action sociale de Vesoul en qualité d'infirmier pour exercer les fonctions de directeur des logements foyers, pour une durée d'un an à compter du 2 novembre 1995, afin de remplacer le titulaire de ce poste, momentanément absent ; que ce contrat a été renouvelé pour un an à compter du 1er novembre 1996 et pour quatre mois à compter du 1er novembre 1997 ; qu'un nouveau contrat, d'une durée d'un an à compter du 1er mars 1998, a été conclu entre le centre communal d'action sociale et M. X, en tant que reconnu travailleur handicapé par la commission technique d'orientation et de reclassement professionnel, en application du décret du 10 décembre 1996 susvisé ; que par décision du 25 janvier 1999, le président du centre communal d'action sociale a refusé de titulariser l'intéressé à l'échéance de ce dernier contrat, et a prononcé son licenciement ;

Considérant que M. X fait appel des jugements du Tribunal administratif de Besançon des 15 juin 2000 et 6 décembre 2001, en tant qu'ils ont rejeté les conclusions de ses demandes tendant à ce qu'il soit enjoint à l'administration de le réintégrer et à ce que lui soient accordés des compléments de rémunération ; que par la voie de l'appel incident, la commune de Vesoul et le centre communal d'action sociale de Vesoul demandent, d'une part, l'annulation du premier de ces jugements, en tant qu'il a annulé la décision susmentionnée du 25 janvier 1999 et, d'autre part, l'annulation du second en tant qu'il a condamné le centre communal d'action sociale à verser à M. X les sommes correspondant à une nouvelle bonification indiciaire de 20 points du 1^{er} mars 1998 au 28 février 1999 ;

Sur les droits à rémunération de M. X du 2 novembre 1995 au 28 février 1998 :

Considérant qu'aux termes de l'article 1er du décret du 10 décembre 1996 susvisé : « Peuvent être recrutées en qualité d'agent contractuel, en application de l'article 38 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 susvisée, les personnes qui ont été reconnues travailleurs handicapés par la commission technique d'orientation et de reclassement professionnel prévue à l'article L. 323-11 du code du travail et dont le handicap a été jugé compatible, par cette commission, avec l'emploi postulé » ; que selon l'article 8 du même texte, à l'issue du contrat, « I. - Si l'agent est déclaré apte à exercer les fonctions, l'autorité territoriale ayant le pouvoir de nomination procède à sa titularisation () ; II. - Si l'agent, sans s'être révélé inapte à exercer ses fonctions, n'a pas fait la preuve de capacités professionnelles suffisantes, l'autorité territoriale ayant le pouvoir de nomination prononce le renouvellement du contrat pour une année () ; III. - Si l'appréciation de l'aptitude de l'agent ne permet pas d'envisager qu'il puisse faire preuve de capacités professionnelles suffisantes, le contrat n'est pas renouvelé () » ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que le recrutement de M. X en qualité de non titulaire à compter du 2 novembre 1995 et le renouvellement de cet engagement pour une année, puis pour quatre mois, à partir, respectivement, du 1er novembre 1996 et du 1er novembre 1997, ont été décidés non pas en application des dispositions précitées de l'article 1er du décret du 10 décembre 1996, mais sur le fondement de l'article 3 de la loi du 26 janvier 1984, afin d'assurer le remplacement d'un fonctionnaire momentanément absent ; que, dès lors, même s'il n'a pas été déclaré inapte à l'exercice des fonctions au terme de ces engagements successifs, l'intéressé n'est pas fondé à soutenir qu'il devait être titularisé, ainsi que le prévoit le I des dispositions de l'article 8 dudit décret ; que si M. X a exercé en qualité de contractuel du 2 novembre 1995 au 28 février 1998 des fonctions qui sont au nombre de celles que les infirmiers territoriaux hors classe régis par le décret du 28 août 1992 susvisé sont susceptibles d'exercer, cette circonstance ne lui donnait pas davantage vocation à être titularisé dans ce cadre d'emplois ;

Considérant qu'eu égard à sa situation d'agent contractuel du 2 novembre 1995 au 28 février 1998, M. X ne peut bénéficier, au titre de cette période, de la rémunération due aux fonctionnaires ayant le grade d'infirmier territorial hors classe ; qu'il ne peut davantage se voir accorder ni la prime de service, ni l'indemnité de sujétions spéciales, ni la nouvelle bonification indiciaire, qui sont réservées aux fonctionnaires ; qu'il ne peut non plus bénéficier de la prime spécifique à certains agents de l'office national des anciens combattants et victimes de guerre instituée par le décret n° 93-715 du 27 mars 1993 ;

Sur les droits à rémunération de M. X du 1er mars 1998 au 28 février 1999 :

Sans qu'il soit besoin de statuer sur la recevabilité de l'appel incident de la commune de Vesoul dirigé contre le jugement du 6 décembre 2001 :

Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article 6 du décret du 10 décembre 1996 susvisé : « La rémunération prévue au contrat est celle afférente à l'échelon de stage ou, à défaut, au premier échelon du premier grade du cadre d'emplois dans lequel les agents ont vocation à être titularisés » ; que le contrat conclu le 26 décembre 1997 par le centre communal d'action sociale de Vesoul avec M. X en application du décret du 10 décembre 1996 portait recrutement de l'intéressé en qualité d'infirmier de classe normale ; que, dès lors, c'est par une exacte application de ces dispositions précitées de l'article 6 du texte du 10 décembre 1996 que ledit contrat a fixé la rémunération de M. X à l'indice brut 322, qui correspond au premier échelon du grade d'infirmier territorial de classe normale ;

Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée : « L'assemblée délibérante de chaque collectivité territoriale ou le conseil d'administration d'un établissement public local fixe, par ailleurs, les régimes indemnitaires dans la limite de ceux dont bénéficient les différents services de l'État. () » ; qu'en l'absence de cette délibération, M. X ne peut bénéficier des primes et indemnités dont il réclame le versement ;

Considérant, en troisième lieu, qu'aux termes de l'article 27 de la loi du 18 janvier 1991 susvisée : « I.- La nouvelle bonification indiciaire des fonctionnaires (...) instituée à compter du 1er août 1990 est attribuée pour certains emplois comportant une responsabilité ou une technicité particulières dans des conditions fixées par décret » ; qu'il résulte des termes mêmes de ces dispositions que le bénéfice de la bonification indiciaire est lié aux seules caractéristiques des emplois occupés, au regard des responsabilités qu'ils impliquent ou de la technicité qu'ils requièrent ; qu'en prévoyant qu'elle peut être attribuée aux fonctionnaires, le législateur doit être regardé comme ayant entendu en ouvrir le bénéfice non seulement aux agents titulaires, mais aussi aux agents stagiaires, dans le cas où ceux-ci seraient appelés à exercer dès leur entrée en service l'ensemble des responsabilités attachées à l'emploi en cause ; que les personnes recrutées par contrat en application du décret du 10 décembre 1996, bénéficiant de tous les droits reconnus aux stagiaires et ayant notamment vocation à être titularisées dans les mêmes conditions de procédure et de délai que ces derniers, peuvent, dès lors, bénéficier de la bonification indiciaire ;

Considérant que le contrat conclu le 26 décembre 1997 par le centre communal d'action sociale de Vesoul avec M. X en application du décret du 10 décembre 1996 portait recrutement de l'intéressé en qualité d'infirmier de classe normale en vue de son intégration, au terme du contrat, dans le cadre d'emplois des infirmiers territoriaux ; que le même contrat lui attribuait les fonctions de directeur des logements foyers ; qu'ainsi, M. X avait droit à la nouvelle bonification indiciaire de 20 points instituée, au profit des infirmiers territoriaux exerçant à titre exclusif les fonctions de directeur d'un établissement d'accueil et d'hébergement de personnes âgées, par le 26° de l'article 1er du décret du 24 juillet 1991 susvisé ;

Considérant qu'aux termes du dernier alinéa de l'article 3 du décret du 24 juillet 1991, alors en vigueur : « Lorsqu'un agent est susceptible de bénéficier de la nouvelle bonification indiciaire à plus d'un titre, il perçoit le montant de points majorés le plus élevé » ; qu'ainsi, ces dispositions faisaient obstacle à l'attribution à M. X de la bonification indiciaire de 10 ou 15 points prévue par le 56° de l'article 1er dudit décret en faveur des fonctionnaires assurant les fonctions de régisseur d'avances ou de recettes ;

Sur les conclusions de l'appel incident de la commune de Vesoul et du centre communal d'action sociale, tendant à l'annulation de l'article 1er du jugement du Tribunal administratif de Besançon du 15 juin 2000 :

Considérant que, par la voie de l'appel incident, la commune de Vesoul et le centre communal d'action sociale de Vesoul demandent l'annulation du jugement du 15 juin 2000 en tant que, par l'article 1er de ce jugement, le Tribunal administratif de Besançon a annulé la décision du président du centre communal d'action sociale de Vesoul du 25 janvier 1999 de ne pas titulariser M. X ; que ces conclusions, présentées après l'expiration du délai d'appel, soulèvent un litige distinct de celui qui résulte de l'appel que M. X a formé à titre principal à l'encontre du même jugement ; que, dès lors, cet appel incident n'est pas recevable ;

Sur la responsabilité de la commune de Vesoul et du centre communal d'action sociale de Vesoul :

Considérant qu'en l'absence de tout lien entre la commune de Vesoul et M. X, les conclusions de ce dernier tendant à la condamnation de cette collectivité sont mal dirigées ;

Considérant qu'en réparation du préjudice résultant de la décision du 25 janvier 1999 de ne pas le titulariser, M. X demande la condamnation du centre communal d'action sociale de Vesoul à lui verser le traitement, liquidé sur la base de l'indice afférent à l'échelon le plus élevé du grade d'infirmier territorial hors classe, ainsi que les primes et indemnités correspondantes ; qu'en l'absence de service fait, il ne peut toutefois bénéficier de cette rémunération ;

Considérant que, par le jugement susvisé du 15 juin 2000, le Tribunal administratif de Besançon a annulé la décision litigieuse, notamment au motif que M. X n'avait pas bénéficié d'un suivi personnalisé visant à faciliter son insertion professionnelle compte tenu de sa qualité de travailleur handicapé ; que l'illégalité de la décision du président du centre communal d'action sociale de ne pas titulariser l'intéressé, qui ne procède ainsi pas d'une simple irrégularité formelle, est susceptible, contrairement à ce qu'ont estimé les premiers juges, d'engager la responsabilité de cet établissement à son égard et de lui ouvrir droit à une indemnité calculée en tenant compte de l'importance des fautes respectives de l'administration, auteur de l'acte annulé, et du requérant ;

Considérant qu'il résulte de l'instruction que la décision de ne pas titulariser M. X a été motivée par divers manquements commis par l'intéressé dans l'accomplissement de ses fonctions de directeur des logements foyers et de régisseur de recettes ; qu'il résulte notamment du rapport en date du 18 décembre 1998 qu'il a, en effet, négligé d'appliquer les délibérations fixant le tarif des repas, commis des erreurs de comptabilisation, méconnu le règlement intérieur et les règles de gestion du personnel, et a fait preuve de manque de disponibilité ; que l'intéressé ne conteste pas sérieusement l'exactitude matérielle des faits qui lui sont reprochés ; que, toutefois, en le privant, au cours de l'exécution du contrat, du « suivi personnalisé visant à faciliter [son] insertion professionnelle », prévu par le 2ème alinéa de l'article 7 du décret du 10 décembre 1996, l'administration a contribué à ces manquements ; que, dès lors, dans les circonstances de l'espèce, il sera fait une juste évaluation du préjudice subi par M. X en fixant à la somme de 10 000 euros, tous intérêts compris, l'indemnité qui lui est due par le centre communal d'action sociale de Vesoul ;

Sur les conclusions à fin d'injonction :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 911-1 du code de justice administrative : « Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution » ; qu'aux termes de l'article L. 911-2 du même code : « Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne à nouveau une décision après une nouvelle instruction, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision juridictionnelle, que cette nouvelle décision doit intervenir dans un délai déterminé » ; que l'article L. 911-4 ajoute : « En cas d'inexécution d'un jugement ou d'un arrêt, la partie intéressée peut demander au tribunal administratif ou à la cour administrative d'appel qui a rendu la décision d'en assurer l'exécution. Toutefois, en cas d'inexécution d'un jugement frappé d'appel, la demande d'exécution est adressée à la juridiction d'appel. Si le jugement ou l'arrêt dont l'exécution est demandée n'a pas défini les mesures d'exécution, la juridiction saisie procède à cette définition. Elle peut fixer un délai d'exécution et prononcer une astreinte () » ;

Considérant que si l'annulation d'une mesure d'éviction d'un agent contractuel implique nécessairement à titre de mesure d'exécution la réintégration de ce dernier dans ses précédentes fonctions, elle ne permet cependant pas au juge administratif d'ordonner que soit prolongée la validité dudit contrat au-delà de celle dont les parties à ce contrat étaient contractuellement convenues ; que, dès lors, l'annulation de la décision du 25 janvier 1999 de ne pas titulariser M. X à l'échéance du contrat qui est arrivé à son terme le 28 février 1999 ne saurait impliquer sa réintégration ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que, d'une part, M. X est seulement fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué du 15 juin 2000, le Tribunal administratif de Besançon a rejeté les conclusions de sa demande tendant à la condamnation du centre communal d'action sociale de Vesoul à l'indemniser des conséquences dommageables de la décision du 25 janvier 1999 et que, d'autre part, la commune de Vesoul et le centre communal d'action sociale de Vesoul ne sont pas fondés à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué du 6 décembre 2001, le tribunal administratif a condamné ledit centre à verser à M. X les sommes correspondant à une nouvelle bonification indiciaire de 20 points au titre de la période du 1er mars 1998 au 28 février 1999 ;

Sur les conclusions relatives aux frais exposés à l'occasion du litige et non compris dans les dépens :

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, de mettre à la charge du centre communal d'action sociale de Vesoul une somme de 1 000 euros au titre des frais exposés par M. X et non compris dans les dépens ;

Considérant 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. X qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, la somme que demande le centre communal d'action sociale de Vesoul au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens ;

Considérant qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions de la commune de Vesoul tendant à l'application des dispositions susmentionnées ;

DECIDE

Article 1er : Le centre communal d'action sociale de Vesoul est condamné à payer à M. X la somme de 10 000 euros.

Article 2 : Le jugement du Tribunal administratif de Besançon du 15 juin 2000 est réformé en ce qu'il a de contraire à l'article 1er ci-dessus.

Article 3 : Le centre communal d'action sociale de Vesoul versera à M. X une somme de 1 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions des requêtes de M. X, ensemble les conclusions des appels incidents de la commune de Vesoul et du centre communal d'action sociale de Vesoul, sont rejetés.

Article 5 : Les conclusions de la commune de Vesoul et du centre communal d'action sociale de Vesoul tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 6 : Le présent arrêt sera notifié à Michel X, à la commune de Vesoul et au centre communal d'action sociale de Vesoul.