

N° 2001419

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M. L'HOMER

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Laurence Vincent
Rapporteure

Le tribunal administratif d'Orléans

Mme Armelle Best-De Gand
Rapporteure publique

1^{ère} chambre

Audience du 24 mai 2022
Décision du 23 juin 2022

36-02-01-03
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire enregistrés le 9 avril 2020 et le 6 mai 2021, M. A... L'Homer, représenté par Me Pesme, doit être regardé comme demandant au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir la décision du maire d'Orléans du 14 février 2020 rejetant sa demande de requalification de son statut de vacataire en celui d'agent contractuel ;

2°) d'enjoindre à la commune d'Orléans de régulariser sa situation dans un délai de 3 mois en lui reconnaissant le statut d'agent non titulaire de la fonction publique territoriale recruté par un contrat à durée indéterminée à compter du 1^{er} octobre 2017, de requalifier son statut de vacataire en agent contractuel à durée indéterminée pour un temps de travail minimum de 200 heures par an et de le rétablir dans ses droits tels que découlant dudit statut ;

3°) de condamner la commune d'Orléans à lui verser la somme de 5 000 euros au titre de dommages et intérêts ;

4°) de mettre à la charge de la commune d'Orléans une somme de 1 500 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- il n'a pas été embauché pour une tâche précise et ponctuelle et des tâches limitées à l'exécution d'actes déterminés mais a été recruté pour remplir un besoin permanent ;
- il a subi un préjudice moral évalué à hauteur de 5 000 euros ;

Par des mémoires enregistrés le 22 janvier 2021 et le 24 août 2021, la commune d'Orléans, représentée par Me Rainaud, conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- les conclusions aux fins de requalification du statut du requérant et de rétablissement dans ses droits sont irrecevables car présentées à titre principal ;
- les conclusions tendant à l'annulation de la décision du 14 février 2020 sont nouvelles et dès lors tardives ;
- les autres moyens soulevés ne sont pas fondés.

Par ordonnance du 2 septembre 2021, la clôture de l'instruction a été fixée au 1^{er} octobre 2021.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- 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 B...,
- les conclusions de Mme Best-De Gand, rapporteure publique,
- et les observations de Me Pesme, représentant M. L'Homer, et de Me Hallé, substituant Me Rainaud, représentant la commune d'Orléans.

Considérant ce qui suit :

1. M. A... L'Homer, habilité guide-conférencier des villes et pays d'art et d'histoire, a été recruté par la commune d'Orléans le 7 septembre 2017 en qualité d'agent vacataire, jusqu'au 19 novembre 2019. Par courrier du 7 janvier 2020, il a notamment demandé à la commune le bénéfice d'un contrat à durée indéterminée à titre rétroactif, courrier auquel la commune a répondu par la négative le 14 février 2020. Aux termes de sa requête, enregistrée le 9 avril 2020, il demande au tribunal de requalifier son statut de vacataire en agent contractuel à durée indéterminée pour un temps de travail minimum de 200 heures par an, d'enjoindre à la commune d'Orléans de le rétablir dans ses droits tels que découlant dudit statut, et de condamner la commune à l'indemniser des préjudices subis à hauteur de 5 000 euros. Aux termes de son mémoire enregistré le 6 mai 2021, il demande au tribunal d'annuler pour excès de pouvoir la décision du maire d'Orléans du 14 février 2020 rejetant sa demande de requalification de son statut de vacataire en celui d'agent contractuel et d'enjoindre à la commune d'Orléans de régulariser sa situation dans un délai de 3 mois en lui reconnaissant le statut d'agent non titulaire de la fonction publique territoriale, à compter du 1^{er} octobre 2017.

Sur les conclusions aux fins d'annulation et d'injonction :

2. Aux termes de l'article R. 421-1 du code de justice administrative : « *La juridiction ne peut être saisie que par voie de recours formé contre une décision, et ce, dans les deux mois à partir de la notification ou de la publication de la décision attaquée. (...)* ». Aux termes de l'article R.421-5 du code de justice administrative : « *Les délais de recours contre une décision administrative ne sont opposables qu'à la condition d'avoir été mentionnés, ainsi que les voies de recours, dans la notification de la décision* ».

3. Ainsi qu'il a été dit au point 1, le requérant demande au tribunal, dans son mémoire introductif d'instance, de « requalifier son statut en agent contractuel à durée indéterminée pour un temps de travail minimum de 200 heures par an et d'enjoindre à la commune d'Orléans de le rétablir dans ses droits tels que découlant dudit statut ». Ces conclusions, qui s'apparentent à des conclusions à fin d'injonction, ne peuvent qu'être rejetées comme irrecevables dès lors qu'il n'appartient pas au juge administratif, ainsi que l'oppose la commune, de prononcer des injonctions à titre principal.

4. Si le requérant a présenté, dans son mémoire en réplique enregistré le 6 mai 2021, des conclusions à fin d'annulation à titre principal et des conclusions à fin d'injonction à titre accessoire, il ressort des pièces du dossier qu'il a eu nécessairement connaissance de la décision litigieuse du 14 février 2020, qu'il produit à l'instance et qui comporte la mention des voies et délais de recours, au plus tard le 9 avril 2020, date d'enregistrement de sa requête. Dans ces conditions, les conclusions à fin d'annulation, présentées pour la première fois le 6 mai 2021, sont, ainsi que l'oppose la commune, tardives et dès lors irrecevables. Par voie de conséquence, il en est de même de ses conclusions à fin d'injonction formulées à titre accessoire.

Sur les conclusions indemnitaires :

En ce qui concerne la responsabilité de la commune :

5. Aux termes de l'article 1^{er} du décret 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 contractuels de la fonction publique territoriale : « *Les dispositions du présent décret s'appliquent aux agents contractuels de droit public des collectivités et des établissements mentionnés à l'article 2 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée qui sont recrutés ou employés dans les conditions définies aux articles 3, 3-1, 3-2, 3-3, 47, 110 et 110-1 de la loi du 26 janvier 1984 précitée, ou qui sont maintenus en fonctions en application du deuxième ou du troisième alinéa de l'article 136, de l'article 139 ou de l'article 139 bis de la même loi. (...). Les dispositions du présent décret ne sont toutefois pas applicables aux agents engagés pour une tâche précise, ponctuelle et limitée à l'exécution d'actes déterminés* ».

6. Un agent de droit public employé par une collectivité ou un établissement mentionné au premier alinéa de l'article 2 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 doit être regardé comme ayant été engagé pour exécuter un acte déterminé lorsqu'il a été recruté pour répondre ponctuellement à un besoin de l'administration. La circonstance que cet agent a été recruté plusieurs fois pour exécuter des actes déterminés n'a pas pour effet, à elle seule, de lui conférer la

qualité d'agent contractuel. En revanche, lorsque l'exécution d'actes déterminés multiples répond à un besoin permanent de l'administration, l'agent doit être regardé comme ayant la qualité d'agent non titulaire de l'administration.

7. Il est constant que le requérant a d'abord été recruté le 7 septembre 2017 en qualité de guide conférencier à l'occasion du concours international de Roses par courrier du même jour puis, du 1^{er} octobre au 31 décembre 2017, en qualité de conférencier au musée des Beaux-Arts et à l'hôtel Cabu. Il a ensuite été recruté, par courrier du 9 novembre 2017, en qualité de guide conférencier du 20 novembre 2017 au 19 novembre 2018 puis, par courrier du 7 novembre 2018, de nouveau en qualité de guide conférencier au sein des musées de la commune du 20 novembre 2018 au 19 novembre 2019. A ce titre, il a été rattaché à la direction de la culture, des arts et de l'économie créative de la commune. En outre, il résulte de l'instruction, en particulier de son inventaire des tâches réalisées non contesté par le défendeur, que le requérant a assuré des visites guidées des musées d'Orléans et de la ville, labellisée « Ville d'Art et d'Histoire » à l'attention d'associations culturelles, de délégations y compris étrangères en lien avec la mairie d'Orléans, ainsi que des visites scolaires, des visites guidées pour le public, ce qui incluait par ailleurs la préparation de ces visites dont la réalisation de supports écrits, le suivi de formations et la participation à des réunions de coordination en 2018.

8. Il résulte également de l'instruction que cette activité s'inscrit dans le cadre d'une convention « Ville d'art et d'histoire » signée entre la commune d'Orléans et le ministère de la culture le 26 mai 2009 visant à valoriser le patrimoine et à promouvoir la qualité architecturale de la commune, à sensibiliser les habitants à leur environnement architectural et paysager et mettre à leur disposition un programme de visites-découvertes. Par cette convention, la commune s'est ainsi engagée à avoir recours à un personnel qualifié au sein d'un service de promotion et de valorisation de l'architecture et du patrimoine dont, en particulier, à faire appel à des guide-conférenciers agréés par le ministre de la culture. Il en résulte que les actes exécutés par le requérant, qui sont inhérents à cette activité de valorisation du patrimoine et des œuvres d'art, doivent être considérées comme correspondant à un besoin permanent de la commune d'Orléans, à temps incomplet.

9. La commune a dès lors commis une faute en refusant de requalifier le statut du requérant, vacataire, en tant qu'agent non titulaire, faute susceptible d'engager sa responsabilité.

En ce qui concerne le préjudice moral :

10. Il sera fait une juste appréciation du préjudice moral du requérant, lié au fait qu'il est resté vacataire, en lui allouant la somme de 1 000 euros.

11. Il résulte de ce qui précède que la commune d'Orléans doit être condamnée à verser à M. L'Homer la somme de 1 000 euros.

Sur les frais liés au litige :

12. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune d'Orléans le versement de la somme de 1 200 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1^{er} : La commune d'Orléans est condamnée à verser à M. L'Homer la somme de 1 000 euros.

Article 2 : La commune d'Orléans versera à M. L'Homer une somme de 1 200 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à M. A... L'Homer et à la commune d'Orléans.

Délibéré après l'audience du 24 mai 2022, à laquelle siégeaient :

Mme Lefebvre-Soppelsa, présidente,
Mme Vincent, première conseillère,
M. Joos, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 23 juin 2022.

Le rapporteur,

La présidente,

Laurence B...

Anne LEFEBVRE-SOPPELSA

La greffière,

Sarah LEROY

La République mande et ordonne à la préfète du Loiret en ce qui la 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.