

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE ROUEN**

N° 2302799

Mme (

M. Jonathan Cotraud
Rapporteur

Mme Ludivine Delacour
Rapporteuse publique

Audience du 19 avril 2024
Décision du 21 mai 2024

36-03-04-01
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Rouen,
4^{ème} chambre,

Vu la procédure suivante :

Par une requête et deux mémoires, enregistrés les 11 juillet et 4 septembre 2023 et 12 janvier 2024, Mme (représentée par Me Carluis, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'ordonner avant dire droit la production du procès-verbal de la séance du 11 mai 2023 de la commission administrative paritaire ;

2°) d'annuler, pour excès de pouvoir, l'arrêté du 4 juillet 2023 par lequel le président du conseil d'administration du service départemental d'incendie et de secours de la Seine-Maritime a refusé de la titulariser en fin de stage et l'a radiée des cadres à compter du 6 juillet 2023 ;

3°) d'enjoindre au service départemental d'incendie et de secours de la Seine-Maritime à titre principal, de la titulariser dans le grade d'adjointe administrative territoriale à effet au 6 juillet 2023 et de reconstituer sa carrière, et à titre subsidiaire, de la réintégrer en qualité de stagiaire à cette même date et de réexaminer sa situation au regard de ses droits à titularisation, en toute hypothèse, dans un délai d'un mois à compter de la notification du jugement ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le procès-verbal de la séance du 11 mai 2023 de la commission administrative paritaire est un élément utile au tribunal pour forger sa conviction ;
- l'arrêté attaqué est intervenu au terme d'une procédure irrégulière en l'absence :
 - . de consultation régulière de la commission administrative paritaire dès lors que ses membres n'ont pas disposé d'informations, dans le délai requis, concernant sa manière de servir ;
 - . de procédure contradictoire préalable et de respect du principe des droits de la défense ;
- il est fondé sur des faits matériellement inexacts ;
- il est entaché d'une erreur de droit dès lors que la dangerosité potentielle d'un agent, qui relève de l'inaptitude physique, n'est pas au nombre des motifs pouvant fonder un refus de titularisation ;
- il est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation ;
- il constitue une sanction déguisée ;
- il est entaché d'un détournement de pouvoir.

Par trois mémoires en défense enregistrés les 29 septembre 2023 et les 24 janvier et 15 avril 2024, ce dernier non communiqué, le service départemental d'incendie et de secours de la Seine-Maritime, représentée par Me Malet, conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- le procès-verbal de la séance du 11 mai 2023 de la commission administrative paritaire n'est pas communicable dès lors qu'il n'a pas été approuvé au cours d'une séance ultérieure ;
- aucun des moyens de la requête n'est fondé.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général de la fonction publique ;
- le décret n° 89-229 du 17 avril 1989 ;
- le décret n° 92-1194 du 4 novembre 1992 ;
- le décret n° 2006-1690 du 22 décembre 2006 ;
- 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. Cotraud, premier conseiller,
- les conclusions de Mme Delacour, rapporteure publique,
- et les observations de Me Carluis, représentant Mme [redacted], et de Me Malet, représentant le service départemental d'incendie et de secours de la Seine-Maritime.

Considérant ce qui suit :

1. Après avoir été engagée du 18 mars 2019 au 17 mars 2020 en service civique, puis à compter du 18 mars 2020 en contrat à durée déterminée, par arrêté du 29 décembre 2020 du président du conseil d'administration du service départemental d'incendie et de secours de la Seine-Maritime, Mme [REDACTED] a été nommée en qualité d'adjointe administrative territoriale stagiaire à compter du 1^{er} janvier 2021 et affectée, au sein du groupement Affaires réservées, au service du développement du volontariat. L'intéressée a ensuite été affectée, à compter du 1^{er} avril 2021, au sein du service de l'administration générale, au pôle Anticipation et action. Après avoir été placée en congé de longue maladie du 23 juin 2021 au 22 juin 2022, Mme [REDACTED] a repris son activité à temps partiel thérapeutique, puis à temps complet à compter du 5 juin 2023. Par un courrier du 18 avril 2023, l'intéressée avait auparavant été informée de l'intention de son autorité hiérarchique de ne pas la titulariser en fin de stage. Après avis de la commission administrative paritaire, émis le 11 mai 2023, et par l'arrêté attaqué du 4 juillet 2023, le président du conseil d'administration du service départemental d'incendie et de secours de la Seine Maritime a refusé de la titulariser en fin de stage et l'a radiée des cadres à compter du 6 juillet 2023.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. En premier lieu et d'une part, aux termes de l'article 37-1 du décret du 17 avril 1989 susvisé relatif aux commissions administratives paritaires des collectivités territoriales et de leurs établissements publics : « *I.- Les commissions administratives paritaires connaissent : / 1° En matière de recrutement, des refus de titularisation (...)* ». Aux termes de l'article 35 du même décret : « *Toutes facilités doivent être données aux commissions administratives paritaires par les collectivités et établissements pour leur permettre de remplir leurs attributions. En outre, communication doit leur être donnée de toutes pièces et documents nécessaires à l'accomplissement de leur mission huit jours au moins avant la date de la séance (...)* ».

3. Il résulte de ces dispositions que, lorsqu'elle envisage de refuser la titularisation d'un fonctionnaire stagiaire à l'issue de son stage initial au motif que ses services n'ont pas donné satisfaction, l'autorité territoriale doit communiquer à la commission administrative paritaire, préalablement consultée pour avis, les pièces et documents nécessaires pour se prononcer sur les aptitudes professionnelles et la manière de servir de l'intéressé. En revanche, elle n'est pas tenue de fournir à ladite commission l'intégralité des pièces composant le dossier individuel du fonctionnaire stagiaire et des documents dont elle dispose sur la situation de celui-ci.

4. D'autre part, si les actes administratifs doivent être pris selon les formes et conformément aux procédures prévues par les lois et règlements, un vice affectant le déroulement d'une procédure administrative préalable, suivie à titre obligatoire ou facultatif, n'est de nature à entacher d'illégalité la décision prise que s'il ressort des pièces du dossier qu'il a été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise ou qu'il a privé les intéressés d'une garantie.

5. Il ressort des pièces du dossier que les documents relatifs à l'ordre du jour de la séance du 11 mai 2023 de la commission administrative paritaire, qui portait notamment sur le refus de titularisation de Mme [REDACTED], ont été transmis à ses membres par courriel le 3 mai 2023, dans le délai de huit jours la précédant, conformément aux dispositions citées au

point 2. Si le document transmis exposait les motifs justifiant l'intention de l'autorité territoriale de refuser la titularisation de l'intéressée, il est constant qu'il ne comportait aucune information quant à sa manière de servir pendant son stage et que le rapport sur la manière de servir établi le 14 décembre 2022 n'y était pas annexé, ni n'a été communiqué à la commission administrative paritaire. Dans ces conditions, la commission administrative paritaire n'a pas disposé des informations nécessaires à l'accomplissement de sa mission, eu égard à l'objet de sa saisine, et n'a dès lors pu émettre un avis éclairé sur la situation de Mme [redacted] ce qui l'a, en l'espèce, privée d'une garantie. Par suite, le moyen tiré de l'irrégularité de la consultation de la commission administrative paritaire, en méconnaissance de l'article 35 du décret du 17 avril 1989, doit être accueilli.

6. En second lieu, aux termes de l'article 5 du décret du 4 novembre 1992 susvisé fixant les dispositions communes applicables aux fonctionnaires stagiaires de la fonction publique territoriale : « *Le fonctionnaire territorial stagiaire peut être licencié pour insuffisance professionnelle lorsqu'il est en stage depuis un temps au moins égal à la moitié de la durée normale du stage. (...)* ». Aux termes de l'article 9 du décret du 22 décembre 2006 susvisé portant statut particulier du cadre d'emplois des adjoints administratifs territoriaux : « *A l'issue du stage, les stagiaires dont les services ont donné satisfaction sont titularisés par décision de l'autorité territoriale investie du pouvoir de nomination au vu notamment d'une attestation de suivi de la formation d'intégration établie par le Centre national de la fonction publique territoriale. (...) / Les adjoints administratifs territoriaux stagiaires (...) qui n'ont pas été autorisés à effectuer un stage complémentaire (...) sont soit licenciés s'ils n'avaient pas auparavant la qualité de fonctionnaire, soit réintégrés dans leur grade d'origine* ».

7. Pour apprécier la légalité d'une décision de refus de titularisation, il incombe au juge de vérifier qu'elle ne repose pas sur des faits matériellement inexacts, qu'elle n'est entachée ni d'erreur de droit, ni d'erreur manifeste dans l'appréciation de l'insuffisance professionnelle de l'intéressé, qu'elle ne revêt pas le caractère d'une sanction disciplinaire et n'est entachée d'aucun détournement de pouvoir et que, si elle est fondée sur des motifs qui caractérisent une insuffisance professionnelle mais aussi des fautes disciplinaires, l'intéressé a été mis à même de faire valoir ses observations.

8. Il ressort des pièces du dossier, en particulier du rapport de saisine de la commission administrative paritaire, ce que confirment les écritures en défense, que, pour justifier le refus de titularisation de Mme [redacted] le président du conseil d'administration du service départemental d'incendie et de secours de la Seine-Maritime s'est fondé sur la « *dangerosité psychiatrique et criminologique* » de la personnalité de l'intéressée, dont il a estimé devoir protéger les agents du risque d'y être exposé, et telle qu'elle lui a paru être révélée par les conclusions de l'expertise médicale ordonnée avant dire droit par le tribunal judiciaire de Rouen et citées dans son jugement correctionnel du 24 juin 2022, condamnant Mme [redacted], pour des faits de violence et de harcèlement commis sur son ancien partenaire, également agent du service précité, à une peine d'emprisonnement délictuel de huit mois, totalement assortie d'un sursis probatoire pendant deux ans. Toutefois, il ressort des pièces du dossier que, outre l'interdiction d'entrer en contact avec son ancien partenaire, Mme [redacted] respecte l'obligation de soins dont est assortie sa peine, lesquels soins, accompagnés d'un traitement médicamenteux, permettent de stabiliser son état de santé. Celui-ci, qui ne présente aucun trouble psychotique, comme l'atteste son psychiatre, n'emporte en outre aucune contre-indication à l'exercice de son activité professionnelle comme l'ont relevé le médecin traitant de l'intéressée et le médecin de prévention. A cet égard, la suspension de l'engagement de l'intéressée en tant que sapeur-pompier volontaire, antérieure à la

condamnation pénale, et sa persistance, relevée en défense, ne sont liés qu'aux difficultés de santé qu'elle a rencontrées. Il n'est par ailleurs pas contesté, et ressort des termes du jugement correctionnel, que le comportement de Mme s'est révélé dans une période de grande fragilité, liée à la séparation d'avec son partenaire, qui a suscité plusieurs hospitalisations en soins psychiatriques en péril imminent. Il n'est pas allégué, ni ne ressort d'aucune pièce du dossier que ce comportement se soit manifesté dans le cadre de son activité professionnelle avant sa condamnation ou après que son autorité hiérarchique en eut été informée. Il ressort enfin du rapport intermédiaire établi le 14 décembre 2022, après les faits réprimés, que, en dépit de ses problèmes de santé, la manière de servir de Mme a recueilli une appréciation favorable, son supérieur hiérarchique ayant relevé une bonne adaptation à ses fonctions, un travail rendu satisfaisant, une capacité à demander conseil à ses collègues et une attitude conciliante pour l'organisation du service. Au demeurant, compte tenu de l'absence de sa mention au bulletin n° 2 de son casier judiciaire, le service ne saurait se fonder le refus de titularisation sur les dispositions de l'article L. 321-1 du code de la fonction publique. Dans ces conditions, eu égard à ce qui a été dit sur l'état de santé de Mme le président du conseil d'administration a commis une erreur manifeste d'appréciation en fondant le refus de titularisation sur la dangerosité générale de sa personnalité, telle que brièvement décrite dans le jugement correctionnel, qui justifierait que soit prévenu le risque d'y exposer ses agents. Ce moyen doit par suite être également accueilli.

9. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens de la requête, ni d'ordonner avant dire droit la mesure d'instruction sollicitée, que Mme est fondée à demander l'annulation de l'arrêté du 4 juillet 2023 par lequel le président du conseil d'administration du service départemental d'incendie et de secours de la Seine-Maritime a refusé de la titulariser et l'a radiée des cadres à compter du 6 juillet 2023.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

10. Compte tenu des motifs qui la fonde, l'annulation de l'arrêté attaqué implique seulement mais nécessairement, sous réserve d'un changement de circonstances de fait ou de droit, de réintégrer Mme en qualité de stagiaire, à compter du 6 juillet 2023, et de réexaminer sa situation. Il y a dès lors lieu d'enjoindre au service départemental d'incendie et de secours de la Seine-Maritime d'y procéder dans un délai d'un mois à compter de la notification du présent jugement.

Sur les frais exposés et non compris dans les dépens :

11. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge du service départemental d'incendie et de secours de la Seine-Maritime une somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par Mme et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'arrêté du 4 juillet 2023 du président du conseil d'administration du service départemental d'incendie et de secours de la Seine-Maritime est annulé.

Article 2 : Il est enjoint au service départemental d'incendie et de secours de la Seine-Maritime de réintégrer Mme en qualité de stagiaire, à compter du

6 juillet 2023, et de réexaminer sa situation dans un délai d'un mois à compter de la notification du jugement.

Article 3 : Le service départemental d'incendie et de secours de la Seine-Maritime versera à Mme une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

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

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à Mme et au service départemental d'incendie et de secours de la Seine-Maritime.

Délibéré après l'audience du 19 avril 2024, à laquelle siégeaient :

Mme Van Muylder, présidente,
M. Cotraud, premier conseiller,
Mme Esnol, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe, le 21 mai 2024.

Le rapporteur,

Signé

J. Cotraud

La présidente,

Signé

C. Van Muylder

Le greffier,

Signé

J.-B. Mialon

La République mande et ordonne au préfet de la Seine-Maritime, en ce qui le concerne ou à tous commissaires 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.