

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE CLERMONT-FERRAND**

**N°1900041, 1900042**

\_\_\_\_\_  
M. A... H...  
\_\_\_\_\_

Mme Trimouille  
Rapporteur  
\_\_\_\_\_

M. Chacot  
Rapporteur public  
\_\_\_\_\_

Audience du 1<sup>er</sup> octobre 2020  
Lecture du 15 octobre 2020  
\_\_\_\_\_

36-12-03-01  
D

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Clermont-Ferrand

(2<sup>ème</sup> chambre)

Vu la procédure suivante :

I. Par une requête N° 1900041, enregistrée le 9 janvier 2019, et des mémoires, enregistrés le 11 juin 2019 et le 26 septembre 2019, M. A... H..., représenté par Officio Avocats, Me Cochereau et Me Batôt, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 7 novembre 2018 par laquelle le président de la communauté d'agglomération de Montluçon a prononcé son licenciement pour motif disciplinaire ;

2°) de mettre à la charge de la communauté d'agglomération de Montluçon la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la décision de licenciement est entachée d'un vice de procédure, n'ayant pas été précédée d'un entretien préalable, dès lors qu'il n'était pas informé par les courriers du 17 septembre 2018 que l'entretien auquel il était convoqué constituait le préalable à un licenciement ;

- elle est entachée d'erreurs de fait ;

- le licenciement constitue une sanction disproportionnée ;

- la décision de licenciement est entachée d'un détournement de procédure, dont l'objectif est de faire un exemple et de le priver de son droit à un préavis et au versement d'une indemnité de licenciement ;

- si le tribunal correctionnel de Bordeaux, par un jugement en date du 13 septembre 2019, l'a déclaré coupable d'une utilisation irrégulière de la plaque « police », ce jugement n'a été assorti d'aucune peine ni inscription au bulletin n° 2 de son casier judiciaire.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 8 avril 2019 et le 12 septembre 2019, la communauté d'agglomération de Montluçon, représentée par la SELARL Cabinet Cabanes – Cabanes Neveu associés, Me Cabanes et Me Polderman, conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 3000 euros soit mise à la charge de M. H... au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- M. H... a régulièrement été convoqué à un entretien préalable à son licenciement ;
- sa décision n'est entachée d'aucune erreur de fait ;
- la sanction est proportionnée, dès lors que le requérant a manqué à son devoir de probité et à la déontologie qui s'impose au collaborateur d'une personne publique ;
- à titre subsidiaire, si la « perte de confiance » devait être substituée par le juge au motif disciplinaire du licenciement, cela serait sans incidence sur le bien-fondé de la mesure de rupture anticipée du contrat de travail mais seulement sur ses effets relativement au préavis et à l'indemnité de licenciement.

II. Par une requête N° 1900042, enregistrée le 9 janvier 2019, et des mémoires, enregistrés le 11 juin 2019 et le 26 septembre 2019, M. A... H..., représenté par Officio Avocats, Me Cochereau et Me Batôt, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 7 novembre 2018 par laquelle le maire de Montluçon a prononcé son licenciement pour motif disciplinaire ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Montluçon la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la décision de licenciement est illégale, dès lors qu'elle n'a pas été précédée d'un entretien préalable ;
- elle est entachée d'erreurs de fait ;
- le licenciement constitue une sanction disproportionnée ;
- la décision de licenciement est entachée d'un détournement de procédure, dont l'objectif est de faire un exemple et de le priver de son droit à un préavis et au versement d'une indemnité de licenciement.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 8 avril 2019 et le 12 septembre 2019, la commune de Montluçon, représentée par la SELARL Cabinet Cabanes – Cabanes Neveu associés, Me Cabanes et Me Polderman, conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 3000 euros soit mise à la charge de M. H... au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- M. H... a régulièrement été convoqué à un entretien préalable à son licenciement ;
- sa décision n'est entachée d'aucune erreur de fait ;
- la sanction est proportionnée, dès lors que le requérant a manqué à son devoir de probité et à la déontologie qui s'impose au collaborateur d'une personne publique ;
- à titre subsidiaire, si la « perte de confiance » devait être substituée par le juge au motif disciplinaire du licenciement, cela serait sans incidence sur le bien-fondé de la mesure de rupture anticipée du contrat de travail mais seulement sur ses effets relativement au préavis et à l'indemnité de licenciement.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- 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 Mme Trimouille, rapporteur ;
- les conclusions de M. Chacot, rapporteur public ;
- les observations de Me Batôt, représentant M. H...,
- et les observations de Me Couette, représentant la commune de Montluçon et la communauté d'agglomération de Montluçon.

Des notes en délibéré présentées pour M. H... ont été enregistrées le 2 octobre 2020.

Considérant ce qui suit :

1. M. H... a été recruté par la commune de Montluçon à compter du 17 mars 2001 en qualité de directeur du cabinet du maire, et, à partir du 1<sup>er</sup> août 2016, également comme directeur de cabinet du président de la communauté d'agglomération de Montluçon, son engagement devant courir jusqu'au terme des mandats de ces élus. Par deux lettres du 7 novembre 2018, rédigées dans les mêmes termes, le maire de Montluçon et le président de la communauté d'agglomération de Montluçon ont décidé de licencier M. H... à compter du 19 novembre 2018, sans indemnité de préavis, ni indemnité compensatrice de congés payés, ni indemnité de licenciement. Par deux requêtes, qui ont fait l'objet d'une instruction commune et qu'il y a lieu de joindre pour y statuer par une seule décision, M. H... demande au tribunal l'annulation de ces décisions.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. En premier lieu, aux termes de l'article 36-1 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 sanctions disciplinaires susceptibles d'être appliquées aux agents contractuels sont les suivantes : / 1° L'avertissement ; / 2° Le blâme ; / 3° L'exclusion temporaire des fonctions avec retenue de traitement pour une durée maximale de six mois pour les agents recrutés pour une durée déterminée et d'un an pour les agents sous contrat à durée indéterminée ; / 4° Le licenciement, sans préavis ni indemnité de licenciement.* » Aux termes de l'article 42 du même décret : « *Le licenciement ne peut intervenir qu'à l'issue d'un entretien préalable. La convocation à l'entretien préalable est effectuée par lettre recommandée avec demande d'avis de réception ou par lettre remise en main propre contre décharge. Cette lettre indique l'objet de la convocation. (...)* ».

3. Si M. H... soutient que les courriers du 17 septembre 2018 le convoquaient à un entretien préalable à l'engagement d'une procédure disciplinaire et non à un entretien préalable à un licenciement, dès lors qu'ils ne mentionnaient pas les articles 39-1 à 49 du décret du 15 février 1988, il ressort des pièces du dossier que ces courriers faisaient référence,

dès leur premier paragraphe, aux articles 36 à 38 du décret du 15 février 1988, donc y compris l'article 36-1 mentionnant la sanction de licenciement, et indiquaient explicitement que l'autorité envisageait « une sanction disciplinaire pouvant aller jusqu'au licenciement. » Dès lors, M. H... n'est pas fondé à soutenir que les décisions de licenciement litigieuses, prises consécutivement à cet entretien, auraient été prises à l'issue d'une procédure irrégulière.

4. En deuxième lieu, M. H... soutient que les auteurs des décisions litigieuses de licenciement du 7 novembre 2018 auraient commis des erreurs de fait, dès lors que les faits qui lui sont reprochés seraient matériellement inexacts. Toutefois, il ressort des pièces du dossier, et notamment du jugement pénal, que l'intéressé a stationné un véhicule de service de la ville de Montluçon, le 6 août 2018, date à laquelle il était en congé, en étant accompagné d'un élu et de sa famille, sur un emplacement réservé aux autocars du site touristique de la dune du Pilat. De plus, ce véhicule de service, lorsqu'il a fait l'objet d'un contrôle de police en raison de son stationnement irrégulier, portait de manière apparente une plaque « police » ainsi que des feux bleus habituellement réservés aux services d'urgence et aux forces de l'ordre dont le requérant a précisé qu'il en était propriétaire. Il ressort également des pièces du dossier et notamment de la délibération en date du 25 septembre 2014 du conseil municipal de Montluçon, que M. H... était bénéficiaire d'un véhicule de service « exclusivement pour faire face aux nécessités de services », et non d'un véhicule de fonction susceptible d'être utilisé à titre privé. Dès lors, le moyen tiré de ce que les sanctions litigieuses seraient fondées sur des faits matériellement inexacts doit être écarté.

5. En troisième lieu, il appartient au juge de l'excès de pouvoir, saisi de moyens en ce sens, de rechercher si les faits reprochés à un agent public ayant fait l'objet d'une sanction disciplinaire constituent des fautes de nature à justifier une sanction et si la sanction retenue est proportionnée à la gravité de ces fautes.

6. Aux termes de l'article 25 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires : « *Le fonctionnaire exerce ses fonctions avec dignité, impartialité, intégrité et probité.* ». Aux termes de l'article 36 du décret du 15 février 1988 : « *Tout manquement au respect des obligations auxquelles sont assujettis les agents publics, commis par un agent contractuel dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions, est constitutif d'une faute l'exposant à une sanction disciplinaire, sans préjudice, le cas échéant, des peines prévues par le code pénal.* ».

7. Outre les faits matériellement établis, qui révèlent un comportement gravement fautif, notamment du fait des responsabilités exercées à la ville de Montluçon et du caractère exemplaire que doivent d'autant plus montrer les fonctionnaires ou agents d'autorité, il ressort des pièces du dossier que ces fautes graves ont fait l'objet d'une couverture médiatique nationale défavorable à l'image de la commune et de la communauté d'agglomération de Montluçon.

8. Dans ces circonstances, le requérant souligne que les faits qui lui sont reprochés sont isolés, qu'il aurait donné jusque-là entière satisfaction dans ses fonctions, qu'il aurait été auditeur d'instituts de formation prestigieux ou qu'il serait titulaire du grade d'officier de l'ordre national du mérite. Précisément, ces éléments ne sauraient permettre à eux seuls d'atténuer la gravité des faits, au contraire. Au surplus, le requérant indique lui-même dans ses écritures qu'il a été reconnu coupable par le tribunal correctionnel de Bordeaux de l'utilisation irrégulière de la plaque « police », celle-ci étant sanctionnée par les dispositions de l'article 433-15 du code pénal. Dès lors, dans l'ensemble de ces circonstances, y compris en dépit de l'absence de peine pénale, le requérant n'est pas fondé à soutenir que son

licenciement pour faute disciplinaire, dont il a fait l'objet par les courriers du 7 novembre 2018, serait disproportionné.

9. En quatrième et dernier lieu, M. H... soutient enfin que les décisions litigieuses procéderaient d'un détournement de procédure, dès lors qu'elles se fondent sur une notion de confiance qui aurait pu permettre la mise en œuvre de la procédure de licenciement spécifique aux collaborateurs de cabinet pour « perte de confiance » prévue par l'article 110 de la loi du 26 janvier 1984. Toutefois, il ressort des pièces du dossier, et notamment des deux courriers du 7 novembre 2018, que si les employeurs de M. H... motivent entre autres leurs décisions par la trahison du lien de confiance entre l'intéressé et eux, celles-ci sont en premier lieu motivées par un manquement « à [ses] obligations professionnelles et à [son] devoir de probité », constitutif d'une faute grave de nature à justifier une sanction disciplinaire. Il s'ensuit que, alors même que le maire de Montluçon et le président de la communauté d'agglomération de Montluçon ont estimé que, par son comportement gravement fautif, M. H... avait rompu le lien de confiance qui existait entre eux, ils n'ont pas commis de détournement de procédure. Dès lors, ce moyen doit être écarté.

10. Il résulte de tout ce qui précède qu'aucun des moyens de la requête n'est de nature à justifier l'annulation des décisions attaquées et que les conclusions à fin d'annulation de M. H... doivent être rejetées sans qu'il soit nécessaire de lui infliger une amende pour recours abusif mais dont l'existence doit toutefois être rappelé au requérant.

Sur les frais liés au litige :

11. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de la commune de Montluçon et de la communauté d'agglomération de Montluçon, qui ne sont pas dans la présente instance les parties perdantes, la somme demandée par M. H... au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de M. H... une somme de 1500 euros au titre des frais exposés par la commune de Montluçon et non compris dans les dépens, ainsi qu'une somme de 1500 euros au titre des frais exposés par la communauté d'agglomération de Montluçon et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : Les requêtes N° 1900041 et N° 1900042 de M. H... sont rejetées.

Article 2 : M. H... versera à la commune de Montluçon une somme de 1500 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : M. H... versera à la communauté d'agglomération de Montluçon une somme de 1500 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à M. A... H..., à la commune de Montluçon et à la communauté d'agglomération de Montluçon.

Délibéré après l'audience du 1<sup>er</sup> octobre 2020, à laquelle siégeaient :

- M. Gazagnes, président ;
- Mme Luyckx, première conseillère ;
- Mme Trimouille, première conseillère ;

Lu en audience publique le 15 octobre 2020.

Le rapporteur,

Le président,

C. Trimouille

P. GAZAGNES

Le greffier,

P. MANNEVEAU

La République mande et ordonne au préfet du Puy-de-Dôme 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 de la présente décision.