

➤ Fonctionnaire stagiaire – Licenciement pour insuffisance professionnelle

➤ Le licenciement pour insuffisance professionnelle en cours de stage

1 – Le caractère probant du stage

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.

Il s'agit du licenciement intervenu avant la fin de la période de stage, que celui-ci ait été prorogé ou non. Cette période doit être calculée compte tenu des jours de congé pour maladie qui ont pu intervenir, ce qui peut donc, le cas échéant, prolonger la durée de ce stage.

> *CAA de Bordeaux n° 10BX00282 du 22 février 2011*

Il s'agit évidemment de la mesure la plus lourde de conséquences qui puisse être prise à l'encontre d'un stagiaire, et qui présuppose que les quelques mois passés dans le service ont déjà permis à l'autorité hiérarchique de se faire une opinion définitive sur l'agent.

2 – La saisine préalable de la CAP

Le licenciement pour insuffisance professionnelle du fonctionnaire stagiaire est prononcé après avis de la commission administrative paritaire compétente pour le cadre d'emplois dans lequel l'intéressé a vocation à être titularisé.

3 – Le bénéfice de droits comparables à ceux existants en matière disciplinaire

Le licenciement en cours de stage ne peut être effectué que selon des formes strictes. Outre celles qui sont exigées pour tout licenciement (arrêté du maire et avis de la CAP), ce licenciement exige :

- La communication du dossier individuel ;
- Un entretien préalable (non obligatoire mais fortement recommandé) ;
- Une décision motivée s'agissant d'une décision prise en considération de la personne. Cette motivation doit comporter l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de la décision. Une décision ne comportant pas ces considérations de droit et de fait s'analyse comme non motivée et donc illégalement prise même si l'agent avait été mis à même de connaître les motifs de la mesure prise contre lui au cours d'un entretien avec le maire ;

> Article 1^{er} de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979

- **Le respect d'une période minimum**, au moins égale à la moitié de la durée normale du stage. Dans la majorité des cas, le licenciement ne peut donc intervenir qu'au bout de 6 mois de période de stage effective.

> Article 5 du décret n° 92-1194 du 4 novembre 1992

Concernant les motifs de licenciement pour insuffisance professionnelle, il convient de se reporter au paragraphe ci-dessous intitulé " **Les motifs de licenciement pour insuffisance professionnelle – Lien nécessaire avec la manière de servir de l'agent**".

Le licenciement pour insuffisance professionnelle en fin de stage

1 – Le caractère probant du stage

Le stage que doit effectuer un fonctionnaire stagiaire a pour objet d'établir l'aptitude de l'intéressé à exercer les fonctions correspondant à celles qu'il sera amené à exercer s'il est titularisé et, de manière générale, d'évaluer sa manière de servir.

Ainsi, lorsqu'un fonctionnaire stagiaire est nommé, même avec son accord, sur un emploi ne correspondant pas au grade dans lequel il a vocation à être titularisé, le stage ne présente pas un caractère probatoire suffisant, et l'évaluation portée, de manière générale, sur sa manière de servir, ne saurait à elle seule justifier un refus de titularisation.

> CAA de Nancy n° 12NC00031 du 4 juin 2012

Exemple 1 :

Un agent d'entretien stagiaire ne peut se voir confier des fonctions d'assistance aux personnes âgées.

> CAA de Nancy n° 04NC00810 du 4 août 2006

Exemple 2 :

Un agent a été nommé en tant qu'attachée de conservation du patrimoine stagiaire pour un an. A l'issue de cette période, l'autorité territoriale a refusé de titulariser l'agent.

Toutefois, l'emploi de responsable de la bibliothèque municipale sur lequel l'agent avait été nommé ne correspondait pas au grade du cadre d'emplois des attachés de conservation du patrimoine dans lequel il avait vocation à être titularisé.

L'agent était donc fondé à soutenir que le stage accompli ne présentait pas un caractère probatoire suffisant et que la décision par laquelle le maire de la commune a refusé sa titularisation dans cet emploi est entachée d'illégalité.

> CAA de Nancy n° 12NC00031 du 4 juin 2012

Très signalé !

Le Conseil d'État considère que l'administration peut informer le stagiaire, en cours de stage, qu'il ne sera pas titularisé à la fin de cette période.

Il a en effet jugé que les droits du fonctionnaire stagiaire « ne font pas obstacle à ce que l'autorité administrative mette en garde, le cas échéant, le stagiaire afin qu'il sache, dès avant la fin du stage, que sa titularisation peut être refusée si l'appréciation défavorable de l'administration sur sa manière de servir se confirme à l'issue de cette période, ni à ce qu'elle l'informe, dans un délai raisonnable avant la fin du stage, de son intention de ne pas le titulariser ; ». On assiste donc à un revirement de jurisprudence en la matière. Le Conseil d'État considérait jusqu'alors que l'information par l'administration de sa volonté de ne pas titulariser l'agent à l'issue du stage constituait une décision anticipée et donc illégale (Conseil d'État, 1^{er} février 2012, Commune d'Ircanville, n° 336362).

> CE n° 375356 du 1^{er} octobre 2015

Très signalé !

Aucune disposition, ni aucun principe général applicable aux fonctionnaires civils, n'interdisent à l'administration de prévoir qu'un fonctionnaire puisse être placé sous les ordres d'un agent de grade inférieur au sien.

Un fonctionnaire stagiaire de catégorie A peut donc être placé sous l'autorité hiérarchique d'un fonctionnaire de catégorie C.

> CAA de Nantes n° 12NT03296 du 6 juin 2014

Toutefois, cette pratique est déconseillée par le CDG56 car elle peut être à l'origine de la constatation d'une inadéquation grade/emploi.

Enfin, lorsqu'un agent fait l'objet d'un **changement d'affectation en cours de stage**, le temps d'exercice des nouvelles missions doit être suffisant pour apprécier l'aptitude de l'agent à les exercer sous peine que le refus de titularisation soit considéré comme irrégulier par le juge administratif.

Exemple :

En l'espèce, le supérieur hiérarchique du fonctionnaire stagiaire a procédé à l'évaluation de son aptitude professionnelle et émis un avis défavorable à sa titularisation alors que l'intéressé n'avait effectivement travaillé au sein du service dans lequel elle avait été nouvellement affectée que 15 jours ouvrés.

Le supérieur a d'ailleurs relevé dans l'évaluation que le travail de l'agent était trop fractionné dans le temps pour que son application puisse être évaluée.

L'agent était donc fondé à soutenir que la durée effective de la nouvelle période probatoire consentie par son employeur et les conditions dans lesquelles s'était déroulé ce nouveau stage ne permettaient pas à l'administration d'apprécier à sa juste valeur ses compétences et sa capacité à exercer les fonctions auxquelles il était destiné.

> CAA de Paris n° 13PA00188 du 27 février 2014

2 – La possibilité de proroger le stage

Si à l'expiration de la période normale de stage, les aptitudes professionnelles du stagiaire ne sont pas jugées suffisantes pour permettre sa titularisation, l'autorité territoriale peut décider de proroger le stage. La durée maximale de la prorogation est fixée par chaque statut particulier.

Elle peut être prorogée d'une période au maximum équivalente si les aptitudes professionnelles du stagiaire ne sont pas jugées suffisantes pour permettre sa titularisation à l'expiration de la durée normale du stage.

La prorogation de stage intervient par arrêté de l'autorité territoriale après avis de la Commission Administrative Paritaire et éventuellement avis du Président du C.N.F.P.T. lorsqu'une formation est obligatoire. Un rapport circonstancié justifiant l'insuffisance professionnelle de l'agent doit ainsi être établi par l'autorité territoriale et transmis à la Commission Administrative Paritaire.

La durée de la prorogation n'est pas prise en compte dans le calcul de l'ancienneté lors de la titularisation de l'agent. Elle est, en revanche, prise en compte pour la retraite.

Exemple :

Un agent est nommé stagiaire pour un an en qualité d'adjoint technique de 2^{ème} classe afin d'assurer la surveillance de la garderie périscolaire du soir et, à raison de 13 h 30 hebdomadaires, la gestion des salles municipales.

Toutefois, l'autorité territoriale, à l'issue de l'année de stage, a décidé de proroger ce dernier pour un an pour les motifs suivants :

- *Refus d'obéissance hiérarchique ;*
- *Méconnaissance du devoir de discrétion professionnelle ;*
- *Manque de rigueur.*

Les juges administratifs ont estimé que les reproches formulés étaient en lien avec la manière de servir de l'agent et justifiaient une prorogation de stage.

> CAA de Douai n° 10DA00141 du 26 mai 2011

A l'issue de la prorogation, si le stage n'est toujours pas concluant, la collectivité peut licencier le stagiaire pour insuffisance professionnelle en respectant la procédure prévue par les textes en vigueur.

3 – La saisine préalable de la CAP

Le licenciement en fin de stage n'est soumis qu'à très peu de conditions de forme, en dehors de l'avis de la commission administrative paritaire, qui doit impérativement être pris.

La CAP doit être saisie avant toute décision de refus de titularisation et toute décision de prorogation de stage.

> *Article 30 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984*

4 – L'absence de droits comparables à ceux existants en matière disciplinaire

La décision de ne pas titulariser, en fin de stage, un agent public qui se trouve dans une situation probatoire et provisoire, n'est pas au nombre des décisions qui nécessitent que l'intéressé soit mis à même de faire valoir ses observations ou prendre connaissance de son dossier individuel.

Malgré le fait qu'une telle décision soit fondée sur l'aptitude de l'agent à exercer les fonctions du grade et sur sa manière de servir, et se trouve ainsi prise en considération de sa personne, elle n'a pas davantage à être motivée.

> *CAA de Lyon n° 12LY00922 du 18 décembre 2012*

En effet, la décision de nomination en tant que fonctionnaire stagiaire confère à son bénéficiaire le droit d'effectuer un stage dans la limite de la durée maximale prévue par les textes mais ne confère aucun droit à être titularisé.

Ainsi, la décision refusant, au terme du stage, de titulariser l'agent n'a pour effet, ni de refuser à l'intéressé un avantage qui constituerait, pour lui, un droit, ni, dès lors que le stage a été accompli dans la totalité de la durée prévue par la décision de nomination comme stagiaire, de retirer ou d'abroger une décision créatrice de droits.

Par conséquent, la décision refusant de titulariser l'agent n'est pas au nombre de celles qui doivent être motivées en application de l'article 1er de la loi du 11 juillet 1979.

> *CAA de Marseille n° 12MA00970 du 23 octobre 2012*

De même, le licenciement pour insuffisance professionnelle en fin de stage n'a pas à être précédé d'un entretien avec l'agent au cours duquel il pourrait faire valoir ses observations.

L'agent n'a pas non plus de droit à être informé en cours de stage de la possibilité de ne pas être titularisé. En effet, il est loisible à l'autorité administrative d'alerter, en cours de stage, l'agent sur ses insuffisances professionnelles et, le cas échéant, sur le risque qu'il encourt de ne pas être titularisé s'il ne modifie pas son comportement.

> *CAA de Nancy n° 13NC00917 du 28 mai 2014*

Enfin, le licenciement en fin de stage ne nécessite pas le respect d'un délai de préavis.

5 – Les motifs de licenciement pour insuffisance professionnelle – Lien nécessaire avec la manière de servir de l'agent

La décision de licenciement en fin de stage pour insuffisance professionnelle ne nécessite pas d'être motivée.

Cependant, pour refuser la titularisation d'un agent, l'autorité territoriale doit se fonder sur des motifs qu'il appartient au juge administratif de connaître afin, notamment, de lui permettre de contrôler la matérialité des faits reprochés à l'agent et de s'assurer que l'appréciation portée par l'administration sur l'aptitude de l'agent à l'exercice de ses fonctions n'est pas entachée d'une erreur manifeste d'appréciation.

Exemple 1 - Motifs rejetés par les juges :

Un agent nommé stagiaire pour un an en qualité d'adjoint administratif de 1ère classe a fait l'objet de 2 prorogations de stage de 3 mois et 6 mois.

L'autorité territoriale décide de ne pas la titulariser pour les motifs suivants :

- Erreurs répétées de rédaction ;
- Utilisation, pour le service, d'un ordinateur personnel ;
- Ecart de comportement.

Toutefois, les juges considèrent qu'aucune pièce du dossier ne révèle, à ces occasions, d'insuffisance dans la manière de servir de l'agent et que les faits reprochés ne reposent pas sur des faits matériellement établis.

> CAA de Lyon n° 12LY00922 du 18 décembre 2012

Exemple 2 - Motifs rejetés par les juges :

Un agent a été nommé stagiaire pour une année en qualité d'éducateur des activités physiques et sportives et a fait l'objet de 2 prorogations de stage de 9 et 5 mois. A l'issue de ces périodes, l'autorité territoriale a refusé de le titulariser pour les motifs suivants :

- Comportement contestataire par rapport aux instructions données par sa hiérarchie ;
- Manque de relationnel avec ses collègues des autres services ;
- Violation de son devoir de réserve au travers de critiques ouvertes de la politique menée par la municipalité.

Toutefois, l'autorité territoriale n'apporte aucune preuve de nature à établir la véracité des faits reprochés à l'agent.

De plus, l'agent fournit des attestations unanimes des professeurs des écoles affirmant que les relations professionnelles de l'intéressé tant avec les agents de son service qu'avec ceux des établissements scolaires pour lesquels il travaillait ont toujours été bonnes et qu'il donnait entière satisfaction dans son travail et faisait preuve, dans le cadre des activités proposées aux enfants, de sérieux, de disponibilité, de gentillesse et de pédagogie.

Ainsi, les juges ont considérés que l'autorité territoriale avait commis une erreur manifeste d'appréciation en refusant de titulariser l'agent.

> CAA de Marseille n° 12MA04972 du 20 mars 2014

Exemple 3 - Motifs validés par les juges :

Un agent a été nommé stagiaire pour un an en qualité d'ATSEM et a fait l'objet d'une prorogation de stage de 6 mois. A l'issue de ces périodes, l'autorité territoriale a refusé de le titulariser pour les motifs suivants :

- *Comportement présentant des lacunes et des difficultés ;*
- *Relations difficiles avec les enfants, ses collègues et l'enseignante avec laquelle il collaborait ;*
- *Manque de chaleur, voire une certaine brutalité à l'égard des enfants ;*
- *Ecarts de langage ;*
- *Soins d'hygiène insuffisants ;*
- *Mauvaise volonté à accomplir les tâches confiées.*

L'autorité territoriale a apporté la preuve des faits reprochés à l'agent. Le juge administratif a ainsi validé la décision de licenciement pour insuffisance professionnelle prise par cette dernière à l'encontre du fonctionnaire stagiaire.

> CAA de Marseille n° 10MA01906 du 22 mai 2012

Exemple 4 - Motifs validés par les juges :

Un agent a été nommé stagiaire pour un an en qualité d'adjoint technique de 2^{ème} classe. A l'issue de cette période, l'autorité territoriale a refusé de le titulariser pour les motifs suivants :

- *Manque de ponctualité et de motivation ;*
- *Tâches de nettoyage non correctement réalisées.*

L'autorité territoriale a apporté la preuve des faits reprochés à l'agent. Le juge administratif a ainsi validé la décision de licenciement pour insuffisance professionnelle prise par cette dernière à l'encontre du fonctionnaire stagiaire.

> CAA de Marseille n° 12MA00970 du 23 octobre 2012

6 – La preuve des motifs invoqués

Pour licencier un stagiaire pour insuffisance professionnelle, l'autorité territoriale doit apporter la preuve que les faits invoqués sont exacts et existants notamment par le biais de :

- Rapports hiérarchiques rédigés à différents stades du stage ;
- Rapports d'évaluation ;
- Fiche de notation ;
- Compte-rendu d'entretien ;
- Notes de service ;
- Correspondances ;
- Témoignages ;
- Procès-verbaux d'audition de collègues.

Cette liste n'est pas exhaustive.

Si l'autorité territoriale ne fournit aucune preuve à l'appui de sa décision dans le cadre d'une procédure judiciaire alors les juges administratifs considéreront que la décision repose sur des faits non établis et que l'autorité territoriale commet une erreur manifeste d'appréciation.

> CAA de Marseille n° 09MA03347 du 3 avril 2012

7 – L'interdiction des sanctions déguisées et du détournement de pouvoir

Lorsque l'autorité territoriale décide de licencier un fonctionnaire stagiaire pour insuffisance professionnelle pour des **motifs étrangers à sa manière de servir** alors on est en présence d'une sanction déguisée ou d'un détournement de pouvoir.

En effet, si le licenciement est justifié en majeure partie par des **fautes disciplinaires**, l'autorité territoriale ne peut agir sur le terrain de l'insuffisance professionnelle mais doit licencier le stagiaire en respectant la procédure disciplinaire et notamment la saisine du Conseil de Discipline.

De même, si le licenciement est justifié par des **motifs étrangers à la manière de servir de l'agent tels que : les opinions politiques de l'agent, son état de santé, son état de grossesse ou son engagement syndical**, le juge administratif prononcera l'annulation de la décision de licenciement pour insuffisance professionnelle.

Très signalé !

L'autorité territoriale peut licencier une stagiaire enceinte en fin de stage pour des motifs liés à sa manière de servir sans que cela soit qualifié de détournement de pouvoir.

En effet, aux termes de l'article L. 1225-1 du code du travail applicable à la FPT : " L'employeur ne doit pas prendre en considération l'état de grossesse d'une femme pour refuser de l'embaucher, pour rompre son contrat de travail au cours d'une période d'essai ou pour prononcer une mutation d'emploi."

Toutefois, ces dispositions s'appliquent aux femmes employées dans les services publics lorsqu'aucune nécessité propre au service ne s'y oppose.

Les décisions refusant la titularisation d'un agent stagiaire à l'expiration de son stage réglementaire pour insuffisance professionnelle et mettant fin par suite à ses fonctions, n'entrent pas dans le champ d'application de ce principe.

> CAA de Versailles n° 12VE04071 du 19 décembre 2013

8 – Les conséquences du licenciement

L'agent est radié des cadres et perd la qualité de fonctionnaire.

Il perd également le bénéfice du concours. L'agent ne perçoit pas d'indemnité de licenciement.

Toutefois, il peut prétendre aux allocations pour perte d'emploi dans la mesure où il s'agit d'une perte involontaire d'emploi.

Lorsque le fonctionnaire territorial stagiaire a, par ailleurs, la qualité de titulaire dans un autre corps, cadre d'emplois ou emploi, il est mis fin à son détachement, et il est réintégré dans son corps, cadre d'emplois ou emploi d'origine, dans les conditions prévues par le statut dont il relève.

> CAA de Marseille n° 10MA01906 du 22 mai 2012

Les conséquences de l'annulation d'une décision de licenciement par le juge administratif

1 – La réintégration de l'agent à la date du licenciement

Lorsque les juges administratifs annulent la décision de l'autorité territoriale qui refuse de titulariser l'agent, à l'issue du stage ou à l'issue de la période de prorogation, au motif que l'insuffisance professionnelle n'est pas établie, il appartient au maire de réintégrer l'agent dans ses fonctions à compter de la date de son éviction irrégulière.

Exemple :

Un agent est nommé stagiaire pour un an en qualité qu'adjoint d'animation de 2^{ème} classe. A l'issue de cette période, Le Maire décide de proroger le stage pour une année.

A l'issue des 2 années de stage, l'autorité territoriale décide de licencier l'agent pour insuffisance professionnelle le 30 juin 2008.

Compte tenu que l'insuffisance professionnelle n'est pas établie, les juges considèrent qu'en exécution de cet arrêt, il appartient au maire de réintégrer l'agent dans ses fonctions à compter du 1er juillet 2008, date de son éviction irrégulière.

> CAA de Lyon n° 12LY02592 du 4 avril 2013

2 – La reconstitution de carrière

Lorsque l'autorité territoriale réintègre juridiquement un agent en qualité d'agent titulaire, à la date de son éviction irrégulière, il lui appartient également de :

- Reconstituer la carrière de l'intéressée, en tenant compte de ses droits éventuels à avancement et de l'ancienneté acquise au cours de la période d'éviction illégale, à compter de cette même date ;
- Régulariser sa situation quant à ses droits à pension et cotisations sociales, ce à compter de la date d'éviction irrégulière, et dans un délai de 2 mois à compter de la notification de l'arrêt des juges administratifs, sans qu'il soit utile d'assortir cette injonction d'une astreinte.

> CAA de Lyon n° 12LY02592 du 4 avril 2013