

Décision du Tribunal administratif n° 2300551 du 09 juillet 2024

Tribunal administratif de Polynésie française

1ère Chambre

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires enregistrés le 28 novembre 2023 ainsi que les 10 février et 22 mars 2024, Mme B D C, représentée par Me Usang, demande au tribunal :

1°) d'annuler les articles 3 et 4 de l'arrêté municipal n° 197/2023 du 14 novembre 2023 aux termes desquels le maire de la commune de Hitia'a O Te Ra l'a classée sans reprise d'ancienneté dans le cadre d'emplois " application " au grade de " gardien " à l'échelon 3 indices 161 ;

2°) d'enjoindre au maire de la commune de Hitia'a O Te Ra de la classer au grade de brigadier (échelon 6, IB 218) en vue de son intégration dans la fonction publique communale ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Hitia'a O Te Ra la somme de 200 000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- en application de l'arrêté n° HC/611/DIRAJ/BAJC du 20 juillet 2022, le maire à l'obligation de faire une nouvelle proposition d'intégration aux agents contractuels dans un délai de 4 mois ; cette proposition doit se faire à niveau égal ou immédiatement supérieur et prendre en compte l'ancienneté, soit en reprenant les années passées dans le secteur public, soit celle du secteur privé ;

- selon l'arrêté n° 1118 DIPAC du 5 juillet 2012, portant statut du cadre d'emplois " application ", le grade de gardien correspond au grade de recrutement alors que sa titularisation intervient après obtention de son agrément, de son assermentation et d'une expérience importante ; seuls les policiers municipaux peuvent avoir la qualité d'agent de police judiciaire adjoint et la nomination en tant que policier municipal implique d'être agréé par le haut-commissaire de la République en Polynésie française et assermenté par l'autorité judiciaire ;

- selon l'article 14-II de l'arrêté DIPA du 5 juillet 2012 le titulaire du grade d'adjoint, de sergent ou de gardien qui justifie d'au moins quatre ans d'ancienneté peut, sous réserve de réussir un examen professionnel, accéder au grade immédiatement supérieur ; elle est classée dans un grade qui ne correspond, en aucun cas, aux missions qu'elle a exercées ;

- il y a lieu de considérer qu'elle exerce en tant qu'agente de police judiciaire adjointe au grade de gardien depuis 2013 ; en application des dispositions de l'article 1 al. 4 du décret n° 2006-1391 du 17 novembre 2006 les gardiens-brigadiers prennent l'appellation de brigadier après quatre années de services effectifs dans le grade ;

- selon l'article 14-II de l'arrêté DIPAC du 5 juillet 2012, le titulaire du grade d'adjoint, de sergent ou de gardien qui justifie d'au moins 4 ans d'ancienneté de services publics effectifs peut, sous réserve de réussir un examen professionnel, accéder au grade supérieur ; elle doit être regardée comme exerçant au grade de " gardien " à compter de l'année 2015 soit 9 ans d'ancienneté dans ses fonctions d'APJA ;

- si en 2019, elle avait 4 ans d'ancienneté au grade de gardien, au 14 novembre 2023, date de l'arrêté attaqué, son ancienneté est beaucoup plus importante ;

- elle exerce en qualité de cheffe d'équipe (D) et n'est plus assistante de sécurité publique ;
- il n'existe plus de grade de gardien, celui-ci a été transformé en grade de " gardien-brigadier " ; après 14 ans d'activité au sein de la commune, elle est fondée à prétendre au grade de brigadier ;
- la collectivité ne démontre pas en quoi les opérations réalisées ne revêtent pas une complexité particulière ; l'article 22 I ne définit pas ce qu'il faut entendre par la maîtrise des tâches complexes que les brigadiers effectuent en second niveau d'autonomie ;
- elle justifie bénéficier d'une prime d'ancienneté avant sa nomination en novembre 2023 ; si on compare le salaire versé lorsqu'elle est entrée au service de la commune à celui qui lui est actuellement servi (hors prime d'ancienneté), son salaire n'a pratiquement pas évolué ;
- l'arrêté du 14 novembre 2023 n'apporte aucun élément sur la ou les raisons pour lesquelles le maire de la commune a décidé de ne pas suivre l'avis de la commission.
- elle est fondé à demander à être classée au grade de brigadier, échelon 6 IB 218.

Par un mémoire en défense enregistré le 6 mars 2024, la commune de Hitia'a O Te Ra, représentée par la Selarl Manavocat, conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 200 000 F CFP soit mise à la charge de Mme C au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir qu'aucun des moyens soulevés n'est fondé.

Par une ordonnance du 26 mars 2024, la clôture de l'instruction a été fixée au 16 avril 2024 à 11 heures, heure locale.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la loi organique n° 2004-197 du 27 février 2004 ;
- l'ordonnance n° 2005-10 du 4 janvier 2005 ;
- le décret n° 2006-1391 du 17 novembre 2006 portant statut particulier du cadre d'emploi des agents de police municipale ;
- l'arrêté n° 458/DIRAJ/BAJC du 17 avril 2015 ;
- l'arrêté n° 1118 DIPAC du 5 juillet 2012 ;
- l'arrêté n° HC 1197 DIPAC du 25 août 2011 ;
- 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. Boumendjel, premier conseiller,
- les conclusions de Mme Theulier de Saint-Germain, rapporteure publique,
- et les observations de Me Poulin pour Mme C.

Considérant ce qui suit :

1. Mme C a été recrutée au mois de décembre 2009 par la commune de Hitia'a O Te Ra en qualité d'assistante de sécurité. Elle a été affectée au service sécurité publique de la commune à compter du mois de juillet 2011. Le 6 mars 2013, elle a obtenu l'agrément du haut-commissaire de la République en Polynésie française pour exercer les fonctions d'agent de police municipale et a prêté serment afin de

pouvoir exercer en qualité d'agent de police judiciaire adjoint devant l'autorité judiciaire le 6 mai 2015. Dans la perspective de son intégration dans la fonction publique communale, elle a été destinataire d'un arrêté n° 197/2023 du 14 novembre 2023 du maire de la commune de Hitia'a O Te Ra aux termes duquel elle a été classée dans le cadre d'emplois " application " à compter du 1er décembre 2023 afin d'exercer dans la spécialité sécurité publique l'emploi d'agent de police judiciaire adjoint. Aux termes de l'article 3 de cet arrêté, elle a été classée sans reprise d'ancienneté au grade de gardien à l'échelon 3 et sa rémunération fixée, en application de l'article 4 de cet arrêté, à l'indice 161. Mme C demande au tribunal, par la présente requête, d'annuler ces deux articles de l'arrêté n° 197/2023 du 14 novembre 2023.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Aux termes de l'article 6 de l'ordonnance n° 2005-10 du 4 janvier 2005 portant statut général des fonctionnaires des communes et des groupements de communes de la Polynésie française ainsi que de leurs établissements publics administratifs : " Les cadres d'emplois de fonctionnaires sont répartis en quatre catégories désignées, dans l'ordre hiérarchique décroissant : / a) Conception et encadrement / b) Maîtrise / c) Application / d) Exécution / Un cadre d'emplois peut regrouper plusieurs grades () / Chaque grade donne vocation à occuper des emplois comprenant l'exercice d'un certain nombre de missions énumérées dans le statut particulier / L'accès aux cadres d'emplois s'effectue par voie de concours, de promotion interne ou d'intégration dans les conditions fixées par les statuts particuliers ". Aux termes de l'article 7 de cette ordonnance : " Le statut particulier de chaque cadre d'emplois est établi par arrêté du haut-commissaire de la République en Polynésie française () / Le statut particulier fixe notamment les emplois que les fonctionnaires appartenant à un cadre d'emplois ont vocation à occuper () ". En vertu de l'article 74 de la même ordonnance, dans sa rédaction issue de l'article 20 de la loi n° 2011-664 du 15 juin 2011, les agents, qui sont réputés titulaires d'un contrat à durée indéterminée de droit public sous réserve de remplir certaines conditions prévues à l'article 73 de cette ordonnance, " ont vocation à être intégrés sur leur demande, après inscription sur une liste d'aptitude établie par l'autorité de nomination après avis d'une commission spéciale, dans les cadres d'emplois de fonctionnaires régis par le présent statut général s'ils remplissent les trois conditions suivantes : / a) Etre en fonction ou bénéficier d'un congé à la date de l'intégration / b) Avoir accompli, à la date de l'intégration, des services effectifs d'une durée minimale d'un an dans un emploi permanent d'une collectivité ou d'un établissement mentionné à l'article 1er / c) Remplir les conditions énumérées à l'article 4 pour avoir la qualité de fonctionnaire / () ". Aux termes de l'article 76 de la même ordonnance, dans sa rédaction issue de l'article 22 de la loi n° 2011-664 du 15 juin 2011 : " Les cadres d'emplois auxquels les agents mentionnés à l'article 74 peuvent accéder sont déterminés en tenant compte, d'une part, des fonctions réellement exercées par ces agents, du niveau et de la nature des emplois qu'ils occupent et, d'autre part, des titres ou diplômes exigés pour l'accès aux emplois concernés ou de l'expérience professionnelle acquise par l'intéressé / () ".

3. Le I de l'article 1er de l'arrêté n° 1118 DIPAC du 5 juillet 2012 fixant le statut particulier du cadre d'emplois " application ", dans sa rédaction issue de l'article 1er de l'arrêté n° HC 790 DIRAJ/BAJC du 17

octobre 2018, dispose que " Les fonctionnaires [de ce cadre d'emplois] relèvent de l'une des 4 spécialités suivantes : / - administrative / - technique / - sécurité civile / - sécurité publique ". Aux termes de l'article 2 de cet arrêté : " Le cadre d'emplois " application " équivaut à la catégorie C de la fonction publique de l'Etat, de la fonction publique territoriale métropolitaine, de la fonction publique hospitalière et de la fonction publique de la Polynésie française. Il se situe hiérarchiquement en dessous [du cadre] " maîtrise " (B) et au-dessus du cadre d'emplois " exécution " (D) / Le cadre d'emplois " application " comprend les grades suivants : adjoint et adjoint principal. Le grade d'adjoint est le grade de recrutement. Le grade d'adjoint principal est le seul grade d'avancement / () / Pour la spécialité " sécurité publique ", les grades du cadre d'emplois " application " sont désignés comme suit : / - gardien en lieu et place d'adjoint / - brigadier en lieu et place d'adjoint principal ". En vertu de l'article 3 du même arrêté, " les fonctionnaires du cadre d'emplois " application " appartenant à la spécialité " sécurité publique " exécutent, sous l'autorité du maire ou du président de l'établissement public de coopération intercommunale, les missions de police administrative et judiciaire relevant de sa compétence en matière de prévention et de surveillance du bon ordre, de la tranquillité, de la sécurité et de la salubrité publiques / Ils peuvent notamment : / - assurer l'exécution des arrêtés de police municipale et constater par procès-verbaux les contraventions audits arrêtés ainsi qu'aux dispositions des lois et règlements pour lesquelles compétence leur est donnée / - relever des infractions et établir des rapports / - participer, en cas de besoin aux tâches incombant aux agents de sécurité publique / - assurer, sous l'autorité du directeur de police municipale, lorsqu'il existe, l'encadrement des agents de police municipale dont ils coordonnent l'activité. Ils ont vocation à exercer les fonctions d'adjoint au directeur de police municipal ". Aux termes de l'article 22 du même arrêté : " Pour l'application de l'article 76 de l'ordonnance du 4 janvier 2005 (), les grades du cadre d'emplois " application " auxquels peuvent accéder les agents mentionnés à l'article 74 de l'ordonnance précitée sont déterminés en tenant compte, d'une part, des fonctions réellement exercées par ces agents, du niveau et de la nature des emplois qu'ils occupent et, d'autre part, des titres ou diplômes exigés pour l'accès aux emplois concernés ou de l'expérience professionnelle acquise par l'intéressé, au regard des définitions de grades suivantes : / I - Pour [la spécialité] " sécurité publique " : / 1° Le titulaire du grade [de] gardien est en mesure d'effectuer des opérations en premier niveau d'autonomie. Il peut organiser et coordonner les activités d'agents en tant que chef d'une équipe. En cas de besoin, il participe personnellement à l'exécution de tâches leur incombant / 2° Le titulaire du grade [de] brigadier peut, compte tenu de son expérience professionnelle et de la maîtrise de tâches complexes, effectuer des opérations en second niveau d'autonomie. Il peut organiser et coordonner les activités d'agents en tant que chef d'équipe. En cas de besoin, il participe personnellement à l'exécution de tâches leur incombant / () ".

4. Mme C ne se prévaut utilement ni des dispositions du décret n° 2006-1391 du 17 novembre 2006 portant statut particulier du cadre d'emplois des agents de police municipale, qui n'est pas applicable en Polynésie française, ni de l'article 14-II de l'arrêté DIPAC du 5 juillet 2012 dès lors que le classement en litige n'est pas intervenu à la suite d'un examen professionnel mais en application de l'article 73 de l'ordonnance n° 2005-10 du 4 janvier 2005 cité au point 2.

5. Il ressort des pièces dossier que la requérante exerce les fonctions d'assistant de sécurité, depuis 2009, au sein de la police municipale de la commune de Hitia'a O Te Ra. Elle a été agréée par le haut-commissaire de la république en Polynésie française en tant qu'agente de police municipal le 6 mars 2013 et assermentée, en tant qu'agente de police judiciaire adjoint le 6 mai 2015. Mme C soutient que, compte tenu de l'expérience acquise, le maire de la commune de Hitia'a O Te Ra aurait dû la classer au grade de brigadier. Elle produit au soutien de ses demandes, des attestations de formation établies, notamment, par le centre de gestion et de formation (CSG) témoignant qu'elle a suivi la formation assermentation APJA de 301 heures du 2 mars au 5 mai 2015. La requérante produit également des rapports d'interventions et de constatations réalisées entre 2019 et 2023 en binôme avec un autre agent de police municipale, qui témoignent de la diversité des missions réalisés (interpellation pour outrage, violences sur conjoint) ainsi que des procès-verbaux de contraventions. En outre, les plannings des mois de septembre et novembre 2023, qu'elle produit, démontrent que le service de sécurité publique de la commune de Hitia'a O Te Ra comporte 4 équipes et que la requérante exerce en qualité de cheffe de l'équipe D, qui comprend également un adjoint chef d'équipe et un agent de sécurité publique. Toutefois, il résulte de l'article 22 de l'arrêté n° 1118 DIPAC du 5 juillet 2012 cité au point 3, d'une part, que les fonctions de chef d'équipe peuvent être exercées au grade de gardien et au grade de brigadier et, d'autre part, que le brigadier a vocation compte tenu de l'expérience acquise à exercer des missions complexes. Par suite, alors même que Mme C démontre exercer des missions très diversifiées et des fonctions d'encadrement, elle ne justifie pas réaliser des tâches complexes qui permettent d'effectuer des opérations en second niveau d'autonomie et attendues des titulaires du grade de brigadier du cadre d'emplois " application " dans la spécialité " sécurité publique ". De même, si la commission de conciliation a, émis un avis défavorable sur la proposition de classement qui lui a été adressée " compte tenu des fonctions ", ledit avis ne comporte aucun élément circonstancié sur les motifs de cet avis défavorable. Par suite, le maire de la commune de Hitiaa O Te Ra n'a pas, en nommant Mme C dans le cadre d'emplois " application " au 3ème échelon du grade de gardien et en fixant sa rémunération par référence à l'indice 161, fait une inexacte application des dispositions citées aux points 2 et 3.

6. Aux termes de 76 de l'ordonnance n° 2005-10 du 4 janvier 2005 : " Les cadres d'emplois auxquels les agents mentionnés à l'article 74 peuvent accéder sont déterminés en tenant compte, d'une part, des fonctions réellement exercées par ces agents, du niveau et de la nature des emplois qu'ils occupent et, d'autre part, des titres ou diplômes exigés pour l'accès aux emplois concernés ou de l'expérience professionnelle acquise par l'intéressé. / Les agents sont classés, sans reprise d'ancienneté, dans le cadre d'emplois et dans un grade. Dans ce grade, l'échelon correspond au niveau de rémunération égal ou immédiatement supérieur au salaire perçu à la date de leur intégration, hors primes et avantages acquis. Le salaire de référence incorpore en valeur les primes et compléments acquis si le statut particulier ne prévoit pas de primes ou compléments équivalents. ".

7. Si Mme C soutient que le classement doit prendre en compte son ancienneté, il résulte des dispositions de l'article 76 de l'ordonnance du 4 janvier 2005 citées au point précédent que le

classement est réalisé sans reprise d'ancienneté. Par suite, c'est à raison que le maire de la commune a classé Mme C sans reprendre l'intégralité de son ancienneté d'agent non-titulaire.

8. La circonstance que le maire de la commune n'ait pas précisé dans l'arrêté en litige les raisons pour lesquelles il n'avait pas suivi l'avis de la commission de conciliation est sans incidence sur sa légalité.

9. Il résulte de ce qui précède que Mme C n'est pas fondée à demander l'annulation de l'acte qu'elle conteste. Par voie de conséquence, ses conclusions à fin d'injonction doivent être rejetées.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

10. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que la commune de Hitiaa O Te Ra, qui n'est pas la partie perdante, verse la somme que demande Mme C au titre des frais de l'instance. Il y a lieu, en revanche, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de Mme C une somme de 20 000 F CFP sur le fondement de ces dispositions.

D E C I D E :

Article 1er : La requête de Mme C est rejetée.

Article 2 : Mme C versera une somme de 20 000 F CFP à la commune de Hitiaa O Te Ra sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à Mme D C et à la commune de Hitia'a O Te Ra.

Délibéré après l'audience du 25 juin 2024, à laquelle siégeaient :

M. Devillers, président,

M. Graboy-Grobesco, premier conseiller,

M. Boumendjel, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 9 juillet 2024.

Le rapporteur,

M. Boumendjel

Le président,

P. Devillers

Le greffier,

M. A

La République mande et ordonne au haut-commissaire de la République en Polynésie française 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.

Pour expédition,

Un greffier,