

Décision du Tribunal administratif n° 2300549 du 09 juillet 2024

Tribunal administratif de Polynésie française

1ère Chambre

Vu la procédure suivante :

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

1°) d'annuler les articles 3 et 4 de l'arrêté du maire de la commune de Hitiaa O Te Ra n° 193/2023 du 14 novembre 2023 ;

2°) d'enjoindre au maire de la commune de Hitiaa 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 Hitiaa 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 :

- selon l'article 1 du décret n° 2017-397 du 24 mars 2017 les agents de police municipale constituent un cadre d'emploi de catégorie C au sens de l'article 13 de la loi du 13 juillet 1983 susvisé./ Ce cadre d'emplois comprend le grade de gardien brigadier et le grade de brigadier-chef principal ; 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 et une expérience importante ;

- elle a été agréée le 21 novembre 2012 par arrêté n° HC/45 du 12 novembre 2012 et a été appelée exercer des fonctions d'agent de police judiciaire en vertu des dispositions de l'article 21-2° du code de procédure pénale ; du 2 juillet 2013 au 14 avril 2014 elle a exercé en tant que secrétaire à l'État civil et sous-régisseuse ainsi qu'au service social de la mairie de Papenoo ; elle satisfait parfaitement aux conditions prévues par l'arrêté n° 1118 DIPAC du 5 juillet 2012 ;

- sa situation actuelle catégorie cinq-groupe trois ANFA ne correspond pas à la fonction qu'elle exerce réellement ; elle exerce actuellement en qualité d'agent de police adjoint depuis son agrément du 21 novembre 2012 ; elle justifie donc de 10 années d'ancienneté dans le domaine de la sécurité publique ; il y a lieu de considérer qu'elle exerce en tant qu'agente de police judiciaire adjointe au grade de gardien depuis 2012 en application des dispositions du décret n° 2006-1391 du 17 novembre 2006 ; selon l'article 2 alinéa 4 de ce décret les gardiens-brigadiers prennent l'appellation de brigadier après quatre années de services effectifs dans le grade ;

- compte tenu de l'expérience acquise, elle est fondée à demander à être classée au grade de brigadier, échelon 6 IB 218 ;

- la commission de conciliation a émis deux avis défavorables sur les conditions de son classement ;

- 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 du 7 novembre 2016 soit 8 ans d'ancienneté dans ses fonctions

d'APJA ;

- si en 2019, elle avait 3 ans d'ancienneté au grade de gardien, au 14 novembre 2023, date de l'arrêté attaqué, son ancienneté est beaucoup plus importante ;
- depuis 2016, elle exerce en qualité d'adjointe au chef d'équipe 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 ;
- la requérante justifie bénéficier d'une prime d'ancienneté avant sa nomination en novembre 2023 ; si on compare son salaire 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.

Par un mémoire en défense, enregistré le 6 mars 2024, la commune de Hitiaa 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 B épouse D 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° 2004-192 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 ;
- , q- l'arrêté n° 458/DIRAJ/BAJC du 17 avril 2015 ;
- l'arrêté n° 1118 DIPAC du 5 juillet 2012 ;
- l'arrêté n° HC 1192 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,
- les observations de Me Poulin pour Mme B épouse D.

Considérant ce qui suit :

1. Mme B épouse D a été recrutée en 2010 par la commune de Hitiaa O Te Ra en qualité d'assistante de

sécurité. Elle a été affectée au service de la sécurité publique de la commune du mois de juillet 2011 au mois de juillet 2013 puis à compter du 14 avril 2014. Par arrêté n° 193/2023 du 14 novembre 2023, elle a été nommée dans le cadre d'emploi application dans la spécialité " sécurité publique " sur un emploi d'agent de police judiciaire adjoint. Selon l'article 3 de cet arrêté, elle est classée, sans reprise d'ancienneté, à l'échelon 3 du grade de " gardien ". En application de l'article 4 de ce même arrêté, elle est rémunérée sur la base de l'indice 161. Estimant que cet arrêté du 14 novembre 2023 ne prenait pas en compte son ancienneté et l'expérience acquise, Mme B épouse D demande au tribunal, par la présente requête, d'annuler cet arrêté et d'enjoindre au maire de la commune de Hitiaa O Te Ra de la classer au grade de brigadier.

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 de 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 B épouse D 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 du dossier que la requérante a été recrutée, le 1er janvier 2010, par la commune de Hitiaa O Te Ra et affectée au sein du service secours pour procéder au contrôle des véhicules à l'entrée de la vallée de la Papenoo, informer les usagers en cas de mauvaises conditions météorologiques et, le cas échéant, porter secours et assistance aux victimes. Elle a été agréée, par le haut-commissaire de la République en Polynésie française en tant qu'agente de la police municipale le 21 novembre 2012 puis assermentée le 6 mai 2015. Elle soutient que compte tenu de l'expérience acquise, le maire de la commune aurait dû la classer au grade de brigadier. Elle produit au soutien de sa prétention, des attestations du centre de gestion et de formation (CGF) témoignant qu'elle a suivi la formation initiale au métier de la sécurité publique du 12 janvier au 13 février 2015 puis, notamment, des formations dédiées au management d'une équipe, en informatique du 11 au 14 avril 2023, la formation chef d'équipe du 11 au 13 septembre 2023 puis celle relative à la planification, à l'organisation et au contrôle du travail de son équipe du 5 au 7 décembre 2023. Mme B épouse D produit également des rapports d'interventions réalisées en binôme entre 2018 et 2019, qui témoignent de la diversité des missions réalisées (menaces de mort, conflit familial, tapage diurne, état d'ivresse sur la voie publique, constatations sur site, rixe, consommation d'alcool sur la voie publique, accident de la circulation, notification). En outre, les plannings des mois de septembre et novembre 2023 démontrent que la commune de Hitiaa O Te Ra dispose de 4 équipes et que la requérante est affectée en qualité d'adjointe au chef d'équipe B. Toutefois, il résulte de l'article 22 de l'arrêté n° 1118 DIPAC du 5 juillet 2012 cité au point précédent, 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 B 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 qui sont 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 adressée à la requérante " 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 B épouse D dans le cadre d'emplois " application " au 3ième échelon du grade de gardien, fait une inexacte application des dispositions citées aux deux points précédents.

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 B épouse D 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 la requérante 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, sans qu'il soit besoin de statuer sur la recevabilité de la requête, Mme B épouse D 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 :

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 B épouse D 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 B épouse D 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 B épouse D est rejetée.

Article 2 : Mme B épouse D 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 C E B épouse D et à la commune de Hitiaa O Te Ra.

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

M. Devillers, président,

M. Graboy-Grobescio, 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,