

Décision du Tribunal administratif n° 2400126 du 15 octobre 2024

Tribunal administratif de Polynésie française

1ère Chambre

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 28 mars et 22 mai 2024, Mme H A épouse D, représentée par Me Usang, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'article 4 de l'arrêté du 16 janvier 2024 par lequel la ministre de la fonction publique, de l'emploi et du travail a réglé sa situation administrative et l'a affectée, à compter du 8 février 2024, à la délégation aux affaires internationales, européennes et du Pacifique ;

2°) de mettre à la charge de la Polynésie française la somme de 496 000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'auteur de l'acte est incompétent ; Mme F n'avait pas compétence ni délégation pour signer l'arrêté litigieux ; il n'est nullement précisé que Mme F ait reçu délégation pour signer en lieu et place de Mme la ministre de la fonction publique ;

- la procédure de régularisation de sa situation de détachement est entachée d'irrégularités ; en application de l'article 93 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004, la nomination et la réintégration d'un agent doit être effectuée par arrêté en conseil des ministres et il en est de même lorsqu'il s'agit de sa fin de fonctions de chef de service ; en se fondant sur l'arrêté n° 933/CM du 28 juin 2023, qui est illégal, l'arrêté en litige ne peut " être pris en termes de régularisations " ;

- elle devait faire l'objet d'une procédure de licenciement afin que soit mis fin à ses fonctions en tant qu'attaché d'administration ; la procédure de licenciement est un préalable dans la mesure où elle vise à respecter le principe du contradictoire ; la Polynésie française devait l'inviter à un entretien préalable et sa convocation devait respecter un délai raisonnable afin de lui permettre de préparer au mieux sa défense ; elle n'a pas été informée de son droit de consultation de son dossier personnel ;

- l'arrêté mettant fin à ses fonctions au titre des emplois d'attaché d'administration ne fait nullement mention des motifs de fait et de droit relatifs à sa fin de fonction, ce qui entache également d'un vice de procédure l'article 2 de l'arrêté contesté ;

- l'arrêté en litige est contraire au droit de mener une vie familiale normale, qui est un principe constitutionnel ; elle et sa famille sont bien installées en France depuis des années, où elle a acquis un appartement et où elle s'acquitte de la taxe foncière et de la taxe d'habitation ; ses enfants sont également bien intégrés en France ; la décision de l'affecter en Polynésie française porte préjudice à son droit de mener une vie familiale normale et de pouvoir jouir du bien immobilier acquis avec son défunt mari.

Par un mémoire enregistré le 3 mai 2024, la Polynésie française conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que les moyens exposés par la requérante ne sont pas fondés.

Par une ordonnance du 23 mai 2024, la clôture de l'instruction a été fixée au 10 juin 2024.

Vu les décisions attaquées et les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 ;
- la loi du Pays n° 2016-26 du 15 juillet 2016 ;
- la délibération n° 2016-38 APF du 26 mai 2016 ;
- 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. Graboy-Grobescio,
- les conclusions de M. Boumendjel, rapporteur public,
- les observations de Me Usang pour Mme A et celles de M. E pour la Polynésie française.

Considérant ce qui suit :

1. Par arrêté du 13 mars 2015, Mme A a été nommée en qualité de cheffe de la délégation de la Polynésie française à Paris à compter du 16 mars 2015. En application de la loi n° 2016-26 du 15 juillet 2016, elle a été intégrée dans le cadre d'emplois des attachés d'administration de la fonction publique de la Polynésie française et classée au 12e échelon du premier grade de ce cadre d'emplois. Par un arrêté n° 9871/MTF/DGRH du 17 novembre 2016, elle a été placée en service détaché de longue durée pour occuper l'emploi fonctionnel de cheffe de la délégation de la Polynésie française à Paris à compter du 15 octobre 2016. Elle a été promue au grade d'attachée principale à compter du 1er avril 2019 et classée au cinquième échelon de ce grade. Par lettre du 25 mai 2023, elle a été informée qu'il était envisagé de mettre fin à ses fonctions et convoquée à un entretien préalable fixé au 8 juin 2023 à la délégation de la Polynésie française à Paris. Elle a adressé, dans les suites de cet entretien, des observations écrites au président de la Polynésie française et a demandé à bénéficier d'une indemnité de sujétions spéciales ainsi que d'une indemnité compensatrice de congés payés correspondant à 60 jours. Par courrier du 19 juin 2023, elle a été informée qu'il était mis fin à ses fonctions à compter du 30 juin 2023. Par arrêté n° 933/CM du 28 juin 2023, publié le 30 juin 2023, il a été mis fin à ses fonctions de cheffe de service. Par un arrêté du 16 janvier 2024, la ministre de la fonction publique, de l'emploi et du travail a notamment constaté la fin de fonction de l'intéressée au 30 juin 2023, mis fin à cette date à son détachement en qualité de chef de service de la délégation de la Polynésie française à Paris et l'a réintégrée dans le cadre d'emplois des attachés d'administration. Par la présente requête, Mme A demande l'annulation de l'article 4 de cet arrêté par lequel la ministre l'a affectée, à compter du 8 février 2024, auprès de la délégation aux affaires internationales, européennes et du Pacifique.

2. D'une part, aux termes de l'article 1er de la délibération du 26 mai 2016 relative aux agents publics occupant des emplois fonctionnels : " En application de l'article 93 alinéa 1 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 modifiée portant statut d'autonomie de la Polynésie française, la présente délibération constitue le statut de droit public des agents occupant les emplois fonctionnels suivants : () - chef de service ou chef de circonscription administrative de la Polynésie française ;() - directeur d'offices ou d'établissements publics de la Polynésie française. ". L'article 4 de cette délibération dispose que " Les emplois fonctionnels définis à l'article 1er ci-dessus peuvent être occupés par : 1) Des

fonctionnaires de la Polynésie française ; (). "

3. D'autre part, aux termes de l'article 29 de la délibération précitée : " Lorsque la fin de fonctions de l'agent public occupant un emploi fonctionnel est envisagée, son ministre de tutelle doit le convoquer à un entretien préalable. / La lettre de convocation à l'entretien préalable doit préciser la date et l'heure de l'entretien, qu'il est envisagé de mettre fin aux fonctions de l'agent et préciser qu'il a droit à communication de l'intégralité de son dossier et à l'assistance d'un défenseur de son choix. / Ce courrier est transmis à l'agent par lettre recommandée avec accusé de réception ou remis en main propre contre décharge ou signifié par un huissier de justice. / L'agent public occupant un emploi fonctionnel régulièrement informé de la convocation qui ne se présente pas à l'entretien ne peut pas se prévaloir de l'absence d'entretien. ". L'article 30 de ladite délibération précise que " La décision du conseil des ministres de mettre fin aux fonctions de l'agent public occupant un emploi fonctionnel est notifiée à l'intéressé par lettre recommandée avec accusé de réception ou par lettre remise en main propre contre décharge ou signifiée par un huissier de justice. ". Selon l'article 32 de cette délibération : " En cas de cessation de fonctions, le fonctionnaire de la Polynésie française réintègre son emploi d'origine ou un emploi correspondant à son grade, au besoin en surnombre, au lendemain de la cessation de ses fonctions ou après épuisement de ses droits à congés acquis en qualité d'agent public occupant un emploi fonctionnel. ".

4. L'arrêté en litige du 16 janvier 2024 a été signé par Mme F, ministre des solidarités et du logement, en charge de l'aménagement, de la famille et des personnes non autonomes, pour Mme B, ministre de la fonction publique, de l'emploi et du travail. Aux termes de l'article 1er de l'arrêté n° 31 PR du 8 janvier 2024 relatif à l'exercice des attributions de la ministre de la fonction publique : " Mme I F J () est chargée de l'expédition des affaires courantes et urgentes du ministre de la fonction publique, de l'emploi, du travail, de la modernisation de l'administration et de la formation professionnelle, pendant l'absence de Mme G B, du 8 au 12 janvier 2024 inclus. ". Ainsi qu'en atteste le document de suivi du logiciel d'enregistrement des courriers " arrivés et départs ", versé aux débats, l'acte en litige a été signé par Mme F le 12 janvier 2024, soit dans la période mentionnée dans l'arrêté susvisé du 8 janvier 2024, pour être transmis ensuite par un bordereau du 16 janvier suivant au secrétariat général du gouvernement. Dans ces conditions, nonobstant les arrêtés des 30 mai 2023, et des 17 janvier et 6 février 2024 que la requérante invoque, qui sont relatifs à des délégations consenties par la ministre de la fonction publique à des directrices de cabinet successives et non à une autre autorité ministérielle comme en l'espèce, et alors que l'arrêté précité n° 31 PR du 8 janvier 2024 doit être regardé comme valant acte de délégation à Mme F pour la période susvisée du 8 au 12 janvier 2024, le moyen tiré de l'incompétence du signataire de l'acte contesté doit être écarté.

5. Il est constant que, par un arrêté n° 933 CM du 28 juin 2023, le conseil des ministres a mis fin aux fonctions de la requérante en qualité de cheffe de la délégation de la Polynésie française à Paris, conformément à l'article 93 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004. En sa qualité de fonctionnaire de la Polynésie française, classée au 6ème échelon du grade d'attaché principal relevant du cadre d'emplois des attachés d'administration de la Polynésie française, Mme A a été réintégrée en

qualité de fonctionnaire de la Polynésie française conformément aux dispositions susmentionnées de l'article 32 de la délibération du 26 mai 2016, aucune disposition législative, notamment pas l'article 93 de la loi organique du 27 février 2004, ou réglementaire ne prévoyant sa réintégration par un autre arrêté du conseil des ministres. La requérante n'est, par suite, pas fondée à invoquer un vice de procédure dans la régularisation de sa situation administrative en litige.

6. L'arrêté en litige a pour seul objet le constat de la fin de fonctions, déjà actée, de Mme A en qualité de cheffe de service de la délégation de la Polynésie française à Paris ainsi que la régularisation de sa situation administrative et son affectation, à compter du 8 février 2024, à la délégation aux affaires internationales, européennes et du Pacifique. Dès lors que la fin de fonction de la requérante a été décidée par un arrêté du 28 juin 2023 dont la légalité a d'ailleurs été confirmée par le présent tribunal par un jugement n° 2300354 du 8 mars 2024, les moyens exposés dans le cadre de la présente instance, tirés de ce que la procédure de licenciement de l'intéressée devait respecter le principe du contradictoire, donner lieu à un entretien préalable précédé d'une convocation régulière lui permettant de préparer sa défense, lui permettre également une information suffisante et une consultation de son dossier personnel ou encore de ce que l'acte mettant fin à ses fonctions devait être motivé en fait et en droit, sont inopérants et doivent, de ce fait, être écartés.

7. En tout état de cause, si la requérante soutient qu'en se fondant sur l'arrêté n° 933/CM du 28 juin 2023, l'arrêté en litige ne peut " être pris en termes de régularisations ", il a été jugé par la juridiction de céans par le jugement précité n° 2300354, confirmant la légalité de l'arrêté du 28 juin 2023 en écartant les moyens ci-dessus mentionnés, que, notamment : " il ressort des pièces dossier que le conseil des ministres de la Polynésie française s'est fondé sur l'existence de dysfonctionnements graves dans le management de la délégation de la Polynésie française à Paris pour prendre la mesure en litige. L'audit réalisé par la direction de la modernisation des réformes de l'administration sur l'organisation, le fonctionnement et les missions de la délégation de la Polynésie française à Paris du 28 décembre 2022 relève que ce service s'exonère de nombreuses réglementations et procédures en vigueur et fonctionne sans rendre compte ou communiquer les éléments qui permettraient de suivre son activité. Il est notamment souligné l'absence de vision stratégique, l'absence de projet de service réactualisé, des rapports annuels incomplets, des difficultés relationnelles avec les tutelles fonctionnelles, l'absence de visibilité sur les pièces justificatives des dépenses et de contrôle du pays et une séparation des fonctions insuffisante. Par ailleurs, si la requérante soutient que l'auditeur mandaté et sa direction étaient partiels, elle ne produit aucun élément établissant la réalité de la partialité alléguée. En revanche, le rapport d'audit produit en défense par la Polynésie française rapporte son refus manifeste de coopérer à la mission d'audit. Dans ces conditions, alors au surplus que la requérante ne conteste pas le contenu de cet audit, Mme A n'est pas fondée à soutenir que c'est pour un motif autre que tenant à l'intérêt du service qu'il a été mis fin à ses fonctions de cheffe de la délégation de la Polynésie française à Paris. "

8. Par ailleurs, si la requérante fait notamment valoir que sa famille est bien intégrée en France depuis de très nombreuses années et qu'elle y a acquis un bien immobilier avec son mari, décédé en 2018, les éléments qu'elle soumet au tribunal ne permettent pas d'établir que son affectation en Polynésie

française porterait atteinte à son droit de mener une vie familiale normale, l'intéressée, d'origine polynésienne et employée par la Polynésie française, dont les deux enfants sont en âge d'études, ne démontrant pas une impossibilité de s'établir en Polynésie française, alors au surplus qu'elle a été évincée pour les motifs rappelés au point 7 de la délégation de la Polynésie française à Paris.

Sur les frais liés au litige :

9. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de mettre à la charge de la Polynésie française, qui n'est pas la partie perdante à l'instance, la somme que demande Mme A au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1er : La requête de Mme A épouse D est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à Mme H A épouse D et à la Polynésie française.

Délibéré après l'audience du 1er octobre 2024 à laquelle siégeaient :

M. Devillers, président,

Mme Busidan, première conseillère ;

M. Graboy-Grobescio, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 15 octobre 2024.

Le rapporteur,

A Graboy-Grobescio

Le président,

P. Devillers Le greffier,

M. C

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,