

Décision du Tribunal administratif n° 2400114 du 12 novembre 2024

Tribunal administratif de Polynésie française

1ère Chambre

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 26 mars 2024, M. D F, représenté par Me Vicente, demande au tribunal :

- A titre principal :

1°) d'annuler la décision du 25 octobre 2023 par laquelle la Polynésie française a retiré les décisions des 21 juin 2022 et 23 juin 2022 lui accordant la prise en charge des billets d'avion de sa fille ainsi que la décision du 29 janvier 2024 portant rejet de son recours gracieux ;

2°) d'enjoindre à la Polynésie française de prendre en charge la totalité de ses frais de déplacement ;

- A titre subsidiaire :

3°) de condamner la Polynésie française à lui payer la somme de 3 049 euros en réparation du préjudice financier subi par l'illégalité des décisions des 21 juin 2022 et 23 juin 2022 et correspondant au prix des billets ainsi que l'indemnité de résidence ;

- En tout état de cause :

4°) de mettre à la charge de la Polynésie française la somme de 2 000 euros au titre des frais irrépétibles ;

Il soutient que :

- à titre principal, la décision attaquée du 25 octobre 2023 méconnaît l'article L. 242- 1 du code des relations entre le public et l'administration ; la décision attaquée retire les décisions créatrices de droit des 21 juin 2022 et 23 juin 2022, soit plus d'un an après l'édition de la décision attaquée d'une part, et, d'autre part, la décision initiale n'étant pas illégale, il n'est pas possible pour l'administration de la retirer ;

- l'administration a commis une erreur de droit en retirant les décisions des 21 juin 2022 et 23 juin 2022 ; sa fille, Mme C F, qui est à sa charge, l'a rejoint à son nouveau poste dans les six mois suivant son installation et son retour s'est fait à sa résidence habituelle, à savoir La Roche-sur-Yon, pour des motifs de scolarité, conformément aux articles 37 et 38 du décret n° 98-844 du 22 septembre 1998 ;

- l'annulation de la décision attaquée implique nécessairement qu'il soit enjoint au gouvernement de la Polynésie française de rembourser les billets aller-retour ainsi que de lui verser l'indemnité de résidence, en application de l'article L. 911-1 du code de justice administrative ;

- à titre subsidiaire, s'il est jugé que la décision du 25 octobre 2023 est légale, cela a pour conséquence l'illégalité des décisions des 21 juin 2022 et 23 juin 2022 ; ainsi, le préjudice financier causé consistant au paiement des frais de déplacement de sa fille et à l'absence du versement de l'indemnité de résidence, alors qu'il avait eu l'assurance d'obtenir cette somme, s'élève à 3 049 euros ;

Par un mémoire en défense enregistré le 8 mai 2024, la Polynésie française conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir :

- à titre principal, que la requête est irrecevable ; le courrier de Mme E du 25 octobre 2023 n'est pas une

décision de nature à faire grief à M. F, il s'agit seulement d'une position de la directrice générale des ressources humaines concernant la possibilité ou non de prendre en charge les frais de transport de la fille de M. F qui n'est donc pas de nature à faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir ;

- à titre subsidiaire, que l'article L. 242-1 du code des relations entre le public et l'administration n'est pas applicable en Polynésie française et qu'il faut faire application de la jurisprudence à droit constant en la matière ; en l'occurrence, ce principe n'est pas applicable car les courriels transmis par le chef du bureau des ressources humaines à M. F ne sont pas des décisions créatrices de droit, le courriel de Mme E du 25 octobre 2023 n'est en outre pas un acte administratif et n'est donc pas de nature à retirer les prétendues décisions créatrices de droit des 21 juin 2022 et 23 juin 2022, et, enfin, quoi qu'il en soit, les deux courriels susmentionnés précisaient expressément et de manière claire et précise que la prise en charge des frais de transport et de déménagement au titre de la fille de M. F ne serait possible qu'à la double condition que celle-ci soit à sa charge et vive habituellement sous son toit, conditions manifestement non remplies au vu des justifications fournies par M. F ;

- l'administration n'a pas commis d'erreur de droit en refusant de prendre en charge le billet d'avion Paris-Papeete aller et retour de la fille de M. F et de lui verser l'indemnité forfaitaire de transport de bagages ou de changement de résidence ; Mme C F n'est pas considérée comme un " membre de la famille " de M. F au sens du décret n° 98-844 du 22 septembre 1998 car elle ne répond pas à la double condition tenant au fait d'être à charge de M. F, d'une part et, d'autre part, de vivre habituellement sous le même toit que celui-ci ; par ailleurs, Mme C F n'a pas rejoint son père dans le cadre d'un changement de résidence de l'île de la Réunion vers la Polynésie française au sens des dispositions des articles 37 et 38 du décret précité puisque la résidence principale de celle-ci est située depuis 2022 à La Roche-sur-Yon où elle effectue ses études, elle est seulement venue en Polynésie française dans le cadre de ses vacances scolaires ; enfin, le retour de Mme C F s'est fait le 30 août 2023, bien avant le délai de six mois de la date initialement prévue pour le retour définitif de son père vers son lieu de résidence habituelle (La Réunion) ;

- M. F ne peut se prévaloir d'un préjudice financier car le premier courriel envoyé par le chef du bureau des ressources humaines du groupe administratif central (GAC) de la direction de l'équipement (DEQ) lui indiquait clairement qu'il était nécessaire que sa fille soit à sa charge et vive habituellement sous le même toit que le sien pour pouvoir bénéficier de la prise en charge des transports ; si par extraordinaire était reconnue une faute de la Polynésie française par l'induction par celle-ci de M. F en erreur, une faute de M. F de nature à atténuer la responsabilité de la Polynésie française devra être retenue en ce que M. F n'a pas cherché à vérifier auprès du responsable de la gestion des ressources humaines du GAC de la DEQ ou du service compétent pour gérer les fonctionnaires de l'Etat en détachement en Polynésie française que sa fille pourrait bénéficier de ces avantages alors qu'elle résidait habituellement à La Roche-sur-Yon.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 ;

- le décret n° 98-844 du 22 septembre 1998 ;
- la délibération n° 98-145 APF du 10 septembre 1998 modifiée ;
- 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. Devillers, président,
- les conclusions de M. Boumendjel, rapporteur public,
- et les observations de M. B représentant la Polynésie française.

Considérant ce qui suit :

1. M. F, fonctionnaire territorial, au grade d'ingénieur principal, a été détaché du conseil régional de la Réunion auprès de la Polynésie française et affecté à la direction de l'équipement, pour deux ans, à compter du 1er février 2023. Il a échangé par courriels en amont de la venue de sa fille en Polynésie française, Mme C F, avec le chef du bureau des ressources humaines du groupe administratif central de la direction de l'équipement (DEQ) afin de savoir si les billets d'avion aller-retour de sa fille, entre Paris et Papeete, pourraient lui être remboursés et, par ailleurs, s'il était éligible à percevoir l'indemnité de changement de résidence pour sa fille. La directrice de la direction générale des ressources humaines (DGRH), par un courriel en date du 25 octobre 2023, a porté à la connaissance de M. F que sa fille ne pourrait pas bénéficier de la prise en charge de ses billets d'avion et être prise en compte au titre de l'indemnité de frais de changement de résidence car, d'une part, les dispositions en vigueur n'ont pas pour objet de prendre en charge les vacances en Polynésie française de sa fille mais d'y organiser son déménagement dans l'hypothèse où elle y rejoindrait M. F pour y vivre et, d'autre part, car sa résidence habituelle diffère de celle de M. F au moment de son départ. M. F a alors fait une demande préalable à la Polynésie française, dont elle a accusé réception le 29 novembre 2023, afin de solliciter le retrait de la décision de la directrice de la DGRH du 25 octobre 2023 et, à défaut, l'indemnisation du préjudice qu'il a subi du fait de l'illégalité de la décision du 23 juin 2022. Une décision implicite de rejet de sa demande est née le 29 janvier 2024 dont il est demandé l'annulation.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Les dispositions de l'article L. 242-1 du code des relations entre le public et l'administration ne sont applicables en Polynésie française qu'à l'égard des décisions prises par l'Etat, les communes et leurs établissements publics. Il doit être fait application dans ces circonstances du principe issu de la jurisprudence " Ternon " du Conseil d'Etat en date du 26 octobre 2001 selon lequel, hors le cas où il est satisfait à une demande du bénéficiaire, l'administration ne peut retirer une décision individuelle explicite créatrice de droits, si elle est illégale, que dans le délai de quatre mois suivant la prise de cette décision.

3. En l'espèce, les courriels émanant du chef du bureau des ressources humaines du groupe administratif central de la DEQ, M. A, adressés à M. F, en date des 21 et 23 juin 2022, font suite aux demandes d'informations du requérant concernant sa prise de poste en Polynésie française et, notamment, quant à la prise en charge financière des billets d'avion et au versement de l'indemnité des

frais de changement de résidence pour sa fille, Mme C F, qui devait venir le rejoindre en Polynésie française durant les mois de juillet et d'août 2023. Les renseignements délivrés par M. A conditionnaient la prise en charge du billet d'avion et de l'indemnité de changement de résidence pour C à la condition notamment qu'elle " vive habituellement sous votre toit " et ont été donnés à partir des seuls éléments que M. F a fournis et qui ne font pas état de l'entière situation de sa fille, indiquant notamment qu'elle repartirait pour sa scolarité en France " après les 6 mois ". En ce sens, ces courriels ne sont aucunement des décisions créatrices de droit. Le principe issu de la jurisprudence " Ternon " susmentionnée ne trouve ainsi pas à s'appliquer en l'espèce et la circonstance que le courriel de Mme E du 25 octobre 2023 ait été envoyé plus de quatre mois après les courriels de M. A ne peut en conséquence pas constituer une erreur de droit.

4. Aux termes de l'article 4 du décret n° 98-844 du 22 septembre 1998 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les changements de résidence des personnels civils de l'Etat à l'intérieur d'un territoire d'outre-mer, entre la métropole et un territoire d'outre-mer, entre deux territoires d'outre-mer et entre un territoire d'outre-mer et un département d'outre-mer, Mayotte ou la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon : " Pour l'application du présent décret, sont considérés comme : () / - membres de la famille : à condition qu'ils vivent habituellement sous le toit de l'agent, le conjoint, le concubin ou le partenaire d'un pacte civil de solidarité ainsi que les enfants de l'agent, du conjoint, du concubin, du partenaire d'un pacte civil de solidarité et les enfants recueillis, lorsqu'ils sont à charge au sens prévu par la législation sur les prestations familiales, les enfants infirmes visés à l'article 196 du code général des impôts et les ascendants de l'agent, de son conjoint ou de son partenaire d'un pacte civil de solidarité qui, en application de la législation fiscale métropolitaine, ne sont, ou ne seraient pas, assujettis à l'impôt sur le revenu des personnes physiques ; / () ". Aux termes de son article 37 : " L'agent ne peut prétendre à la prise en charge des frais de changement de résidence des membres de sa famille que s'ils l'accompagnent à son nouveau poste ou l'y rejoignent dans le délai de six mois à compter de la date de son installation administrative. / A titre exceptionnel, l'agent peut prétendre à la prise en charge par anticipation des frais de voyage de retour définitif à sa résidence habituelle des membres de sa famille soit pour des raisons de santé, soit pour des motifs de scolarité des enfants à charge. Dans ce dernier cas, l'anticipation ne doit pas être supérieure à six mois. / () ". L'article 38 du même décret dispose que : " La prise en charge des frais de changement de résidence décrits au présent titre comporte : / a) La prise en charge des frais de transport des personnes dans les conditions prévues par le décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils de l'Etat. / La prise en charge des frais de transport des personnes dans les conditions prévues au titre V ; / b) L'attribution d'une indemnité forfaitaire de transport de bagages ou de changement de résidence dans les conditions prévues aux articles 39 et 40 ci-dessous. Elle est payable sans application des coefficients de majoration prévus par le décret du 23 juillet 1967 susvisé. / La prise en charge des frais de changement de résidence est limitée au parcours compris entre l'ancienne et la nouvelle résidence. La distance prise en compte dans le calcul du montant de l'indemnité forfaitaire de transport de

bagages ou de changement de résidence est mesurée d'après l'itinéraire le plus court par la route ou la distance orthodromique. Pour les changements de résidence prévus au chapitre Ier du présent titre, la distance orthodromique de cet itinéraire est fixée par un arrêté conjoint du ministre chargé du budget, du ministre chargé de la fonction publique et du ministre chargé de l'outre-mer. "

5. En l'espèce, il ressort des pièces du dossier que M. F n'est pas éligible au remboursement des billets d'avion et à l'indemnité de transport de bagages ou de changement de résidence pour sa fille, Mme C F, puisque celle-ci n'est pas considérée comme un " membre de la famille " de M. F au sens et pour l'application de l'article 4 du décret n° 98-844 du 22 septembre 1998. En effet, elle ne remplit pas la condition relative au fait d'habiter habituellement sous le même toit que son père, puisqu'elle réside à La Roche-sur-Yon où elle y effectue ses études, depuis au moins la rentrée universitaire 2022. Par ailleurs, les dispositions des articles 37 et 38 du décret précité ne trouvent pas à s'appliquer puisqu'elles sont relatives à la prise en charge des frais de " changement de résidence ", ce qui ne correspond aucunement au cas de Mme C F, venue séjourner avec ses parents durant la période de vacances universitaires de juillet-août 2023 sans objectif de changement de résidence. Par suite, M. F n'est pas fondé à soutenir que la décision implicite de rejet du 29 janvier 2024, confirmant la position de la directrice générale des ressources humaines dans son courriel du 25 octobre 2023, serait entachée d'une erreur de droit. En conséquence, il n'y a pas lieu d'enjoindre au gouvernement de la Polynésie française de rembourser les billets aller-retour ainsi que de verser l'indemnité de résidence à M. F pour sa fille.

Sur les conclusions à fin de condamnation

6. Eu égard à l'ensemble ce qui précède, les conclusions présentées à titre subsidiaire par M. F à fin de condamnation de la Polynésie française ne peuvent qu'être rejetées.

7. Il résulte de tout ce qui précède que la requête de M. F doit, sans qu'il soit besoin de statuer sur sa recevabilité, être rejetée, y compris les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1er : La requête est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à M. D F et à la Polynésie française.

Délibéré après l'audience du 15 octobre 2024, à laquelle siégeaient :

M. Devillers, président,

M. Graboy-Grobesco premier conseiller,

Mme Busidan, premier conseiller,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 12 novembre 2024.

Le président-rapporteur,

P. Devillers

L'assesseure la plus ancienne,

Mme Busidan La greffière,

D. Germain

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,

N°2400114