

Décision du Tribunal administratif n° 2400234 du 10 décembre 2024

Tribunal administratif de Polynésie française

1ère Chambre

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 5 juin et 5 septembre 2024, M. A B, représenté par Me Mestre, demande au tribunal :

1°) d'annuler, d'une part l'arrêté n° 222-23 du 21 décembre 2023 par lequel le maire de la commune de Paea l'a affecté au guichet unique, service des passeports et cartes d'identité, d'autre part l'arrêté n°206-23 du 21 décembre 2023 par lequel le même maire a retiré l'arrêté n° 046-21 du 3 février 2021 fixant le nombre de points d'indice attribués mensuellement au titre de la prime de polyvalence, ainsi que la décision en date du 13 mars 2024 par laquelle ledit maire a rejeté le recours gracieux formé contre ces décisions ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Paea le versement de la somme de 280 000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- les décisions attaquées, qui entraînent une modification de sa situation, sont entachées d'un vice de procédure, en l'absence de consultation de la commission administrative paritaire ;
- les décisions attaquées sont rétroactives ;
- l'arrêté portant affectation méconnaît son droit à ne pas être harcelé, alors qu'il avait saisi le maire d'un signalement de situation de harcèlement moral ;
- l'arrêté de mutation constitue une sanction disciplinaire déguisée, caractérisant un détournement de pouvoir entachant les décisions en litige ;
- il ne constitue pas une simple mesure d'ordre intérieur.

Par un mémoire en défense, enregistré le 20 août 2024, la commune de Paea, représentée par Me Lenoir, conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que :

- les conclusions en annulation de l'arrêté n° 222-23 portant changement d'affectation sont irrecevables, la décision attaquée étant une mesure d'ordre intérieur insusceptible de faire l'objet d'un recours en excès de pouvoir ;
- les moyens soulevés à l'encontre des deux décisions attaquées ne sont pas fondés.

Par une ordonnance du 5 septembre 2024, la clôture de l'instruction a été fixée en dernier lieu au 23 septembre 2024 à 11h00 (heure locale).

Par une lettre du 8 novembre 2024, les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le jugement était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office, tiré de ce que l'annulation de l'arrêté portant changement d'affectation de M. B entraînerait par voie de conséquence l'annulation de l'arrêté abrogeant l'octroi, sur la précédente affectation, d'une prime de polyvalence à l'intéressé.

En réponse à cette lettre du tribunal en date du 8 novembre 2024, ont été enregistrés :

- le 14 novembre un mémoire présenté pour la commune de Paea ;

- le 21 novembre un mémoire présenté pour le requérant.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

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

- l'ordonnance n° 2005-10 du 4 janvier 2005 ;

- le décret n° 2011-1040 du 29 août 2011 ;

- le décret n° 2011-1551 du 15 novembre 2011 ;

- l'arrêté n° 1118 DIPAC du 5 juillet 2012 fixant le statut particulier du cadre d'emplois " application " ;

- 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 Mme Busidan,

- les conclusions de M. Boumendjel, rapporteur public,

- les observations de Me Mestre représentant M. B et celles de Me Lenoir représentant la commune de Paea.

Considérant ce qui suit :

1. Adjoint titulaire du cadre d'emploi " application ", spécialité " administrative " travaillant au sein des services de la commune de Paea, M. B exerçait, depuis le 4 février 2021, les fonctions d'assistant administratif à la direction de la sauvegarde et de la valorisation de l'environnement communal. Depuis la même date, par arrêté n° 046-21 du 3 février 2021, le maire de Paea lui avait attribué une prime de polyvalence s'élevant à 11 points d'indice par mois. Par deux arrêtés datés du 21 décembre 2023 fixant leur date d'effet rétroactivement au 16 août 2023, le maire de Paea, d'une part, a affecté M. B au guichet unique, service des passeports et cartes d'identité, d'autre part, a abrogé l'arrêté lui octroyant la prime de polyvalence sus-évoquée. M. B demande l'annulation de ces deux arrêtés, ainsi que de la décision du 13 mars 2024 rejetant expressément le recours gracieux qu'il avait formé contre ces décisions.

Sur la légalité de l'arrêté n° 222-23 du 21 décembre 2023 portant changement d'affectation de M. B :

2. En premier lieu, les mesures prises à l'égard d'agents publics qui, compte tenu de leurs effets, ne peuvent être regardées comme leur faisant grief, constituent de simples mesures d'ordre intérieur insusceptibles de recours. Il en va ainsi des mesures qui, tout en modifiant leur affectation ou les tâches qu'ils ont à accomplir, ne portent pas atteinte aux droits et prérogatives qu'ils tiennent de leur statut ou à l'exercice de leurs droits et libertés fondamentaux, ni n'emportent perte de responsabilités ou de rémunération. Le recours contre de telles mesures, à moins qu'elles ne traduisent une discrimination ou ne s'analysent en une sanction déguisée, est irrecevable, alors même que la mesure de changement d'affectation aurait été prise pour des motifs tenant au comportement de l'agent public concerné.

3. Il ressort des pièces du dossier que le changement d'affectation de M. B a entraîné qu'à la même date d'effet que cette mutation interne aux services communaux a été supprimée la prime de polyvalence

jusque là versée à l'intéressé. Si la commune de Paea soutient que l'octroi de cette prime dans la précédente affectation du requérant était lié à l'exercice de fonctions de référent informatique que l'intéressé aurait déclaré le 17 mai 2023 ne plus vouloir prendre en charge, elle n'établit pas cette allégation, qui ne ressort ni des mentions de l'arrêté du 3 février 2021 lui attribuant la prime dans la précédente affectation, ni d'aucune autre pièce du dossier. Par suite, le changement d'affectation en litige emportant une perte de rémunération pour M. B, l'arrêté attaqué ne peut être regardé comme une mesure d'ordre intérieur insusceptible d'un recours en excès de pouvoir, et la fin de non-recevoir, opposée pour ce motif par la commune de Paea à l'encontre des conclusions tendant à l'annulation de l'arrêté portant changement d'affectation, doit être rejetée.

4. En deuxième lieu, aux termes de l'article 28 de l'ordonnance 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 commissions administratives paritaires connaissent des tableaux d'avancement. Elles sont consultées sur les refus de titularisation et les refus de décharge de service pour activité syndicale ou pour formation professionnelle. Un décret en conseil d'Etat précise les autres décisions d'ordre individuel portant modification de la situation administrative des agents sur lesquelles elles sont également consultées et les modalités de cette consultation. ". L'article 76 du décret du 15 novembre 2011 portant diverses dispositions relatives à la fonction publique des communes de la Polynésie française dispose : " Outre les décisions d'ordre individuel mentionnées à l'article 28 de l'ordonnance du 4 janvier 2005 susvisée, les commissions administratives paritaires sont obligatoirement consultées sur les décisions relatives : a) A la mutation impliquant un changement de domicile ou une modification de la situation de l'intéressé ; () ". Il résulte de ces dispositions que les commissions administratives paritaires, dont la consultation constitue une garantie pour les fonctionnaires, doivent être saisies de toutes les mutations qui impliquent un changement de domicile de l'agent ou une modification de sa situation.

5. Le changement d'affectation en litige ayant entraîné, comme il a été dit au point 3, une perte de rémunération pour M. B, il constitue par suite une mutation impliquant une modification de sa situation au sens et pour l'application de l'article 76 précité du décret du 15 novembre 2011. Or, il est constant que la commission administrative paritaire compétente n'a pas été consultée sur la mutation interne dont M. B a fait l'objet. Ce vice de procédure ayant privé l'intéressé d'une garantie, M. B est fondé à soutenir que l'arrêté qu'il conteste est illégal et, sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens soulevés à son encontre, à en demander l'annulation.

Sur la légalité de l'arrêté n° 206-23 du 21 décembre 2023 portant abrogation de l'arrêté 046-21 du 3 février 2021 accordant à M. B une prime de polyvalence :

6. En raison des effets qui s'y attachent, l'annulation pour excès de pouvoir d'un acte administratif, qu'il soit ou non réglementaire, emporte, lorsque le juge est saisi de conclusions recevables, l'annulation par voie de conséquence des décisions administratives consécutives qui n'auraient pu légalement être prises en l'absence de l'acte annulé ou qui sont en l'espèce intervenues en raison de l'acte annulé. Il en va ainsi, notamment, des décisions qui ont été prises en application de l'acte annulé et de celles dont

l'acte annulé constitue la base légale. Il incombe au juge de l'excès de pouvoir, lorsqu'il est saisi de conclusions recevables dirigées contre de telles décisions consécutives, de prononcer leur annulation par voie de conséquence, le cas échéant en relevant d'office un tel moyen qui découle de l'autorité absolue de chose jugée qui s'attache à l'annulation du premier acte.

7. En l'espèce, le présent jugement procède à l'annulation du changement d'affectation de M. B. Ce dernier doit donc être réputé comme étant resté sur les fonctions d'assistant administratif à la direction de la sauvegarde et de la valorisation de l'environnement communal pour lesquelles lui avait été attribuée une prime de polyvalence. Par suite, l'arrêté attaqué abrogeant l'attribution de ladite prime, qui ne peut légalement être pris en l'absence du changement d'affectation annulé, doit être annulé par voie de conséquence de l'annulation de l'arrêté n° 222-23 du 21 décembre 2023.

Sur les frais liés à l'instance :

8. En application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de la commune de Paea une somme de 150 000 F CFP à verser au requérant au titre des frais exposés non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1er : Les arrêtés n° 222-23 et 206-23 du 21 décembre 2023 pris par le maire de la commune de Paea, portant respectivement changement d'affectation de M. B et abrogation de l'attribution à ce dernier d'une prime de polyvalence, sont annulés, ainsi que la décision du 13 avril 2024 rejetant le recours gracieux formé contre ces arrêtés.

Article 2 : La commune de Paea versera à M. B la somme de 150 000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. A B et à la commune de Paea.

Délibéré après l'audience du 26 novembre 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 10 décembre 2024.

La rapporteure,

H. Busidan

Le président,

P. Devillers

La greffière,

D. Oliva-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,