

Décision du Tribunal administratif n° 2500043 du 17 juillet 2025

Tribunal administratif de Polynésie française

1ère Chambre

Vu la procédure suivante :

Par une requête et quatre mémoires, enregistrés les 31 janvier, 13 février, 11 avril, 22 mai et 30 juin 2025, M. B C, représenté par Me Lenoir, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler, d'une part, l'arrêté 2024/UPF-32 du 3 décembre 2024 par lequel le président de l'Université de la Polynésie française l'a suspendu de l'ensemble de ses activités, fonctions et responsabilités au sein de ladite université, d'autre part la décision référencée PC/AG/n° 24/417 du même jour lui interdisant de poursuivre ses activités d'enseignement et de recherches, d'accéder aux locaux et au campus de l'université et de prendre contact sous aucune forme avec ses étudiants, enfin l'arrêté 205/UPF-04 du 29 janvier 2025 par lequel sa suspension a été prolongée ;

2°) à tout le moins d'annuler les décisions du président de l'Université de lui interdire toute activité de recherche et de contacter, à quelque endroit que ce soit, les étudiants de l'Université ;

3°) d'ordonner une enquête en application des dispositions de l'article R. 623-1 du code de justice administrative ;

4°) de mettre à la charge de l'Université de la Polynésie française le versement à son bénéfice de la somme de 300 000 francs pacifiques en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la procédure applicable au signalement de violences, exposée dans l'arrêté n° 2023/UPF du 16 novembre 2023 et constituant une garantie pour lui, n'a pas été respectée, tant en ce qui concerne la nécessité d'une enquête interne pour établir la matérialité des faits reprochés, qu'en ce qui concerne le rapport sur la base duquel les décisions attaquées ont été prises , lequel, par son caractère trompeur et partial, ne peut servir de fondement à la décision de suspension ;
- les décisions attaquées sont entachées d'une erreur de fait dès lors qu'elles ont été prises sur la base de recommandations dont la matérialité n'est pas établie ;
- les faits qui lui sont imputés sont invraisemblables ;
- les comportements allégués ne peuvent être qualifiés de harcèlement moral ;
- les décisions sont entachées de détournement de pouvoir ;
- la décision PC/AG/n° 24/417 excède les pouvoirs du président de l'Université ;
- il apparaît nécessaire que le tribunal prescrive une enquête dans le cadre de l'article R. 623-1 du code de justice administrative ;
- le blâme dont se prévaut l'Université n'est pas définitif, l'appel formé contre lui devant le CNESER étant suspensif ;
- la suspension de la suspension atteste de l'incohérence de la décision prise d'éviter tout contact et d'accéder aux locaux de l'Université ;
- la suspension partielle est tout à fait possible, contrairement à ce que prétend l'Université ;

- le mémoire présenté le 25 juin 2025 par le haut-commissaire est irrecevable , car il ne peut prétendre s'associer aux observations de l'Université qui n'a pas qualité de partie en défense.

Par trois mémoires, enregistrés les 14 mars, 4 avril et 5 mai 2025, l'Université de la Polynésie française, représentée par Me Quinquis, conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis la somme de 300 000 francs pacifiques à la charge du requérant au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Elle fait valoir que les moyens soulevés sont infondés.

Par un mémoire distinct, enregistré le 19 mars 2025 et complété par un mémoire enregistré le 7 avril 2025, M. C, représenté par Me Lenoir, demande au tribunal, en application de l'article 23-1 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 et à l'appui de la requête sus-visée :

1°) de transmettre au Conseil d'Etat la question prioritaire de constitutionnalité relative à la conformité de l'article L. 951-4 du code de l'éducation aux droits et libertés garantis par la Constitution ;

2°) de mettre à la charge de l'Université de la Polynésie française le versement à son bénéfice de la somme de 200 000 francs pacifiques en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que l'article L. 951-4 du code de l'éducation, applicable au litige :

- méconnaît le principe d'indépendance des enseignants-chercheurs, d'une part en ce qu'il prévoit une durée de suspension d'une année manifestement excessive dès lors qu'elle s'accompagne notamment d'une atteinte à la réputation et d'une perte de notoriété scientifique, d'autre part en ce que l'interdiction de fonctions qu'elle emporte est trop globale ;

- méconnaît également le principe d'égalité devant la loi, dès lors qu'il n'est pas possible de déterminer les motifs pour lesquels le législateur a estimé que l'objet de l'article L. 951-4 du code de l'éducation justifiait une différence de traitement entre les enseignants-chercheurs et les autres fonctionnaires.

Par un mémoire enregistré le 4 avril 2025, l'Université de la Polynésie française, représenté par Me Quinquis, conclut à ce qu'il n'y a pas lieu pour le tribunal de transmettre la question prioritaire de constitutionnalité posée par le requérant les conditions posées par l'article 23-2 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 n'étant pas remplies, et d'autre part à ce qu'il soit mis à la charge de ce dernier la somme de 200 000 francs pacifiques au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Par deux mémoires en défense, enregistrés les 23 juin et le 25 juin 2025, le haut-commissaire de la République en Polynésie française conclut au rejet de la requête en déclarant, dans le dernier état de ses écritures, s'associer pleinement aux écritures présentées par l'Université de la Polynésie française.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution, notamment son article 61-1 ;

- la décision du Conseil Constitutionnel n°2010-39 QPC du 6 octobre 2010 ;

- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 ;

- le code de l'éducation, notamment son article L. 951-4 ;

- le décret n°84-431 du 6 juin 1984 modifié fixant les dispositions statutaires communes applicables aux enseignants-chercheurs et portant statut particulier du corps des professeurs des universités et du corps

des maîtres de conférences ;

- le décret n° 2007-422 du 23 mars 2007 relatif aux pouvoirs du haut-commissaire de la République, à l'organisation et à l'action des services de l'Etat en Polynésie française ;
- la décision du Conseil d'Etat n° 418844 du 30 mai 2018 ;
- les décisions du Conseil d'Etat n° 403554 du 1er juin 2018 et n° 433525 du 13 octobre 2021.
- 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 Lenoir pour le requérant, de Mme A pour le haut-commissaire et de Me Quinquis pour l'université de la Polynésie française.

Une note en délibéré, présentée pour M. C, a été enregistrée le 11 juillet 2025.

Considérant ce qui suit :

1. Maître de conférences en géographie et urbanisme, M. B C exerce ses fonctions au sein de l'Université de la Polynésie française (UPF). Par l'article 2 d'un arrêté daté du 3 décembre 2024, le président de l'UPF l'a suspendu, à titre conservatoire sur le fondement de l'article L. 951-4 du code de l'éducation, de l'ensemble de ses activités, fonctions et responsabilités pour une période allant de la notification dudit arrêté jusqu'au 13 février inclus, cette période étant elle-même suspendue du 13 décembre 2024 au 13 janvier 2025 inclus, correspondant au congé administratif de l'intéressé. Puis par un arrêté daté du 29 janvier 2025, ce même président a prolongé la période de suspension jusqu'au 31 mai 2025 inclus. M. C demande au tribunal, d'une part, l'annulation de ces deux arrêtés ainsi que la décision référencée PC/AG/n° 24/417 du 3 décembre 2024, et d'autre part, à l'appui de sa requête, la transmission au Conseil d'Etat de la question prioritaire de constitutionnalité relative à la conformité aux droits et libertés garantis par la Constitution de l'article L. 951-4 du code de l'éducation.

Sur la recevabilité du mémoire du haut-commissaire de la République en Polynésie française enregistré le 25 juin 2025 :

2. D'une part, aux termes de l'article L. 951-3 du code de l'éducation : " Le ministre chargé de l'enseignement supérieur peut déléguer par arrêté aux présidents des universités et aux présidents ou directeurs des autres établissements publics d'enseignement supérieur, dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, tout ou partie de ses pouvoirs en matière de recrutement et de gestion des personnels titulaires, stagiaires et non titulaires de l'Etat qui relèvent de son autorité, dans la limite des emplois inscrits dans la loi de finances et attribués à l'établissement. / Les compétences ainsi déléguées s'exercent au nom de l'Etat et leur exercice est soumis au contrôle financier ". Les compétences ainsi déléguées aux présidents des universités s'exerçant au nom de l'Etat, l'université de la Polynésie française n'a pas la qualité de défendeur dans la présente instance, mais celle d'observateur.

3. D'autre part, en vertu du deuxième alinéa de l'article R. 431-10 du code de justice administrative, devant le tribunal administratif de la Polynésie française, les mémoires en défense et les mémoires en

intervention présentés au nom de l'Etat sont signés soit par le ministre chargé de l'outre-mer ou son délégué, soit par le haut-commissaire ou son délégué. Aux termes de l'article 1er du décret du 23 mars 2007 relatif aux pouvoirs du haut-commissaire de la République, à l'organisation et à l'action des services de l'Etat en Polynésie française : " Le haut-commissaire de la République en Polynésie française est dépositaire de l'autorité de l'Etat. // Il a la charge des intérêts nationaux et du respect des lois.// Il représente le Premier ministre et chacun des ministres.//() ". Par ailleurs, l'article 26 du même décret dispose : " Les dispositions du présent décret ne s'appliquent ni aux organismes ou missions à caractère juridictionnel ni aux organismes chargés d'une mission de contrôle des comptes ni aux services relevant du garde des sceaux, ministre de la justice, sous réserve des dispositions du troisième alinéa de l'article 29 et, pour les investissements et la comptabilité publique, des attributions dévolues au haut-commissaire ". Il résulte de la combinaison de ces dispositions que le haut-commissaire de la République en Polynésie française, qui y représente notamment le ministre chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche, est habilité à signer le mémoire par lequel l'Etat a entendu présenter sa défense dans la présente instance. Alors que, par son mémoire enregistré le 25 juin 2025, la déléguée du haut-commissaire doit être regardée comme ayant entendu s'approprier les observations présentées par l'Université de la Polynésie française, le requérant n'est pas fondé à prétendre que ledit mémoire serait irrecevable.

Sur les conclusions en annulation :

En ce qui concerne la question prioritaire de constitutionnalité et les moyens tirés de l'atteinte portée, par l'article L. 951-4 du code de l'éducation, aux droits et libertés garantis par la Constitution :

4. Il résulte des dispositions combinées des premiers alinéas des articles 23-1 et 23-2 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, que le tribunal administratif, saisi d'un moyen tiré de ce qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution présenté dans un écrit distinct et motivé, statue sans délai par une décision motivée sur la transmission de la question prioritaire de constitutionnalité au Conseil d'Etat et procède à cette transmission si est remplie la triple condition que la disposition contestée soit applicable au litige ou à la procédure, qu'elle n'ait pas déjà été déclarée conforme à la Constitution dans les motifs et le dispositif d'une décision du Conseil constitutionnel, sauf changement des circonstances, et que la question ne soit pas dépourvue de caractère sérieux. Le second alinéa de l'article 23-2 de la même ordonnance précise que : " En tout état de cause, la juridiction doit, lorsqu'elle est saisie de moyens contestant la conformité d'une disposition législative, d'une part, aux droits et libertés garantis par la Constitution et, d'autre part, aux engagements internationaux de la France, se prononcer par priorité sur la transmission de la question de constitutionnalité au Conseil d'Etat () ".

5. Aux termes de l'article L. 951-4 du code de l'éducation : " Le ministre chargé de l'enseignement supérieur peut prononcer la suspension d'un membre du personnel de l'enseignement supérieur pour un temps qui n'excède pas un an, sans suspension de traitement ". Selon une jurisprudence constante du Conseil Constitutionnel, en posant une question prioritaire de constitutionnalité, tout justiciable a le droit de contester la constitutionnalité de la portée effective qu'une interprétation jurisprudentielle constante

confère à cette disposition.

6. En premier lieu, M. C soutient que l'article L. 951-4 du code de l'éducation méconnaît le principe fondamental reconnu par les lois de la République de l'indépendance des enseignants-chercheurs. Il résulte d'une jurisprudence constante du Conseil d'Etat, illustrée notamment par la décision n° 363202 du 10 décembre 2014 citée par le requérant lui-même, que la mesure prévue à l'article L. 951-4 du code de l'éducation a un caractère conservatoire, s'accompagne d'un maintien du traitement et est exclusivement prise dans le souci de préserver l'intérêt du service public universitaire. Elle ne peut être prononcée que lorsque les faits imputés à un enseignant-chercheur présentent un caractère suffisant de vraisemblance et de gravité et que la poursuite des activités de l'intéressé au sein de l'établissement présente des inconvénients suffisamment sérieux pour le service ou pour le déroulement des procédures en cours. En outre, son maintien en vigueur ou sa prorogation sont, en l'absence de poursuites pénales, subordonnés à l'engagement de poursuites disciplinaires dans un délai raisonnable après son édicition.

7. Il résulte ainsi de l'article L. 951-4 du code de l'éducation, tel qu'éclairé par la jurisprudence du Conseil d'Etat, que le requérant ne peut utilement prétendre ni que la durée maximale d'un an de suspension serait excessive alors que la légalité du maintien pour cette durée d'une suspension dépendra, en l'absence de poursuites pénales, de l'engagement de poursuites disciplinaires dans un délai raisonnable, ni que les circonstances qui peuvent justifier la mesure de suspension n'y seraient pas définies, alors que la légalité de cette mesure dépendra d'une part, du caractère suffisant de vraisemblance et de gravité des faits imputés à un enseignant-chercheur, d'autre part de ce que la poursuite des activités de l'intéressé au sein de l'établissement présentera des inconvénients suffisamment sérieux pour le service ou pour le déroulement des procédures en cours.

8. M. C fait également valoir que le principe d'indépendance des enseignants-chercheurs serait méconnu du fait du " caractère trop global de l'interdiction d'exercice des fonctions ", dès lors qu'" il n'existe pas de raison objective d'interdire à un enseignant suspendu de poursuivre ses travaux de recherche, voire de continuer à publier ". Cependant, les interdictions envisagées par le requérant ne découlent nullement de l'article L. 951-4 attaqué du code de l'éducation, mais potentiellement d'un périmètre illégal des effets donnés à une mesure de suspension particulière. Enfin, la circonstance que la suspension aurait un impact sur la carrière de l'enseignant-chercheur est sans incidence sur son indépendance et sa liberté d'expression telles que définies par l'article L. 952-2 du code de l'éducation qui dispose : " Les enseignants-chercheurs, les enseignants et les chercheurs jouissent d'une pleine indépendance et d'une entière liberté d'expression dans l'exercice de leurs fonctions d'enseignement et de leurs activités de recherche, sous les réserves que leur imposent, conformément aux traditions universitaires et aux dispositions du présent code, les principes de tolérance et d'objectivité ".

9. En deuxième lieu, M. C soutient que l'article L. 951-4 méconnaît le principe d'égalité devant la loi, dès lors que ses dispositions ne prévoient pas que la situation d'un enseignant-chercheur suspendu soit définitivement réglée dans le délai de quatre mois, contrairement à ce qui est prévu pour les fonctionnaires relevant de l'article L. 531-1 du code général de la fonction publique. Cependant, les enseignants-chercheurs ne se trouvent pas dans la même situation que les autres fonctionnaires, dès

lors qu'en raison même du principe fondamental reconnu par les lois de la République de l'indépendance des enseignants-chercheurs évoqué ci-dessus, le pouvoir disciplinaire n'appartient pas au ministre mais à une juridiction disciplinaire émanant du conseil académique de l'université, suivant une procédure spécifique. Si le législateur n'a pas explicité les motifs pour lesquels il a réglé de manière différente des situations différentes, cette circonstance est sans incidence sur le respect par la disposition contestée du principe d'égalité.

10. Il résulte de ce qui précède que la question soulevée, qui n'est, pour l'essentiel, pas nouvelle, ne présente pas un caractère sérieux. Ainsi, sans qu'il soit besoin de renvoyer au Conseil d'Etat la question prioritaire de constitutionnalité invoquée, les moyens tirés de ce que les dispositions de l'article L. 951-4 du code de l'éducation porteraient atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution doivent être écartés.

En ce qui concerne les autres moyens :

11. Comme il a été dit aux points 6 et 7 du présent jugement, la légalité d'une mesure de suspension prise sur le fondement de l'article L. 951-4 du code de l'éducation dépend, d'une part, du caractère suffisant de vraisemblance et de gravité des faits imputés à un enseignant-chercheur, d'autre part, de ce que la poursuite des activités de l'intéressé au sein de l'établissement présente des inconvénients suffisamment sérieux pour le service ou pour le déroulement des procédures en cours. Il s'en déduit que les moyens tirés de ce que l'université n'aurait pas respecté la procédure qu'elle s'était fixée pour instruire les signalements de violence ou que le président de l'université aurait indiqué suivre des recommandations de la cellule de lutte contre les violences qui n'existeraient pas - ce que le dossier dément au demeurant- sont sans incidence sur la légalité de la mesure attaquée.

12. Même en considérant que l'altercation virulente entre l'intéressé et une de ses collègues sur le parking de l'Université, qui a fait l'objet d'un signalement effectué par le président de l'Université, ne serait pas de nature à avoir un effet sérieux sur le service, il ressort des pièces du dossier que quatre témoignages, consignés dans des formulaires de signalement RPS datant de 2023 ou 2024, émanant, d'une part, d'étudiants de M. C, d'autre part, de personnels de l'Université, un avis du référent déontologue daté du 2 décembre 2023 et deux comptes-rendus d'entretien dressés le 6 décembre 2023 et le 21 novembre 2024 par la "cellule de recueil et de traitement des signalements de risques psycho-sociaux et de violences ", imputaient à l'intéressé des propos déplacés, des agissements humiliants, du harcèlement, voire une attitude colérique et menaçante, qui avait d'ailleurs déjà été relevée en 2022 à l'occasion d'une précédente poursuite disciplinaire. Alors que, même si la matérialité de ces faits est contestée par M. C, il ressort des pièces du dossier que ce comportement a causé, vis-à-vis de publics différents, une dégradation manifeste du climat de travail, le président de l'Université de la Polynésie française a pu, en l'état des éléments portés alors à sa connaissance et du dernier rapport dressé le 21 novembre 2024 par la cellule de lutte contre les violences qui préconisait entre autres la suspension de l'enseignant, estimer que les faits imputés à M. C revêtaient un caractère suffisant de vraisemblance et de gravité et que la poursuite de ses activités au sein de l'université présentait, en l'espèce, des inconvénients suffisamment sérieux pour le service ou pour le déroulement des procédures en cours.

Par suite, et sans qu'il soit besoin d'ordonner une enquête sur le fondement de l'article R. 623-1 du code de justice administrative, M. C n'est pas fondé à soutenir que la décision attaquée aurait fait une inexacte application des dispositions de l'article L. 951-4 du code de l'éducation. Par ailleurs, en indiquant, dans sa lettre en date du 3 décembre 2024 notifiant le premier arrêté en litige, que la suspension s'accompagnait de l'interdiction d'accéder au campus et aux locaux de l'université sauf autorisation expresse de sa part ou pour participer aux instances de l'université auprès desquelles M. C siégerait en qualité d' élu, le président de l'Université s'est borné à rappeler à l'intéressé que les fonctions visées par la mesure de suspension concernaient celles exercées dans le périmètre de l'université et s'agissant des contacts avec les étudiants avec les moyens numériques de l'établissement. Contrairement à ce que prétend le requérant, il ne ressort ni des termes de cette lettre ni des décisions attaquées du 3 décembre 2024 et du 29 janvier 2025, que le président de l'Université aurait interdit à l'intéressé de poursuivre toute activité de recherche et de contacter les étudiants de l'université à quelque endroit que ce soit.

13. Enfin, le détournement de pouvoir allégué à l'encontre des arrêtés en litige n'est pas établi par les éléments versés au dossier.

14. Il résulte de ce qui précède que M. C n'est pas fondé à demander l'annulation totale ou partielle des décisions qu'il attaque.

Sur les frais liés au litige :

15. La décision en litige ayant été prise au nom de l'Etat, l'université de la Polynésie française n'a pas, comme il a déjà été dit, la qualité de partie en défense dans la présente instance. Sa présence en qualité d'observateur ne lui confère pas davantage la qualité de partie, dès lors qu'elle n'aurait pas eu, à défaut d'être présente, qualité pour faire tierce-opposition du présent jugement. Par suite, les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de M. C la somme qu'elle demande à ce titre. Pour les mêmes motifs, ces dispositions font, en tout état de cause, obstacle à ce que soit mise à la charge de l'université la somme que M. C demande sur ce fondement.

D E C I D E :

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

Article 2 : Les conclusions de l'université de la Polynésie française tendant au bénéfice des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. B C, au président de l'université de la Polynésie française et au haut-commissaire de la République en Polynésie française. Copie en sera adressée au ministre en charge de l'enseignement supérieur.

Délibéré après l'audience du 8 juillet 2025, à laquelle siégeaient :

M. Devillers, président,

Mme Busidan, première conseillère,

M. Graboy-Grobescio, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 17 juillet 2025.

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,