

## Décision de la Cour administrative d'appel n° 25PA00224 du 12 mars 2026

Cour d'appel de Paris

1ère chambre

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

I. - M. B... A... a demandé au tribunal administratif de la Polynésie française d'annuler le compte-rendu annuel d'entretien professionnel au titre de l'année 2023 et d'enjoindre à l'administration de procéder à une nouvelle évaluation de sa valeur professionnelle et de ses mérites.

Par un jugement n° 2400168 du 15 octobre 2024, le tribunal administratif de la Polynésie française a rejeté sa demande.

II. - M. A... a demandé au tribunal administratif de la Polynésie française d'annuler d'une part la décision du 6 mai 2024 par laquelle la directrice générale des finances publiques a refusé de renouveler son affectation en Polynésie française et, d'autre part, l'avis défavorable au renouvellement de son affectation émis le 8 avril 2024 par le directeur général des finances publiques de Polynésie française, et d'enjoindre à la directrice générale des finances publiques de réexaminer sa situation ou de le réintégrer dans ses fonctions dans l'hypothèse où la décision à intervenir serait rendue postérieurement au 30 octobre 2024.

Par un jugement n° 2400282 du 10 décembre 2024, le tribunal administratif de la Polynésie française a rejeté sa demande.

Procédure devant la Cour :

I. - Par une requête et un mémoire complémentaire, enregistrés le 16 janvier 2025 et 17 janvier 2026 sous le n° 25PA00224, M. B... A..., représenté en dernier lieu par Me Guessan, demande à la Cour :

1°) d'annuler le jugement n° 2400168 du 15 octobre 2024 du tribunal administratif de la Polynésie française ;

2°) d'annuler son compte-rendu d'évaluation professionnelle de l'année 2024 ;

3°) de mettre à la charge de l'État la somme de 3 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- sa demande est recevable en tant que le compte-rendu annuel d'entretien professionnel est une décision lui faisant grief dès lors que les appréciations qui y sont portées révèlent une décision discriminatoire prise en raison de son statut de lanceur d'alerte, et que ce compte-rendu est devenu définitif en ce qu'il fait l'objet d'une décision de refus de révision de la commission administrative paritaire ;
- son examinateur n'avait pas les compétences nécessaires pour procéder à son entretien professionnel ;
- le compte-rendu d'entretien est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation.

Par un mémoire en défense enregistré le 13 octobre 2025, le ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- la demande de M. A... est irrecevable dès lors que le compte-rendu d'évaluation professionnelle présente un caractère provisoire et ne fait pas grief ;
- les moyens de la requête ne sont pas fondés.

La requête a été communiquée au directeur des finances publiques en Polynésie française, qui n'a pas produit d'observations.

II. - Par une requête et un mémoire complémentaire, enregistrés les 11 mars 2025 et 2 février 2026, sous le n° 25PA01128, M. A..., représenté en dernier lieu par Me Guessan, demande à la Cour :

1°) d'annuler le jugement n° 2400282 du 10 décembre 2024 du tribunal administratif de la Polynésie française ;

2°) d'annuler la décision du 6 mai 2024 par laquelle la directrice générale des finances publiques a refusé de renouveler son affectation en Polynésie française ;

3°) d'annuler l'avis défavorable à ce renouvellement du directeur des finances publiques de Polynésie française ;

4°) d'enjoindre à la direction générale des finances publiques de la Polynésie française de le réintégrer dans ses fonctions en Polynésie française ou à défaut de réexaminer sa situation ;

5°) de mettre à la charge de l'État la somme de 3 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du

code de justice administrative.

Il soutient que :

- le jugement du 10 décembre 2024 est irrégulier en ce que le tribunal administratif n'a pas statué sur sa demande présentée dans son mémoire du 23 novembre 2024, le tribunal n'a pas transmis et pris en compte son mémoire récapitulatif du 31 octobre 2024, il a procédé à la dénaturation de la lettre de mission adressée au requérant le 8 novembre 2022 et a procédé à une substitution de motifs irrégulière en se fondant sur un motif distinct de celui retenu par l'autorité décisionnaire ;
- le jugement est insuffisamment motivé en ce qui concerne la caractérisation de l'existence d'un motif tiré de l'intérêt du service ;
- le tribunal a omis de statuer sur la qualité de lanceur d'alerte du requérant ;
- le tribunal a commis une erreur sur la matérialité des faits soumis à son appréciation en ce que l'intéressé n'a jamais ignoré ou mis un terme à la démarche partenariale engagée avec la direction du centre hospitalier ;
- l'avis défavorable rendu le 8 avril 2024 sur son renouvellement est une décision susceptible de recours, en ce qu'elle constitue la motivation de la décision de refus de renouvellement ;
- la procédure de renouvellement d'affectation est irrégulière dès lors qu'il n'a pas pu prendre connaissance des motifs de cet avis ni présenter ses observations ;
- la décision contestée a été prise en contrariété avec l'intérêt du service et ne tient pas compte de ses résultats professionnels ;
- il convient d'apprécier l'intérêt du service au regard des obligations professionnelles de l'intéressé et du devoir d'alerte de tout comptable public hospitalier ;
- la décision méconnaît les dispositions de l'article L. 135-4 du code général de la fonction publique ;
- à titre subsidiaire, cette décision présente le caractère d'une sanction déguisée.

Par un mémoire en défense, enregistré le 15 janvier 2026, le ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle, énergétique et numérique conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- les conclusions dirigées contre l'avis du directeur des finances publiques de la Polynésie française sont irrecevables dès lors qu'il s'agit d'une simple mesure préparatoire ;
- les moyens invoqués au soutien des conclusions dirigées contre la décision du 6 mai 2024 ne sont pas fondés.

La requête a été communiquée au directeur des finances publiques en Polynésie française, qui n'a pas produit d'observations.

Le 2 février 2026, les parties ont été informées, par application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que l'arrêt à intervenir est susceptible d'être fondé sur le moyen soulevé d'office tiré de ce que les moyens afférents à la régularité du jugement attaqué, soulevés dans le mémoire du 2 février 2026, sont irrecevables comme relevant d'une cause juridique distincte de celles auxquelles se rattachent les moyens soulevés avant l'expiration du délai d'appel.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général de la fonction publique ;
- la loi organique n° 2004-192 du 27 février portant statut d'autonomie de la Polynésie française ;
- la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ;
- la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique d'État ;
- la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, la lutte contre la corruption et la modernisation de la vie économique ;
- le décret n° 2010-888 du 28 juillet 2010 relatif aux conditions générales de l'appréciation de la valeur professionnelles des fonctionnaires de l'État ;
- le décret n° 96-1026 du 26 novembre 1996 relatif à la situation des fonctionnaires de l'État et de certains magistrats dans les territoires d'outre-mer de Nouvelle-Calédonie, de Polynésie française et de Wallis-et-Futuna ;
- 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 Hélène Brémeau-Manesme,
- et les conclusions de M. Jean-François Gobeill, rapporteur public.

Considérant ce qui suit :

1. M. B... A..., inspecteur divisionnaire des finances publiques de classe normale, a été affecté à compter du 1er novembre 2022, pour une durée règlementée de deux ans, à la direction des finances publiques de la Polynésie française afin d'y exercer les fonctions de comptable public assignataire du centre hospitalier de la Polynésie française. Le 15 janvier 2024, il a demandé le renouvellement de cette affectation pour une seconde période de deux ans, à compter du 1er novembre 2024. Le 22 février 2024, l'intéressé a participé à son entretien professionnel au titre de l'année d'évaluation 2023, dont le compte-rendu lui a été remis le 5 avril 2024. Le 8 avril 2024, le directeur des finances publiques en

Polynésie française a émis un avis défavorable à sa demande de renouvellement d'affectation. Par une décision du 6 mai 2024, la directrice générale des finances publiques a refusé de renouveler son affectation en Polynésie française. M. A... relève appel des jugements du 15 octobre 2024 et du 10 décembre 2024 par lesquels le tribunal administratif de la Polynésie française a rejeté ses demandes tendant à l'annulation de ces décisions.

Sur la jonction :

2. Les requêtes nos 25PA00224 et 25PA01128, présentées par M. A..., sont relatives à la situation d'un même agent. Elles ont fait l'objet d'une instruction commune et il y a lieu, dès lors, de les joindre pour y statuer par un même arrêt.

Sur les conclusions de la requête n° 25PA00224 :

3. Aux termes de l'article 4 du décret n° 2010-888 du 28 juillet 2010 relatif aux conditions générales de l'appréciation de la valeur professionnelle des fonctionnaires de l'État : « Le compte-rendu de l'entretien professionnel est établi et signé par le supérieur hiérarchique direct du fonctionnaire. (...) Il est visé par l'autorité hiérarchique qui peut formuler, si elle l'estime utile, ses propres observations. ».

4. M. A... fait valoir que le recours qu'il a formé à l'encontre de son compte-rendu d'entretien professionnel établi le 5 avril 2024, au titre de l'année 2023, est recevable dès lors que les appréciations qui y sont portées révèlent une décision discriminatoire prise en raison de son statut de lanceur d'alerte, que ce compte-rendu est devenu définitif en ce qu'il fait l'objet d'une décision de refus de révision de la commission administrative paritaire et qu'il comporte une appréciation défavorable sur l'opportunité de renouveler son affectation en Polynésie. Il ressort de ce compte-rendu d'entretien professionnel que celui-ci, une fois établi et signé par le supérieur hiérarchique de M. A... qui a procédé à son évaluation, ne comporte pas les observations de l'agent, qui doivent toutefois y figurer avant sa transmission à l'autorité hiérarchique pour visa. Le requérant n'établit ni même n'allègue qu'il aurait été dans l'impossibilité de formuler des observations et de transmettre ce document à son autorité hiérarchique pour signature, afin de lui donner un caractère définitif. Dès lors, ainsi que l'a jugé le tribunal administratif, ce compte-rendu d'entretien professionnel revêt en l'état un caractère provisoire et ne constitue pas l'évaluation définitive prévue par l'article 4 du décret du 28 juillet 2010, seule susceptible d'être contestée par la voie du recours pour excès de pouvoir. Par suite, M. A... n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué du 15 octobre 2024, le tribunal administratif de la Polynésie française a rejeté ses conclusions dirigées contre son compte-rendu d'entretien professionnel comme étant irrecevables.

Sur les conclusions de la requête n° 25PA01128 :

En ce qui concerne la régularité du jugement attaqué :

5. A l'appui de sa requête d'instance du 11 mars 2025, M. A... s'est borné à contester le bien-fondé du jugement attaqué et c'est seulement dans un mémoire complémentaire du 2 février 2026, présenté après l'expiration du délai d'appel, qu'il a soulevé plusieurs moyens tirés de l'irrégularité du jugement contesté. Il s'agit toutefois d'une prétention fondée sur une cause juridique distincte constituant une demande nouvelle qui, ayant été présentée tardivement, n'est pas recevable.

6. En tout état de cause, si M. A... soutient que les premiers juges ont dénaturé une des pièces du dossier, ce grief, qui relève d'ailleurs du contrôle du juge de la cassation et non de celui du juge d'appel, est sans incidence sur la régularité du jugement attaqué.

En ce qui concerne le bien-fondé du jugement attaqué :

Quant aux conclusions à fin d'annulation de l'avis du 8 avril 2024 :

7. Il ne résulte d'aucune disposition légale ou réglementaire que l'avis émis par le directeur des finances publiques en Polynésie française lierait l'autorité prenant la décision relative à l'affectation d'un agent dans ce territoire. Dès lors, ainsi que l'a jugé le tribunal administratif après en avoir informé les parties en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, cet avis constitue une simple mesure préparatoire à la décision prise par la directrice générale des finances publiques, seule mesure susceptible de faire l'objet d'un recours en excès de pouvoir. Par suite, M. A... n'est pas recevable à en demander l'annulation.

Quant aux conclusions à fin d'annulation de la décision du 6 mai 2024 :

8. En premier lieu, aux termes de l'article 2 du décret du 26 novembre 1996 relatif à la situation des fonctionnaires de l'État et de certains magistrats dans les territoires d'outre-mer de Nouvelle Calédonie, de Polynésie française et de Wallis-et-Futuna : « La durée de l'affectation dans les territoires d'outre-mer de Nouvelle-Calédonie, de Polynésie française et de Wallis-et-Futuna est limitée à deux ans. / Cette affectation peut être renouvelée une seule fois à l'issue de la première affectation ». Si, en vertu de ces dispositions, un fonctionnaire affecté dans les territoires qu'elles mentionnent, ne bénéficie, au terme prévu pour son séjour, d'aucun droit à son renouvellement, la décision de ne pas renouveler son affectation ne peut légalement être prise que pour des motifs tirés de l'intérêt du service et ne révélant ni inexactitude matérielle des faits, ni erreur de droit, ni erreur manifeste d'appréciation, ni détournement de pouvoir.

9. Pour refuser de renouveler l'affectation de l'intéressé en Polynésie française, le directeur général des finances publiques s'est fondé sur l'avis défavorable émis le 8 avril 2024 par le directeur des finances publiques de Polynésie française selon lequel M. A... avait rencontré des difficultés relationnelles importantes avec ses interlocuteurs externes, n'avait pas su s'adapter à un environnement de travail spécifique et avait fait preuve d'un comportement incompatible avec le bon fonctionnement du service. Le requérant soutient que la décision contestée n'est pas motivée par l'intérêt du service et qu'elle ne tient compte ni de ses résultats professionnels ni du devoir d'alerte de tout comptable public hospitalier.

10. D'une part, il ressort des pièces du dossier, notamment des nombreux échanges entre l'intéressé et divers membres et personnels de l'administration, que M. A..., sous couvert de manquements invoqués aux règles de comptabilité publique, a mis en cause, de manière inappropriée, la gestion de la directrice générale et de la directrice des affaires financières de l'hôpital, plaçant de ce fait sa direction dans une situation embarrassante ou à tout le moins indélicate vis-à-vis de ses interlocuteurs habituels, ce qui caractérise ainsi une attitude défiante et conflictuelle à l'égard de la direction du centre hospitalier. Ce climat de tensions a conduit le directeur des finances publiques à rappeler à plusieurs reprises à M. A... la nécessité d'adopter une démarche plus constructive et apaisée, et à intervenir auprès de la directrice générale du centre hospitalier de la Polynésie française et du ministre de la santé de Polynésie française, ce dernier ayant au demeurant émis un avis défavorable au renouvellement d'affectation de M. A... après avoir consulté les équipes de la direction du centre hospitalier.

11. D'autre part, si M. A... soutient qu'il n'a jamais entendu ignorer la démarche partenariale voulue par la direction de l'hôpital, il ressort des pièces du dossier que l'intéressé a rencontré à son initiative le ministre de la santé de la Polynésie française lors d'un entretien le 10 août 2023 au cours duquel il lui a remis un rapport sur la situation financière, budgétaire et comptable du centre hospitalier et a demandé que soit menée une inspection générale de l'établissement sans que le directeur des finances publiques n'en soit informé ni ne soit destinataire du compte-rendu de cette réunion, ce qui démontre ainsi un défaut manifeste de loyauté envers sa hiérarchie.

12. Enfin, il ressort du courrier d'un contrôleur principal de la trésorerie du centre hospitalier de la Polynésie française du 4 juin 2024 et de la fiche de signalement du syndicat CGT du 5 juin 2024 que la direction des finances publiques en Polynésie française et ses services de ressources humaines ont été alertés sur la situation de souffrance au travail exprimée par plusieurs agents de la trésorerie placés sous l'autorité de M. A..., et préconisé un déplacement de ce dernier dans l'intérêt du service, ce qui révèle un management défaillant et autoritaire de son équipe par l'intéressé.

13. Il résulte de ce qui précède que c'est sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation que la directrice générale des finances publiques a pu considérer que, compte tenu du comportement personnel de M. A... dans ses relations professionnelles, ayant entraîné tant la perte de confiance de ses

supérieurs hiérarchiques à son égard que des griefs exprimés à son encontre par les agents placés sous sa responsabilité, l'intérêt du service commandait de ne pas renouveler l'affectation de l'intéressé en Polynésie française.

14. En deuxième lieu, M. A... soutient que la décision contestée est constitutive d'une sanction disciplinaire déguisée et, par suite, d'un détournement de procédure. Toutefois l'intéressé n'était pas censé ignorer que le renouvellement de son affectation en Polynésie française n'était pas de droit et qu'il pouvait être amené à quitter ce territoire au terme de deux années seulement. Il n'est donc pas fondé à invoquer un quelconque caractère pénalisant des conséquences de la décision de non renouvellement prise à son encontre, s'agissant en particulier de la perte des indemnités et primes afférentes à cette affectation et de son obligation de déménagement vers la métropole. Par ailleurs, il ne ressort pas des pièces du dossier que la nature des faits qui ont justifié ce non-renouvellement et l'intention poursuivie par l'administration de retrouver un fonctionnement normal du service révéleraient une mesure disciplinaire déguisée. Par suite, le moyen tiré du détournement de procédure doit être écarté.

15. En troisième lieu, un agent dont l'engagement est arrivé à échéance n'a aucun droit au renouvellement de celui-ci. Il en résulte qu'alors même que la décision de ne pas renouveler cet engagement est fondée sur l'appréciation portée par l'autorité compétente sur l'aptitude professionnelle de l'agent et, de manière générale, sur sa manière de servir et se trouve ainsi prise en considération de la personne, elle n'est pas, sauf à revêtir le caractère d'une mesure disciplinaire, au nombre des mesures qui ne peuvent légalement intervenir sans que l'intéressé ait été mis à même de prendre connaissance de son dossier et de présenter des observations préalables.

16. En l'espèce, eu égard au motif de la décision litigieuse, tiré de l'intérêt du service, et à l'absence de mesure disciplinaire, le moyen tiré des vices de procédure doit être écarté comme inopérant. Au demeurant, il ressort des pièces du dossier que M. A... a été reçu à plusieurs reprises préalablement à la décision en litige, afin que lui soit expliquée la justification du non renouvellement envisagé, d'abord le 9 octobre 2023, le 15 février 2024 à la suite du dépôt de sa demande de renouvellement, le 22 février 2024 à l'occasion de son entretien d'évaluation et enfin le 12 mars 2024, l'intéressé s'étant vu confirmer qu'un avis défavorable à la prolongation de son séjour en Polynésie française serait émis.

17. En dernier lieu, aux termes de l'article L. 135-4 du code général de la fonction publique : « Aucun agent public ne peut faire l'objet d'une mesure concernant (...) l'affectation, (...) pour avoir : / 1° Effectué un signalement ou une divulgation publique dans les conditions prévues aux articles 6 et 8 de la même loi ». Aux termes de l'article 6 de la loi du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique : « Un lanceur d'alerte est une personne physique qui révèle ou signale, de manière désintéressée et de bonne foi, un crime ou un

délict, une violation grave et manifeste d'un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France, d'un acte unilatéral d'une organisation internationale pris sur le fondement d'un tel engagement, de la loi ou du règlement, ou une menace ou un préjudice graves pour l'intérêt général, dont elle a eu personnellement connaissance (...) ».

18. Dès lors, ainsi qu'il a été dit, que la décision en litige repose sur des motifs tirés de l'intérêt du service et que M. A... n'a pas révélé un crime, délict ou violation grave et manifeste d'un engagement international au sens et pour l'application des dispositions précitées, l'intéressé n'est pas fondé à revendiquer le statut de lanceur d'alerte prévu par celles-ci.

19. Il résulte de tout ce qui précède que M. A... n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Paris a rejeté sa demande tendant à l'annulation de la décision du 6 mai 2024.

Sur les conclusions aux fins d'injonction :

20. M. A... n'étant pas recevable ou fondé à demander l'annulation de l'avis du 8 avril 2024 du directeur des finances publiques en Polynésie française et de la décision du 6 mai 2024 par laquelle la directrice générale des finances publiques a refusé de renouveler son affectation en Polynésie française, ses conclusions présentées aux fins d'injonction ne peuvent qu'être rejetées par voie de conséquence.

Sur les frais du litige :

21. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'il soit mis à la charge de l'État qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, la somme que M. A... demande au titre des frais qu'il a exposés et non compris dans les dépens.

DÉCIDE :

Article 1er : Les conclusions des requêtes n° 25PA00224 et n° 25PA01128 de M. A... sont rejetées.

Article 2 : Le présent arrêt sera notifié à M. B... A... et au ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle, énergétique et numérique.

Copie en sera adressée, en application de l'article R. 751-8 (4ème alinéa) du code de justice administrative, au ministre des Outre-mer et au haut-commissaire de la République en Polynésie française.

Délibéré après l'audience du 5 février 2026, à laquelle siégeaient :

- M. Diémert, président de la formation de jugement en application des articles L. 234- 3 (1er alinéa) et R. 222-6 (1er alinéa) du code de justice administrative,
- Mme Marie-Isabelle Labetoulle, première conseillère,
- Mme Hélène Brémeau-Manesme, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe, le 12 mars 2026.

La rapporteure,

H. BRÉMEAU-MANESME

Le président,

S. DIÉMERT

La greffière,

C. POVSE

La République mande et ordonne au ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle, énergétique et numérique 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.