

Décision de la Cour administrative d'appel n° 24PA04174 du 05 mars 2026

Cour d'appel de Paris

7ème chambre

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

Mme C... A... épouse B... a demandé au tribunal administratif de la Polynésie française d'annuler les articles 3 et 4 de l'arrêté municipal du 14 novembre 2023 par lequel le maire de la commune de Hitiaa O Te Ra l'a classée sans reprise d'ancienneté dans le cadre d'emplois « application », spécialité « sécurité publique », au grade de gardien à l'échelon 3 indice 161.

Par un jugement n° 2300549 du 9 juillet 2024, le tribunal administratif de la Polynésie française a rejeté cette demande.

Procédure devant la cour :

Par une requête, enregistrée le 5 octobre 2024, Mme A..., représentée par Me Usang, demande à la cour :

1°) d'annuler ce jugement ;

2°) d'annuler les articles 3 et 4 de l'arrêté du 14 novembre 2023 du maire de la commune de Hitiaa O Te Ra ;

3°) d'enjoindre au maire de la commune de Hitiaa O Te Ra de la reclasser au grade de brigadier - échelon 6 - IB 218, en vue de son intégration dans la fonction publique communale ;

4°) de mettre à la charge de la commune de Hitiaa O Te Ra la somme de 200 000 francs CFP en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'arrêté du 14 novembre 2023 est insuffisamment motivé ;

- elle aurait dû être classée au grade de brigadier compte tenu des missions qu'elle a réalisées en qualité d'agent de police judiciaire adjoint ;

- elle aurait dû bénéficier d'une reprise d'ancienneté et être nommée à l'échelon 6 - IB 218 du grade de brigadier.

Par un mémoire en défense, enregistré le 20 décembre 2024, la commune de Hitiaa O Te Ra, représentée par Me Bourion, conclut au rejet de la requête de Mme A... et à ce que soit mise à la charge de celle-ci la somme de 200 000 francs CFP en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête de Mme A... se heurte à l'autorité de la chose jugée par le tribunal administratif de la Polynésie française dans son jugement n° 2300252 du 12 décembre 2023, lequel est devenu définitif ;
- les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général de la fonction publique ;
- l'ordonnance n° 2005-10 du 4 janvier 2005 ;
- l'ordonnance n° 2021-1605 du 8 décembre 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 Zeudmi Sahraoui,
- et les conclusions de Mme Jurin, rapporteure publique.

Considérant ce qui suit :

1. Mme A... a été recrutée par la commune de Hitiaa O Te Ra sur des fonctions relevant du « service secours » par un arrêté municipal du 22 décembre 2009 et un contrat de travail prenant effet au 1er janvier 2010. Le maire de Hitiaa O Te Ra a proposé à Mme A... un classement au sein de la fonction publique communale en application des articles 75 et 76 de l'ordonnance n° 2005-10 du 4 janvier 2005. Par un arrêté du 14 novembre 2023, le maire de la commune de Hitiaa O Te Ra a nommé Mme A..., à compter du 1er décembre 2023, en qualité de fonctionnaire dans le cadre d'emploi « application », dans la spécialité sécurité publique, au grade de gardien, échelon 3, indice 161 et l'a affectée sur l'emploi d'agent de police judiciaire adjoint. Mme A... interjette appel du jugement par lequel le tribunal administratif de la Polynésie française a rejeté sa demande tendant à l'annulation des articles 3 et 4 de cet arrêté.

Sur la légalité de l'arrêté du 14 novembre 2023 :

2. En premier lieu, aux termes de l'article 78 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 de conciliation se prononcent sur les contestations relatives aux conditions d'intégration dont elles sont saisies par les agents intéressés après notification des décisions prises par le maire ou le président du groupement de communes ou de l'établissement sur les demandes d'intégration. / Dans le cas mentionné au premier alinéa, le maire ou le président du groupement de communes ou de l'établissement doit statuer à nouveau sur la demande d'intégration dans un délai d'un mois à compter de la réception de l'avis de la commission. S'il ne suit pas cet avis, il doit motiver son refus ».

3. L'arrêté du 14 novembre 2023 indique que la commission de conciliation de la subdivision administrative des Îles du Vent a rendu un avis défavorable aux conditions de classement telles que prévues dans la proposition de classement, que cet avis était dépourvu de motivation et n'apporte aucune précision sur la position de la commission, qu'aucune contre-proposition n'a été formulée par la commission, que la proposition faite à Mme A... tient compte des réelles missions attendues sur ce poste et que ces missions ne relèvent pas d'une certaine complexité permettant de justifier un reclassement au grade d'adjoint municipal et que les périodes passées en tant qu'agent contractuel ne sont pas conservées dans le cadre de l'ancienneté d'échelon suite à l'intégration, que le reclassement s'effectue sur la seule base de la rémunération et que Mme A... sera donc reclassée sans reprise d'ancienneté. Le maire de la commune de Hitiaa O Te Ra a ainsi suffisamment motivé sa décision de ne pas suivre l'avis rendu par la commission de conciliation et de nommer Mme A... en qualité de fonctionnaire dans les conditions fixées par la proposition qui lui a été faite. Dès lors, le moyen tiré de l'insuffisante motivation de l'arrêté en litige doit être écarté.

4. En deuxième lieu, aux termes de l'article 74 de l'ordonnance du 4 janvier 2005 : « Les agents mentionnés à l'article 73 ont vocation à être intégrés sur leur demande, après inscription sur une liste d'aptitude établie par l'autorité de nomination après avis d'une commission spéciale, dans les cadres d'emplois de fonctionnaires régis par le présent statut général s'ils remplissent les trois conditions suivantes : / a) Etre en fonction ou bénéficiaire d'un congé à la date de l'intégration ; / b) Avoir accompli, à la date de l'intégration, des services effectifs d'une durée minimale d'un an dans un emploi permanent d'une collectivité ou d'un établissement mentionné à l'article 1er ; / c) Remplir les conditions énumérées à l'article 4 pour avoir la qualité de fonctionnaire. (...) ». Aux termes de l'article 75 de cette ordonnance : « (...) / Chaque agent dispose d'un droit d'option qu'il exerce dans un délai d'un an à compter de la réception de la proposition de classement qui lui est adressée par l'autorité de nomination. / (...) ». Aux termes de l'article 76 de cette ordonnance : « Les cadres d'emplois auxquels les agents mentionnés à

l'article 74 peuvent accéder sont déterminés en tenant compte, d'une part, des fonctions réellement exercées par ces agents, du niveau et de la nature des emplois qu'ils occupent et, d'autre part, des titres ou diplômes exigés pour l'accès aux emplois concernés ou de l'expérience professionnelle acquise par l'intéressé. (...) ». Aux termes de l'article 2 de l'arrêté n° 1118 DIPAC du 5 juillet 2012 fixant le statut particulier du cadre d'emplois « application » : « Le cadre d'emplois « application » équivaut à la catégorie C de la fonction publique de l'Etat, de la fonction publique territoriale métropolitaine, de la fonction publique hospitalière et de la fonction publique de la Polynésie française. Il se situe hiérarchiquement en-dessous des cadres d'emplois « conception et encadrement » (A) et « maîtrise » (B) et au-dessus du cadre d'emplois « exécution » (D) (...) / Pour la spécialité « sécurité publique », les grades du cadre d'emplois « application » sont désignés comme suit : / - gardien en lieu et place d'adjoint ; / - brigadier en lieu et place d'adjoint principal. (...) ». Aux termes de l'article 3 de cet arrêté : « (...) / V- Les fonctionnaires du cadre d'emplois « application » appartenant à la spécialité « sécurité publique » ont la qualité d'agents de police municipale. Ils exécutent, sous l'autorité du maire ou du président de l'établissement public de coopération intercommunale, les missions de police administrative et judiciaire relevant de sa compétence en matière de prévention et de surveillance du bon ordre, de la tranquillité, de la sécurité et de la salubrité publiques. / Ils peuvent notamment : / - assurer l'exécution des arrêtés de police municipale et de constater par procès-verbaux les contraventions audits arrêtés ainsi qu'aux dispositions des lois et règlements pour lesquelles compétence leur est donnée ; / - relever des infractions et établir des rapports ; / - participer, en cas de besoin aux tâches incombant aux agents de sécurité publique ; / - assurer, sous l'autorité du directeur de police municipale, lorsqu'il existe, l'encadrement des agents de police municipale dont ils coordonnent l'activité. Ils ont vocation à exercer les fonctions d'adjoint au directeur de police municipal ». Aux termes de l'article 22 de ce même arrêté : « Pour l'application de l'article 76 de l'ordonnance du 4 janvier 2005 susvisée, les grades du cadre d'emplois « application » auxquels peuvent accéder les agents mentionnés à l'article 74 de l'ordonnance précitée sont déterminés en tenant compte, d'une part, des fonctions réellement exercées par ces agents, du niveau et de la nature des emplois qu'ils occupent et, d'autre part, des titres ou diplômes exigés pour l'accès aux emplois concernés ou de l'expérience professionnelle acquise par l'intéressé, au regard des définitions de grades suivantes : / I- Pour les spécialités « administrative », « technique » et « sécurité publique » : / 1° Le titulaire du grade d'adjoint ou gardien est en mesure d'effectuer des opérations en premier niveau d'autonomie. Il peut organiser et coordonner les activités d'agents en tant que chef d'une équipe. En cas de besoin, il participe personnellement à l'exécution de tâches leur incombant. / 2° Le titulaire du grade d'adjoint principal ou brigadier peut, compte tenu de son expérience professionnelle et de la maîtrise de tâches complexes, effectuer des opérations en second niveau d'autonomie. Il peut organiser et coordonner les activités d'agents en tant que chef d'équipe. En cas de besoin, il participe personnellement à l'exécution de tâches leur incombant (...) ».

5. D'une part, contrairement à ce que soutient Mme A... il résulte des dispositions précitées de l'arrêté

du 5 juillet 2012 que les grades de gardien et de brigadier sont deux grades distincts et que les agents occupant ces grades n'ont pas vocation à exercer des missions strictement identiques.

6. D'autre part, Mme A... soutient que compte tenu de son expérience professionnelle elle devait être nommée dans le grade de brigadier. Toutefois, il ressort des pièces du dossier, notamment du contrat de travail de Mme A..., que celle-ci a exercé avant sa nomination dans la fonction publique communale, des missions relevant du « service secours » et consistant à contrôler les véhicules à l'entrée de la vallée de Papenoo, à informer les usagers des dangers éventuels en cas de mauvaises conditions climatiques et à porter secours et assistance aux victimes. Si elle avait été affectée sur des fonctions d'agent de police municipale par un arrêté du 12 octobre 2016, cet arrêté a été retiré par un arrêté du maire de la commune de Hitiaa O Te Ra du 7 novembre 2016. Par ailleurs ni les rapports d'intervention versés au dossier portant notamment sur des faits de « bagarre », nuisances sonores, attroupements et consommation d'alcool sur la voie publique et accident de la voie publique, ni la circonstance que Mme A... a réalisé des missions auprès des écoles ou des guérites les week-ends ne sont de nature à établir qu'elle a acquis une expérience professionnelle suffisante ou une maîtrise des tâches complexes justifiant sa nomination au grade de brigadier. Si l'intéressée justifie avoir suivi plusieurs formations professionnelles, ces formations ne peuvent être regardées comme relevant du second niveau d'autonomie. Enfin, si la requérante a exercé des missions d'adjoint au chef d'équipe de telles missions sont de celles qui peuvent être confiées à un agent de police municipale occupant le grade de gardien. Dès lors, en classant Mme A... au grade de gardien du cadre d'emplois « application », dans la spécialité sécurité publique, le maire de Hitiaa O Te Ra n'a pas commis d'erreur d'appréciation.

7. En troisième lieu, aux termes de l'article 14 de l'ordonnance du 4 janvier 2005 : « (...) / II- Le titulaire du grade d'adjoint, de sergent ou de gardien qui justifie d'au moins quatre (4) années de services publics effectifs dans ce grade peut, sous réserve de réussir un examen professionnel interne, accéder au grade immédiatement supérieur dans sa spécialité ou dans une des autres spécialités mentionnées à l'article 1er du présent arrêté ».

8. Mme A... soutient qu'elle justifie de 8 années de service en qualité d'agent de police judiciaire adjoint sur le grade de gardien et donc des 4 années requises par l'article 14 de l'arrêté du 5 juillet 2012 pour accéder au grade supérieur. Toutefois, d'une part, Mme A... n'a pas exercé au cours de ces années en qualité de fonctionnaire mais en qualité d'agent contractuel et, d'autre part, l'intéressée n'a pas passé d'examen professionnel interne. Dès lors, la requérante ne peut en tout état de cause utilement se prévaloir des dispositions de l'article 14 précité.

9. En dernier lieu, aux termes de l'article 76 de l'ordonnance du 4 janvier 2005 : « (...) / Les agents sont classés, sans reprise d'ancienneté, dans le cadre d'emplois et dans un grade. Dans ce grade, l'échelon correspond au niveau de rémunération égal ou immédiatement supérieur au salaire perçu à la date de

leur intégration, hors primes et avantages acquis. Le salaire de référence incorpore en valeur les primes et compléments acquis si le statut particulier ne prévoit pas de primes ou compléments équivalents. (...)
».

10. Mme A... ayant été intégrée à la fonction publique communale dans le cadre des dispositions précitées de l'ordonnance du 4 janvier 2005 elle ne pouvait bénéficier d'une reprise d'ancienneté. La requérante ne saurait utilement se prévaloir de l'arrêté n° HC/458/DIRAJ/BAJC du 17 avril 2015 du haut-commissaire en Polynésie française fixant les dispositions relatives au classement des personnes nommées dans les cadres d'emplois de la fonction publique des communes et des groupements de communes de la Polynésie française ainsi que de leurs établissements publics administratifs à l'issue d'un recrutement externe lequel n'est pas applicable aux agents recrutés dans le cadre des dispositions de l'article 76 de l'ordonnance précitée.

11. Il résulte de tout ce qui précède et sans qu'il soit besoin de se prononcer sur l'exception de chose jugée soulevée en défense, que Mme A... n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de la Polynésie française a rejeté sa demande tendant à l'annulation de l'arrêté du 14 novembre 2023 du maire de Hitiaa O Te Ra. Les conclusions à fin d'injonction présentées par la requérante doivent, par voie de conséquence, être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

12. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice font obstacle à ce que soit mise à la charge de la commune de Hitiaa O Te Ra, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, la somme que Mme A... demande au titre des frais qu'elle a exposés et non compris dans les dépens. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de rejeter les conclusions présentées par la commune de Hitiaa O Te Ra au titre des mêmes dispositions.

DECIDE :

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

Article 2 : Les conclusions présentées par la commune de Hitiaa O Te Ra au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à Mme C... A... épouse B... et au maire de la commune de Hitiaa O Te Ra.

Copie en sera adressée au haut-commissaire de la République en Polynésie française.

Délibéré après l'audience du 10 février 2026, à laquelle siégeaient :

- Mme Chevalier-Aubert, présidente de chambre,
- M. Gallaud, président assesseur,
- Mme Zeudmi Sahraoui, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 5 mars 2026.

La rapporteure,

N. Zeudmi-Sahraoui La présidente,

V. Chevalier-Aubert

La greffière,

L. Chana

La République mande et ordonne au haut-commissaire de la République en Polynésie française en ce qui le concerne ou à tous huissiers 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.