

Décision du Tribunal administratif n° 2000464 du 30 mars 2021

Tribunal administratif de Polynésie française

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 20 juillet 2020 et le 14 janvier 2021, Mme Célia B., représentée par Me Eftimie-Spitz, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 4 mai 2020 par laquelle le président de la Polynésie française a décidé de retirer la décision du 27 avril 2020, en tant que cette décision l'a dispensée de rembourser l'indemnité couvrant les dépenses relatives aux frais de changement de résidence dont elle a bénéficié ;

2°) de constater que les dispositions de l'avenant du 2 août 2019 sont contraires aux dispositions de l'article 24 bis de la délibération n° 2004-15 APF du 22 janvier 2004 ;

3°) d'enjoindre à la Polynésie française d'avoir à rectifier l'avenant du 2 août 2019, en supprimant les articles 2 et 3 dudit avenant, dans un délai de 15 jours à compter de la notification de la décision à intervenir ;

4°) de mettre à la charge de la Polynésie française la somme de 150 000 F CFP en application de l'article L. 7611 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- sa requête est recevable, car la décision attaquée lui a été notifiée par voie d'huissier le 19 mai 2020 ; si la Polynésie française fait valoir que cette décision lui aurait été remise en mains propres le 4 mai 2020, le document qu'elle produit n'est pas probant, car il fait état de la notification de la décision du 27 avril 2020 et, par une formule manuscrite ajoutée a posteriori, vise la décision du 4 mai 2020 ; cela est incohérent, car l'administration n'explique pas pourquoi elle aurait notifié la décision du 4 mai 2020 une seconde fois, par acte d'huissier du 19 mai 2020 ;

- le 27 avril 2020, la Polynésie française a accepté sa démission ; cette décision a ensuite été retirée par décision du 4 mai 2020, alors que la décision du 27 avril 2020 n'est entachée d'aucune illégalité ; la décision de retrait ne peut légalement se fonder sur l'article 24 bis de la délibération n° 2004-15 APF du 22 janvier 2004 qui n'était plus en vigueur à la date de sa démission ; au demeurant, cet article n'était pas applicable à sa situation ;

- il appartenait à l'administration de régulariser son contrat de travail ;

Par un mémoire en défense, enregistré le 22 octobre 2020, la Polynésie française conclut au rejet de la requête et demande au tribunal de mettre à la charge de Mme B. la somme de 150 000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- à titre principal, la requête est tardive, car la décision attaquée lui a été notifiée par remise en mains propres le 7 mai 2020 et la requête a été enregistrée le 20 juillet 2020 ;

- à titre subsidiaire, la décision attaquée du 4 mai 2020 a bien retiré une décision illégale, dès lors qu'en dispensant la requérante du remboursement de certains frais, la décision du 27 avril 2020 était contraire aux dispositions de l'alinéa 2 de l'article 24 bis de la délibération n° 2004-15 APF du 22 janvier 2004 ;

- les autres moyens soulevés par Mme B. ne sont pas fondés.

Vu la décision attaquée et les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 ;
- la « loi du pays » n° 2020-7 du 29 janvier 2020 ;
- la délibération n° 2004-15 APF du 22 janvier 2004 ;
- 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. Katz,
- les conclusions de Mme Theulier de Saint-Germain, rapporteur public,
- et les observations de Mme Izal représentant la Polynésie française.

Considérant ce qui suit :

1. Mme B. a été recrutée à temps complet en qualité d'agent non titulaire de la fonction publique de la Polynésie française pour exercer les fonctions de médecin de santé publique, en vertu d'un contrat à durée déterminée en date du 6 août 2018, pour la période allant du 1er août 2018 au 31 juillet 2019. Par un avenant du 2 août 2019, la fin de ses fonctions a été reportée au 31 juillet 2020. Par courrier du 1er avril 2020, Mme B. a présenté une demande de démission au président de la Polynésie française, afin de pouvoir rejoindre son mari parti en Guyane pour raisons professionnelles. A cette occasion, elle a demandé à être dispensée d'effectuer le préavis d'un mois prévu par l'article 5 de son contrat de travail, pour des motifs liés aux restrictions de déplacements imposées par les autorités publiques en raison d'une épidémie. Par décision du 27 avril 2020, le président de la Polynésie française a accepté sa démission à compter du 1er mai 2020, sans préavis, et l'a dispensée de rembourser l'indemnité forfaitaire visant à couvrir les frais de passage de son domicile à l'aéroport d'embarquement, les frais des billets d'avion depuis l'aéroport d'embarquement de son lieu d'origine jusqu'à son lieu d'affectation, ainsi que la première fraction de l'indemnité forfaitaire visant à couvrir les frais de transport de ses effets personnels de son lieu de résidence principale à son lieu d'affectation.

2. La requête de Mme B. doit être regardée comme demandant l'annulation de la décision du 4 mai 2020 par laquelle le Président de la Polynésie française a retiré sa décision du 27 avril 2020, en tant que cette décision l'a dispensée de rembourser l'indemnité couvrant les dépenses relatives aux frais de changement de résidence dont elle a bénéficié.

Par un mémoire complémentaire, Mme B. demande, en outre, de constater que les dispositions de l'avenant du 2 août 2019 sont contraires aux dispositions de l'article 24 bis de la délibération n° 2004-15 APF du 22 janvier 2004 et d'enjoindre à la Polynésie française d'avoir à rectifier l'avenant du 2 août 2019, en supprimant les articles 2 et 3 dudit avenant, dans un délai de 15 jours à compter de la notification de la décision à intervenir.

Sur la fin de non-recevoir opposée par la Polynésie française :

3. Aux termes de l'article R.421-1 du code de justice administrative : « La juridiction ne peut être saisie

que par voie de recours formé contre une décision, et ce, dans les deux mois à partir de la notification ou de la publication de la décision attaquée (...) ».

4. Il ressort des pièces du dossier que la décision attaquée du 4 mai 2020 a été notifiée à Mme B. par acte d'huissier le 19 mai 2020. La Polynésie française se prévaut de l'existence d'une notification en mains propres qui serait intervenue antérieurement, en versant au dossier un document daté du 7 mai 2020. Toutefois, outre le fait que ce document aurait été signé par Mme B. le 6 mai 2020, soit la veille de la remise en mains propres, la requérante en conteste sérieusement l'authenticité, en faisant valoir, d'une part, qu'il concernait la notification de la décision du 27 avril 2020 et non pas la notification de la décision du 4 mai 2020 dont la mention a été ajoutée de manière manuscrite et, d'autre part, que la Polynésie française n'explique pas pourquoi elle a cru nécessaire de notifier la décision du 4 mai 2020 par acte d'huissier le 19 mai 2020 si, comme elle le prétend, elle avait effectivement notifié cette même décision par remise en mains propres le 7 mai 2020. Au vu de l'ensemble de ces éléments, il y a lieu de considérer que la notification de la décision attaquée à Mme B. est intervenue le 19 mai 2020. Par suite, sa requête enregistrée le 20 juillet 2020, n'est pas tardive.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

5. D'une part, sous réserve de dispositions législatives ou réglementaires contraires, et 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.

6. D'autre part, aux termes de l'article 23 de la délibération n° 2004-15 APF du 22 janvier 2004, dans sa rédaction antérieure à la « loi du pays » n° 2020-7 du 29 janvier 2020, applicable en l'espèce : « lorsque l'agent non titulaire est recruté à l'extérieur de la Polynésie française et qu'il a sa résidence principale en dehors de la Polynésie française, il bénéficie : - d'une indemnité forfaitaire visant à couvrir les frais de passage de son domicile à l'aéroport d'embarquement et retour ; - de la prise en charge des billets d'avion par voie aérienne en classe économique depuis l'aéroport d'embarquement de son pays d'origine jusqu'au lieu d'affectation et retour. / Lorsqu'en outre la durée du contrat initial est égale ou supérieure à un an, l'agent non titulaire bénéficie également : - d'une indemnité forfaitaire visant à couvrir les frais de transport de ses effets personnels de son lieu de résidence principale à son lieu d'affectation et retour ; / - d'une indemnité forfaitaire de logement, à condition de ne pas bénéficier d'un logement de fonction. Le montant de cette indemnité est fixe quel que soit le nombre de personnes qui composent la famille de l'agent non titulaire (...) ». Aux termes de l'article 24 bis de la même délibération, dans sa rédaction antérieure à la « loi du pays » n° 2020-7 du 29 janvier 2020, applicable en l'espèce : « l'indemnité forfaitaire visant à couvrir les frais de transport des effets personnels du lieu de résidence principale au lieu d'affectation est versée en deux fractions. La première fraction de l'indemnité est versée à l'arrivée de l'agent non titulaire, l'autre à l'issue de son recrutement. / L'agent qui rompt le contrat durant la période d'essai ou qui démissionne de ses fonctions avant d'avoir accompli la durée de service prévue au contrat initial ne peut prétendre au versement de la deuxième fraction de l'indemnité visée à l'alinéa ci-dessus. Il est redevable, envers le budget qui les a supportées,

des dépenses relatives aux frais de changement de résidence dont il a bénéficié pour lui-même et, le cas échéant, pour les membres de sa famille. / Toutefois, lorsqu'un retour à la résidence habituelle est reconnu indispensable par un médecin figurant sur la liste des médecins agréés établie par l'administration de la Polynésie française en raison de l'état de santé de l'agent ou de l'un des membres de sa famille qui l'accompagne, la deuxième fraction de l'indemnité reste due et le remboursement des frais de transport n'est pas exigible ». Selon l'article LP 4 de la « loi du pays » n° 2020-7 du 29 janvier 2020 : « Les dispositions de la présente loi du pays s'appliquent à tout nouveau recrutement d'agent non titulaire hors de la Polynésie française intervenu après la date de promulgation de la présente loi du pays ».

7. Il résulte des dispositions précitées que le remboursement des frais de changement de résidence dont un agent a bénéficié n'est exigible que dans l'hypothèse où celui-ci rompt le contrat durant la période d'essai ou dans celle où il démissionne de ses fonctions avant d'avoir accompli la durée de service prévue au « contrat initial ».

8. Par la décision attaquée du 4 mai 2020, le président de la Polynésie française a retiré sa décision du 27 avril 2020 dispensant Mme B. de rembourser les dépenses relatives aux frais de changement de résidence dont elle a bénéficié, au motif tiré de ce qu'il estimait illégale la décision du 27 avril 2020, au regard des dispositions de l'article 24 bis de la délibération n° 2004-15 APF du 22 janvier 2004, dès lors qu'il constatait que Mme B. avait l'intention de démissionner le 30 avril 2020, soit avant le 30 juillet 2020 au soir, terme fixé par l'avenant du 2 août 2019.

9. Le contrat initialement conclu entre la Polynésie française et Mme B. le 6 août 2018 prévoyait, en son article 2, que celui-ci prendrait fin « le 31 juillet 2019 au soir ». Ce n'est qu'en vertu de l'avenant du 2 août 2019, ayant modifié l'article 2 du contrat initial, que le terme du contrat de travail de Mme B. a été reporté au « 31 juillet 2020 au soir ». Par conséquent, le terme du contrat initial, au sens des dispositions de l'article 24 bis de la délibération n° 2004-15 APF du 22 janvier 2004, était fixé au 31 juillet 2019 et non pas au 31 juillet 2020. Or, Mme B. a présenté sa démission le 1er avril 2020, soit postérieurement au terme de son contrat initial. Par suite, la décision du 27 avril 2020, en tant qu'elle a prévu que Mme B. était dispensée de rembourser les dépenses relatives à ses frais de changement de résidence, n'était entachée d'aucune illégalité. Il suit de là qu'en retirant cette décision créatrice de droits au bénéfice de Mme B., le président de la Polynésie française a méconnu les principes qui gouvernent le retrait des actes administratifs créateurs de droits. Il y a donc lieu d'annuler la décision du 4 mai 2020, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête.

Sur les conclusions de la requête aux fins de constater :

10. Par mémoire complémentaire enregistré le 14 janvier 2021, Mme B. a demandé au tribunal de constater que les dispositions de l'avenant du 2 août 2019 sont contraires aux dispositions de l'article 24 bis de la délibération n° 2004-15 APF du 22 janvier 2004. Il n'appartient pas au juge de l'excès de pouvoir de procéder à un tel constat.

Sur les conclusions aux fins d'injonction :

11. Le présent jugement n'implique pas nécessairement que l'avenant du 2 août 2019, qui au

demeurant a entièrement été exécuté, soit rectifié dans le sens souhaité par la requérante. Par suite, ses conclusions aux fins d'injonction ne peuvent qu'être rejetées.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

12. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de la Polynésie française la somme de 150 000 F CFP au titre des frais de procès exposés par Mme B.. En revanche, les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de la requérante, qui n'est pas la partie perdante, la somme demandée par la Polynésie française.

DECIDE :

Article 1er : La décision du président de la Polynésie française du 4 mai 2020 est annulée.

Article 2 : La Polynésie française versera la somme de 150 000 F CFP à Mme B. en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à Mme Célia B. et à la Polynésie française.

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

Délibéré après l'audience du 16 mars 2021, à laquelle siégeaient :

M. Devillers, président,

M. Katz, premier conseiller,

M. Retterer, premier conseiller,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 30 mars 2021.

Le rapporteur,

D. Katz

Le président,

P. Devillers

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 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.

Pour expédition,

Un greffier,