

Décision du Tribunal administratif n° 2100241 du 15 mars 2022

Tribunal administratif de Polynésie française

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires enregistrés les 11 juin, 1er octobre et 5 novembre 2021, M. Elvis X., représenté par Me Jacquet, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

- 1°) d'annuler l'arrêté n° 2021-202/DRH du 30 avril 2021 par lequel le maire de la commune de Papeete l'a licencié de ses fonctions et radié des effectifs de la commune à compter du 15 mai 2021 ;
- 2°) d'enjoindre au maire de la commune de Papeete de le réintégrer dans ses fonctions ;
- 3°) de condamner la commune de Papeete à la réparation du préjudice qu'il estime avoir subi, assortie des intérêts ;
- 4°) de mettre à la charge de la commune de Papeete la somme de 339 000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- l'arrêté en litige est insuffisamment motivé en ce qu'il ne vise aucun fait précis ;
- l'arrêté contesté a été pris à l'issue d'une procédure irrégulière, dès lors que le comité de discipline n'a jamais été saisi et que la « procédure légale », (« code du travail »), n'a pas été respectée ;
- cet arrêté ne lui a pas été notifié par lettre recommandée avec demande d'avis de réception ;
- il est victime de harcèlement en lien avec de mauvaises conditions d'exercice de ses fonctions et des agissements répétés sur le lieu de travail ;
- l'arrêté attaqué est entaché d'une erreur d'appréciation en ce qu'il a fait l'objet de la sanction disciplinaire la plus lourde ; des faits déjà sanctionnés ne peuvent donner lieu à une nouvelle sanction ; certaines absences reprochées datent du mois de décembre 2018 et constituent des faits très anciens qui ne peuvent fonder la mesure en litige ; les griefs qui lui sont reprochés correspondent à des « motifs trompeurs » ; il était bien en poste le 10 septembre 2020 dans l'après-midi et le matin du 11 septembre suivant, étant présent à la réunion qui s'est tenue ce jour-là ; il était également présent les 15 et 18 septembre 2020 ; il bénéficiait d'ailleurs de congés non pris pour raison de service ; la question de la main courante du 2 décembre 2020 n'a pas été abordée lors de l'entretien préalable ; les autres griefs qui lui sont opposés par le maire de la commune de Papeete tenant à l'irrespect, l'insubordination ou les insultes, à la consommation d'alcool ou à l'exercice d'une activité privée rémunérée sur le lieu de travail, ne résultent pas des rapports ou des notes qui sont visés dans la convocation à l'entretien préalable.

Par des mémoires en défense enregistrés les 4 août et 21 octobre 2021, la commune de Papeete, représentée par la SELARL Jurispol, conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge de M. X. la somme de 150 000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que les conclusions indemnitaires présentées par le requérant sont irrecevables faute de demande préalable, que les moyens exposés en demande à l'appui des conclusions à fin d'annulation ne sont pas fondés et, en outre, que le comportement violent de l'intéressé à la suite de son licenciement ne fait que confirmer la pertinence de la sanction en cause.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 ;
- l'ordonnance n° 2005-10 du 4 janvier 2005 ;
- le décret n° 2011-1552 du 15 novembre 2011 ;
- 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. Graboy-Grobescio,
- les conclusions de Mme Theulier de Saint-Germain, rapporteure publique,
- les observations de Me Jacquet représentant M. X. et celles de Me Quinquis pour la commune de Papeete.

Considérant ce qui suit :

1. M. X., agent non titulaire sous contrat à durée indéterminée, est affecté depuis le 19 octobre 2016 au sein de la direction des sports, de la jeunesse et de la cohésion sociale en qualité d'agent d'exploitation, affecté au centre nautique communal Hititai de Taunooa. Par un arrêté du 30 avril 2021, le maire de la commune de Papeete l'a licencié de ses fonctions et radié des effectifs de la commune à compter du 15 mai 2021. Par la présente requête, M. X. demande l'annulation de cet arrêté ainsi que la condamnation de la commune de Papeete à le réparer financièrement du préjudice qu'il estime ainsi avoir subi.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Aux termes de l'article 21 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 fonctionnaires consacrent l'intégralité de leur activité professionnelle aux tâches qui leur sont confiées. Ils ne peuvent exercer à titre professionnel une activité privée lucrative de quelque nature que ce soit. Les conditions dans lesquelles il peut être exceptionnellement dérogé à cette interdiction sont fixées par décret. (...) ». Aux termes de l'article 23 de cette ordonnance : « Tout fonctionnaire, quel que soit son rang dans la hiérarchie, est responsable de l'exécution des tâches qui lui sont confiées. Il doit se conformer aux instructions de son supérieur hiérarchique sauf dans le cas où l'ordre donné est manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public. (...) ». L'article 24 de l'ordonnance précitée dispose que : « Toute faute commise par un fonctionnaire dans l'exercice ou à l'occasion de ses fonctions l'expose à une sanction disciplinaire sans préjudice, le cas échéant, des peines prévues par la loi pénale. (...) ».

3. Aux termes de l'article 40 du décret n° 2011-1552 du 15 novembre 2011 portant dispositions applicables aux agents non titulaires des communes et des groupements de communes de la Polynésie française ainsi que de leurs établissements publics administratifs : « Tout manquement au respect des obligations mentionnées aux articles 21 à 24 de l'ordonnance du 4 janvier 2005 susvisée, commis par un agent non titulaire dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions est constitutif d'une faute l'exposant à une sanction disciplinaire, sans préjudice, le cas échéant, des peines prévues par le

code pénal ». L'article 41 de ce décret dispose que : « Les sanctions disciplinaires susceptibles d'être appliquées aux agents non titulaires sont : 1° L'avertissement ; 2° Le blâme ; 3° L'exclusion temporaire des fonctions avec retenue de traitement pour une durée maximale de six mois pour les agents recrutés pour une durée déterminée et d'un an pour les agents sous contrat à durée indéterminée ; 4° Le licenciement sans préavis ni indemnité de licenciement. La décision prononçant une sanction disciplinaire doit être motivée ». Aux termes de l'article 42 du décret précité : « Le pouvoir disciplinaire appartient à l'autorité ayant le pouvoir de recruter. / L'agent non titulaire à l'encontre duquel une procédure disciplinaire est engagée a droit à la communication de l'intégralité de son dossier individuel et de tous les documents annexes et à l'assistance de défenseurs de son choix. L'autorité mentionnée au premier alinéa doit informer l'intéressé de son droit à communication du dossier. ». L'article 47 du même décret dispose que : « Le licenciement ne peut intervenir qu'à l'issue d'un entretien préalable. / La décision de licenciement est notifiée à l'intéressé par lettre recommandée avec demande d'avis de réception. Cette lettre précise le ou les motifs du licenciement et la date à laquelle celui-ci prend effet compte tenu de la période du préavis et des droits au congé annuel restant à courir. ».

4. L'arrêté contesté, qui vise les dispositions législatives et réglementaires applicables et mentionne notamment qu'il est reproché à M. X. ses absences injustifiées, son insubordination, son comportement irrespectueux et ses insultes envers sa hiérarchie, sa consommation d'alcool sur son lieu de travail et l'exercice d'une activité privée rémunérée pendant ses heures de service avec les moyens de la commune, comporte les considérations de droit et de fait qui en constituent le fondement. Ces considérations sont suffisamment précises pour permettre à M. X. de les contester utilement. Dans ces circonstances, le moyen tiré de l'insuffisance de motivation de l'acte attaqué doit être écarté.

5. Il ne résulte d'aucune disposition législative ou réglementaire que la saisine du comité de discipline soit imposée préalablement à l'édiction de la sanction disciplinaire contestée.

6. Si l'intéressé soutient que l'arrêté contesté a été pris à l'issue d'une procédure irrégulière en ce qu'il a méconnu la « procédure légale », se référant à ce titre seulement et sommairement au code du travail, ce moyen ainsi formulé est dépourvu de précisions permettant d'en apprécier le bien-fondé.

7. Il ressort des pièces du dossier, principalement des pièces produites par la commune de Papeete, versées aux débats, que l'arrêté litigieux a été remis en main propre à l'intéressé sur son lieu de travail le 4 mai 2021 par deux agents de la mairie de Papeete. Dans ces conditions, alors même que l'intéressé, qui reconnaît au demeurant que l'acte litigieux lui a été communiqué le 30 avril 2021, n'a pas été informé de cet acte par un envoi postal en recommandé avec accusé réception, le moyen tiré de l'irrégularité de la notification de l'acte contesté, qui n'a en tout état de cause aucune incidence sur la légalité de l'arrêté attaqué, doit être écarté.

8. Il appartient au juge de l'excès de pouvoir, lorsqu'il est saisi de moyens en ce sens, de rechercher si les faits reprochés à un agent public ayant fait l'objet d'une sanction disciplinaire constituent des fautes de nature à justifier une sanction et si la sanction retenue est proportionnée à la gravité de ces fautes.

9. Pour décider de licencier à titre disciplinaire M. X., le maire de la commune de Papeete a relevé plusieurs manquements à ses obligations professionnelles, tels que mentionnés au point 4.

10. En premier lieu, si M. X., en faisant valoir que les faits qui lui sont reprochés tenant notamment à des absences injustifiées du mois de décembre 2018 sont anciens, doit être regardé comme invoquant la prescription de ces mêmes faits, il ne résulte toutefois d'aucune disposition législative ou réglementaire applicable à la fonction publique en Polynésie française que l'exercice de l'action disciplinaire de l'autorité d'emploi soit enfermé dans un délai déterminé à compter de la connaissance de ces faits.

11. En deuxième lieu, il ressort des pièces du dossier, notamment d'une note du 25 avril 2019 rédigée par le responsable du centre nautique à l'attention de la directrice des sports que, outre ses nombreuses absences injustifiées et son insubordination, M. X. se livre à la consommation d'alcool sur son lieu de travail, particulièrement en fin de semaine après le départ de son supérieur hiérarchique, qu'il tient des propos insultants à l'égard de ce dernier en présence des usagers et des animateurs du centre nautique et qu'il répare des pirogues V1 pour des particuliers pendant son temps de travail, « d'abord dans la cour ou le hangar, et maintenant dans l'espace dédié aux animateurs qui est devenu son atelier personnel ». Le comportement irrespectueux de l'intéressé et son insubordination ont également été signalés le 20 décembre 2019 par la directrice des sports dans une note adressée à la directrice des ressources humaines de la commune de Papeete. Deux autres notes des 16 et 21 septembre 2020 ont également signalé des nouvelles absences sans autorisations de M. X.. Si l'intéressé conteste certaines journées d'absence, il n'en justifie pas. Si les motifs tenant à la consommation d'alcool et à la suspicion d'exercice d'une activité privée lucrative sur son lieu de travail n'ont pas été mentionnés dans la note précitée du 20 décembre 2019 citée en référence par le courrier de convocation de l'intéressé à un entretien préalable, ils sont toutefois expressément précisés dans ce même courrier. D'ailleurs, l'intéressé s'attache davantage à contester certaines absences injustifiées sans sérieusement contester les autres manquements retenus par le maire de la commune de Papeete qui suffisent, eu égard à leur gravité et leur caractère totalement inapproprié, à fonder l'arrêté litigieux. De plus, il ne ressort pas des pièces du dossier que l'intéressé a fait l'objet de sanctions disciplinaires antérieures de sorte que le requérant ne peut utilement faire valoir qu'il a été sanctionné à nouveau pour les mêmes faits. Par ailleurs, la circonstance que la main courante rédigée par M. Raynal n'a pas été mentionnée lors de l'entretien préalable est sans incidence sur la légalité de la sanction attaquée. Dans ces conditions, M. X. n'est pas fondé à soutenir que l'arrêté qu'il conteste a été pris sur le fondement de faits imprécis et de « motifs trompeurs ».

12. En troisième lieu, en se bornant à faire valoir, sans autre précision, qu'il est victime de harcèlement en lien avec de mauvaises conditions d'exercice de ses fonctions et des agissements répétés sur son lieu de travail, M. X. n'établit aucune situation caractéristique de harcèlement moral dont il serait victime de la part de sa hiérarchie directe et de l'autorité qui l'emploie.

13. Les faits ainsi exposés, sur lesquels l'autorité communale s'est fondée, sont constitutifs d'une faute de nature à justifier le prononcé d'une sanction disciplinaire. Au regard de ce qui précède et de la nature des faits et manquements commis par M. X., la sanction retenue consistant en un licenciement de ses fonctions est proportionnée au comportement fautif de l'intéressé.

14. Il résulte de ce qui précède que M. X. n'est pas fondé à demander l'annulation de l'arrêté qu'il

conteste.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

15. L'exécution du présent jugement n'implique aucune mesure d'exécution. Dès lors, les conclusions de la requête à fin d'injonction tendant à la réintégration de M. X. dans ses fonctions doivent être rejetées.

Sur les conclusions à fin d'indemnisation : 16. En l'absence d'illégalité de l'arrêté en litige, la responsabilité de la commune de Papeete ne peut être engagée. Il s'ensuit que les conclusions indemnitaires présentées par M. X., au demeurant irrecevables faute de décision prise sur une demande préalable, doivent être rejetées. Sur les frais liés au litige :

17. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de M. X. la somme de 150 000 F CFP à verser à la commune de Papeete au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. En revanche, ces dispositions font obstacle à ce qu'une somme soit mise à la charge de la commune de Papeete, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance.

DECIDE :

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

Article 2 : M. X. versera à la commune de Papeete 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. Elvis X. et à la commune de Papeete.

Délibéré après l'audience du 1er mars 2022, à laquelle siégeaient :

M. Devillers, président, M. Retterer, premier conseiller, M. Graboy-Grobescos, premier conseiller,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 15 mars 2022.

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,