

Décision du Tribunal administratif n° 2200114 du 08 novembre 2022

Tribunal administratif de Polynésie française

1ère Chambre

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires enregistrés les 28 mars 2022, 5 juillet 2022 et 27 juillet 2022, le syndicat de la fonction publique (SFP), représenté par son secrétaire général, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler l'arrêté 111/PR du 8 février 2022 portant attribution aux organisations syndicales représentatives du crédit d'heures mensuel alloué au titre des décharges d'activité de service en tant qu'il fixe à 2 700 heures le volume global de celles-ci ;

2°) de restaurer provisoirement l'arrêté antérieur n°1507/PR du 12 décembre 2018 portant attribution aux organisations syndicales représentatives du crédit d'heures mensuel alloué au titre des décharges d'activité de service dans sa version en vigueur à la date du 7 février 2022 pour ce qui concerne le volume global d'heures de décharges à répartir, soit 3 123 heures ;

3°) de confirmer l'application du calcul des quotas d'heures de décharge d'activité par service et établissement et non par comité technique paritaire (CTP) ;

4°) d'ordonner à la Polynésie française d'organiser dans un délai de six (6) mois par un arrêté du Président, des CTP autonomes dans les services et établissements suivants : DCP (direction de la culture et du patrimoine), CAPF (conservatoire artistique de la Polynésie française), TFTN (Te Fare Tauhiti Nui), DJS (Direction de la jeunesse et des sports), IJSPF (Institut de la jeunesse et des sports de la Polynésie française), DIREN (Direction de l'environnement), SAS (Service d'assistance et de sécurité), SMG (Service des moyens généraux), SPJP (Service des parcs et jardins), CFPA (Centre de formation pour adultes), SEFI (Service de l'emploi et de l'insertion), DS (Direction de la santé), DGRH (Direction générale des ressources humaines), IIME (Institut médico-éducatif), DSFE (Direction des solidarités, de la famille et de l'égalité), DAG (Direction de l'agriculture), DBS (Direction de la biosécurité), DRM (Direction des ressources marines), DBF (Direction du budget et des finances), CDE (Service du contrôle des dépenses engagées), DICP (Direction des impôts et des contributions publiques), DGAE (Direction générale des affaires économiques), SIPF (Service de l'informatique - 16 - de la Polynésie française), ISPF (Institut de la statistique de la Polynésie française), DCA (Direction de la construction et de l'aménagement), DT (Direction du travail), SDT (Service du tourisme) ;

5°) de condamner la Polynésie française à verser à l'exposant la somme de 200 000 FCFP en application de l'article L.761-1 du code de justice administrative ;

Il soutient que :

- la requête est recevable dès lors que son action s'inscrit dans l'objet de ses statuts et que le secrétaire général a reçu l'aval de son conseil d'administration le 10 mars 2022 ; le syndicat dispose donc d'un intérêt lui donnant qualité pour contester la légalité de l'arrêté déterminant le quota global d'heures de décharges syndicales ;

- le montant des crédits d'heures mensuels alloués aux organisations syndicales au titre des décharges

de service par l'arrêté n°111 PR du 8 février 2022 a révélé que les modalités de création des comités techniques utilisées par la DGRH ne sont pas conformes à celles prévues aux articles 60, 61 et 107 de la délibération n°95-216 AT ; ces dispositions imposent la création de comités techniques paritaires autonomes pour chaque service et établissement public composé de plus de 25 agents ; les services et établissements composés de moins de 25 agents quant à eux, doivent être regroupés en comités techniques paritaires centralisés ; dans son arrêté du 724/PR du 27 septembre 2021 portant création des comités mixtes paritaires des services et établissements publics administratifs de la Polynésie française, la DGRH n'a pas respecté les dispositions applicables en la matière en procédant à la création de comités techniques paritaires centralisés comprenant des représentants de services composés de plus de 25 agents avec des représentants de services composés de moins de 25 agents alors que les services ou établissements de plus de 25 agents doivent être établis en CTP autonomes ; or, si a été pris le soin de faire la différence entre les services et établissements de plus de 25 agents et ceux de moins de 25 agents, c'est que leur traitement doit être différent ; les regroupements opérés par la DGRH sont arbitraires et rien ne les justifie ;

- la DGRH a fait une mauvaise application de l'article 19 de la délibération n°95-223 AT du 14 décembre 1995 qui vient indiquer que les quotas d'heures de décharges doivent être appliqués selon les effectifs de chaque service et non selon les effectifs regroupés de chaque comité technique paritaire ; que si tel n'était pas le cas le législateur l'aurait indiqué ; les dispositions applicables dans la fonction publique d'Etat confirment que les quotas doivent être établis selon les effectifs de chaque service, établissement ou autorité indépendante ; la volonté de l'auteur de la délibération du 14 décembre 1995 étant bien de rendre la représentation au sein des comités techniques paritaires proportionnelle au nombre d'agents de la fonction publique et non à la taille du gouvernement ; qu'en l'état, une telle attribution des quotas d'heures de décharge porte atteinte aux principes énoncés aux points 6 et 8 du préambule de la constitution du 27 octobre 1946 et aux articles 7 et 8 du statut général de la fonction publique du territoire de la Polynésie française ; en appliquant les quotas d'heures de décharge de services aux effectifs regroupés des comités techniques paritaires et non par effectifs des services, établissements et autorités indépendantes, la DGRH a évalué à la baisse le volume global d'heures de décharge ;

- la DGRH n'a pas créé de comité technique paritaire pour les agents de l'autorité polynésienne de la concurrence qui ne sont représentés dans aucun comité technique paritaire, alors même que l'article 107-1 de la délibération n°95-216 AT du 14 décembre 1995 prévoit que les emplois des autorités administratives indépendantes sont inscrits au budgets de la Polynésie ;

- le contingent servant au calcul des heures de décharge d'activité n'intègre pas non plus les 83 infirmiers mis à disposition du CHPF et de la direction de la santé, ni les 5604 emplois permanents mis à la disposition de la DGEE, ni les agents CEAPF mis à la disposition de la Polynésie française qui ne sont ni représentés dans leur administration d'origine, ni dans leur administration d'accueil ; le fait que ces agents n'aient pas été pris en compte réduit considérablement l'assiette globale du quota d'heures de décharges d'activité et constitue une nouvelle irrégularité ; en tout état de cause, l'article 93-2 de la délibération n°95-215 AT du 14 décembre 1995 prévoit que la compétence matérielle des CTP s'étend à

l'ensemble des agents, quel que soit leur statut ;

- le volume global d'heures de décharge syndicales doit demeurer proportionnel au nombre d'agents dans la fonction publique ; selon son estimation, 3 332 heures de décharge auraient dû être réparties entre les centrales représentatives en appliquant les quotas sur les effectifs de services ou établissements ; dès lors, le nombre d'emplois permanents ayant augmenté de 6.6% en deux ans, le volume global d'heures de décharges ne pouvait qu'être augmenté en conséquence.

Par deux mémoires en défense enregistrés les 16 juin et 22 juillet 2022, la Polynésie française conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- les dispositions de l'article 60 de la délibération n°95-216 AT susmentionnée n'interdisent pas de regrouper en CTP centralisés des services ou établissements composés de plus de 25 agents avec des services ou établissements composés de moins de 25 agents dès lors que la lettre de cet article autorise à constituer des CTP pour chaque service ou " groupe de services " ; en procédant à de tels regroupements, la DGRH entend favoriser les échanges interservices sur des problématiques communes et renforce la représentation des agents de " petits services ", à ce titre les regroupement n'ont pas été effectués de façon arbitraire ; en tout état de cause, l'arrêté du 27 septembre 2021, acte non réglementaire, est devenu définitif et ne peut plus être remis en cause ;

- les effectifs mentionnés à l'article 19 de la délibération n°95-223 AT du 14 décembre 1995 servant à déterminer le quota d'heures de décharges de service n'ont pas à intégrer les agents CEAPF mis à disposition de la Polynésie française dès lors qu'ils restent rémunérés par leur organisme d'origine, ne sont pas inscrits au budget de la Polynésie et disposent de leurs propres instances représentatives au sein de la fonction publique d'Etat ;

- l'absence de recensement des agents de l'autorité polynésienne de la concurrence dans un CTP n'a eu aucun impact significatif sur le montant du crédit d'heures mensuel alloué aux organisations syndicales au titre des décharges d'activité de service étant donné qu'elle n'est composée que de 12 agents ;

- rien n'interdit de décompter le crédit global d'heures mensuel par comité technique paritaire dès lors que les dispositions de l'article 19 de la délibération n°95-223 AT du 14 décembre 1995 indiquent uniquement que les décharges de service varient selon le

nombre d'agents occupant un emploi inscrit au budget de la Polynésie française diminué du nombre d'agents mis à disposition d'un autre service ou d'un établissement et augmenté du nombre des agents mis à la disposition du service ou de l'établissement public, sans autre précision ; la méthode appliquée par la DGRH n'est pas contraire à l'article 19 de la délibération précitée dès lors que les agents composant le CTP sont bien inscrits au budget de la Polynésie française ; en définitive, il n'est pas porté atteinte au principe de participation des agents à la détermination de leur conditions de travail, ceux-ci étant représentés au sein d'organismes représentatifs de l'Etat ;

Vu l'arrêté attaqué et les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 ;

- la délibération n° 95-223 AT du 14 décembre 1995 ;
- la délibération n° 95-216 AT du 14 décembre 1995 ;
- l'ordonnance n° 2200113 du 13 avril 2022 du juge des référés du tribunal administratif de Polynésie française ;
- 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. D,
- les conclusions de Mme C de Saint Germain, rapporteure publique,
- les observations de Mme A, représentant la Polynésie française.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté n°724 PR du 27 septembre 2021, le président de la Polynésie française a créé 24 comités techniques paritaires au sein des services et établissements publics de la Polynésie française. A la suite du scrutin du 2 décembre 2021, le président de la Polynésie français a alloué au titre des décharges d'activité de service un volume mensuel de 2 700 heures de crédit d'heures aux organisations syndicales représentatives par l'arrêté n°111/PR 8 février 2022 dont le syndicat de la fonction publique (SFP) demande l'annulation.

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

2. Aux termes de l'article 18 de la délibération n° 95-223 AT du 14 décembre 1995 relative à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique de la Polynésie française : " Le Président de la Polynésie française attribue globalement à l'ensemble des organisations syndicales un crédit d'heures déterminé selon le barème fixé à l'article 19, qu'elles se répartissent sous réserve des dispositions de l'article suivant, selon les critères ci-après : - 25 % de ce crédit est partagé également entre les organisations syndicales représentées au conseil supérieur de la fonction publique de la Polynésie française ; - 75 % est partagé entre les organisations qui ont obtenu des suffrages pris en compte pour la répartition des sièges au conseil supérieur de la fonction publique de la Polynésie française, proportionnellement au nombre de voix obtenues au comité technique paritaire du service, de l'établissement de moins de 25 agents ". Aux termes de l'article 19 de cette même délibération : " L'étendue des décharges de service varie selon le nombre d'agents occupant un emploi inscrit au budget de la Polynésie française, diminué du nombre des agents mis à la disposition d'un autre service ou établissement et augmenté du nombre des agents mis à la disposition du service ou de l'établissement public. Le crédit d'heures est calculé par application du barème ci-après : Moins de 100 agents : nombre d'heures par mois égal au nombre d'agents occupant un emploi permanent à temps complet. 100 à 200 agents : 100 heures par mois ; 201 à 400 agents : 130 heures par mois ; 401 à 600 agents : 170 heures par mois ; 601 à 800 agents : 210 heures par mois ; 801 à 1 000 agents : 250 heures par mois ; 1 001 à 1 250 agents : 300 heures par mois ; 1 251 à 1 500 agents : 350 heures par mois / Au-delà de 1.500 agents : 400 heures par mois () ". Aux termes de l'article 60 de la délibération n° 95-216 AT du 14 décembre 1995 portant organisation et fonctionnement des organismes consultatifs dans la fonction publique du territoire de la Polynésie

française : " Par arrêté du Président du gouvernement, un comité technique paritaire est créé dans chaque service ou groupe de services ainsi que dans chaque établissement public du territoire, ne présentant pas un caractère industriel et commercial, employant au moins 25 agents. Le comité technique paritaire est placé auprès de chaque chef de service ou directeur d'établissement concerné ". Aux termes de l'article 61 de ladite délibération : " Est également créé dans la même forme un comité technique central auprès du ministère d'emploi pour l'ensemble des services et établissements publics employant moins de 25 agents ". Aux termes de l'article 71 de la même délibération : " Sont électeurs pour la désignation des représentants du personnel au comité technique paritaire des services, groupe de services ou établissements publics, les agents de ces services, groupe de services ou établissements publics titulaires et non titulaires occupant un emploi permanent, employés à temps complet ou à temps non complet, en position d'activité ou de congé parental. / Les agents des services et des établissements publics en position de détachement ou mis à disposition sont électeurs dans le service ou l'établissement d'accueil. / Les agents mis à la disposition des organisations syndicales sont électeurs dans leur service ou établissement d'origine ". Aux termes de l'article 22 de la délibération n°95-215 du 14 décembre 1995 : " Les emplois des autorités administratives indépendantes sont créés et inscrits au budget de la Polynésie française par l'assemblée de la Polynésie française sur proposition de l'organe délibérant de l'autorité administrative indépendante ". Enfin, aux termes de l'article 107-1 de la délibération n°95-216 AT du 14 décembre 1995 : " La présente délibération est applicable aux autorités administratives indépendantes suivant les mêmes modalités que pour les services et les établissements publics à caractère administratif () ".

3. Il ressort des pièces du dossier que les 2 700 heures de crédit mensuel alloué au titre des décharges d'activité par l'arrêté attaqué ont été calculées en fonction du nombre d'électeurs de chaque comité technique paritaire (CTP), comités listés par l'arrêté n°724 PR du 27 septembre 2021 portant création des CTP des services et établissements publics administratifs de la Polynésie française.

4. Or, ainsi que l'expose le syndicat requérant, ces modalités de détermination de l'assiette globale d'heures de décharge sur la base des électeurs des CTP méconnaissent les dispositions de l'article 19 de la délibération n° 95-223 AT du 14 décembre 1995 relative à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique de la Polynésie française, qui ne prévoient que la prise en compte des effectifs des services ou établissements, que les agents occupent un emploi inscrit au budget de la Polynésie française ou soient mis à la disposition du service. L'arrêté attaqué est ainsi entaché d'erreur de droit.

5. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens de la requête, que l'arrêté n°111/PR du 8 février 2022 portant attribution aux organisations syndicales représentatives du crédit d'heures mensuel alloué au titre des heures de décharges d'activité de service doit être annulé.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

6. Aux termes de l'article L. 911-1 du code de justice administrative, dans sa rédaction applicable : " Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure

assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution. / La juridiction peut également prescrire d'office cette mesure".

7. L'exécution du présent jugement n'implique ni de restaurer provisoirement l'arrêté antérieur n°1507/PR du 12 décembre 2018 portant attribution aux organisations syndicales représentatives du crédit d'heures mensuel alloué au titre des décharges d'activité de service dans sa version en vigueur à la date du 7 février 2022 pour ce qui concerne le volume global d'heures de décharge à répartir, soit 3 123 heures, ni d'ordonner à la Polynésie française d'organiser dans un délai de six mois des CTP autonomes dans les services et établissements listés par le SFP et ces conclusions ne peuvent donc qu'être rejetées.

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

8. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application de ces dispositions.

D E C I D E :

Article 1er : L'arrêté 111/PR du 8 février 2022 portant attribution aux organisations syndicales représentatives du crédit d'heures mensuel alloué au titre des décharges d'activité de service en tant qu'il fixe à 2 700 heures le volume global de ce crédit mensuel est annulé.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié au syndicat de la fonction publique (SFP) et à la Polynésie française. Copie en sera délivrée au haut-commissaire de la République en Polynésie française.

Délibéré après l'audience du 18 octobre 2022, à laquelle siégeaient :

M. Devillers, président,

M. Graboy-Grobescio, premier conseiller,

M. Boumendjel, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 8 novembre 2022.

Le président-rapporteur,

P. D

Le premier assesseur,

A. Graboy-Grobescio

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 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

N°2200114