

Décision de la Cour administrative d'appel n° 21PA01749 du 12 octobre 2022

Cour d'appel de Paris

7ème chambre

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

Mme B C a demandé au Tribunal administratif de la Polynésie française, par deux requêtes distinctes, de condamner la Polynésie française à l'indemniser des divers préjudices résultant pour elle de la perte de son emploi de chef de service de la délégation de la Polynésie française à Paris et du retrait ainsi que du refus d'octroi de la protection fonctionnelle.

Par un jugement n°s 1900431-2000498 du 4 février 2021, le Tribunal administratif de la Polynésie française, après avoir joint ces deux requêtes, a constaté en son article 1er le non-lieu à statuer sur les conclusions indemnitaires à hauteur de la somme de 5 005 980 francs CFP, et rejeté en son article 2 le surplus des conclusions des demandes.

Procédure devant la Cour :

Par une requête, enregistrée le 3 avril 2021, Mme C, représentée par Me Jacquot, demande à la Cour :

1°) d'annuler le jugement n°s 1900431-2000498 du 4 février 2021 du Tribunal administratif de Polynésie française en ce qu'il a rejeté le surplus de ses demandes ;

2°) de condamner la Polynésie française à lui verser la somme totale de 1 519 400 euros ainsi que les intérêts au taux légal sur la somme de 754 200 euros à compter du 6 septembre 2016, et la capitalisation de ces intérêts ;

3°) de mettre à la charge de la Polynésie française le versement de la somme de 15 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice.

Elle soutient que :

- sa créance n'est pas atteinte par la prescription quadriennale ;
- le jugement est irrégulier faute de motivation de la réponse au moyen tiré de ce que l'absence de mesures de protection fonctionnelle adéquates lui a causé un préjudice à hauteur de 90 000 000 francs CFP ;
- il est irrégulier faute de motivation de la réponse au moyen tiré de ce que la transaction conclue le 17 octobre 2013 ne lui est pas opposable ;
- il est irrégulier faute de réponse aux moyens, qui n'étaient pas inopérants, tirés de ce que l'arrêté du 5 juillet 2013 mettant fin à ses fonctions, l'arrêté du 6 février 2015 portant retrait de la protection fonctionnelle et l'arrêté du 14 juin 2019 autorisant le recours à la transaction sont entachés d'illégalités externes ;
- la transaction du 17 octobre 2013 ne lui est pas opposable compte tenu de sa nullité ;
- cette transaction ne porte pas sur l'indemnisation des autres préjudices que ceux résultant du non respect de la procédure de licenciement ;
- la Polynésie française a commis une faute de nature à engager sa responsabilité en lui retirant la protection fonctionnelle en 2015 et en la lui refusant en 2018 ;

- elle a commis une faute de nature à engager sa responsabilité en ne mettant pas en œuvre des mesures adéquates et efficaces de protection contre les attaques qu'elle a subies ;
- elle a commis une faute de nature à engager sa responsabilité en conditionnant la prise en charge de ses frais d'avocat à la conclusion d'une transaction ;
- la décision mettant fin à ses fonctions de déléguée méconnaît l'article 8 de la délibération n° 96-177 du 19 décembre 1996 dès lors qu'elle n'est pas fondée sur l'intérêt du service ;
- le préjudice causé par les carences dans la protection fonctionnelle doit être réparé à hauteur de 754 200 euros ;
- le préjudice causé par les conditions irrégulières de la cessation de ses fonctions doit être indemnisé à hauteur de 754 200 euros assortis des intérêts à compter du 6 septembre 2016 ;
- le préjudice moral subi du fait des conditions dans lesquelles il a été mis fin à ses fonctions doit être indemnisé à hauteur de 5 000 euros ;
- le préjudice moral subi du fait des conditions dans lesquelles la protection fonctionnelle lui a été retirée doit être indemnisé à hauteur de 6 000 euros.

Par un mémoire en défense, enregistré le 12 août 2021, la Polynésie française, représentée par Me Quinquis, conclut au rejet de la requête et à ce que le versement la somme de 3 000 euros soit mis à la charge de Mme C sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que les moyens soulevés par Mme C ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 ;
- le code civil ;
- la délibération n° 96-177 APF du 19 décembre 1996 ;
- la délibération n° 98-122 APF du 6 août 1998 ;
- 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 Hamon,
- les conclusions de Mme Breillon, rapporteure publique,
- et les observations de Me Jacquot, avocat de Mme C.

Une note en délibéré, enregistrée le 28 septembre 2022, a été présentée pour Mme C.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 31 janvier 2007, le Président de la Polynésie française a nommé Mme C chef de la délégation de la Polynésie française à Paris, fonctions laissées à la discrétion du gouvernement de la Polynésie française en application de l'article 93 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004. Par arrêté du 5 juillet 2013, il a été mis fin aux fonctions de Mme C.

2. Par ailleurs à la suite d'un dépôt de plainte, le 26 mai 2011, par quatre agents de la délégation de la Polynésie française à Paris à l'encontre de Mme C pour des faits de harcèlement moral au sein de son

service, la Polynésie française a octroyé à Mme C le bénéfice de la protection fonctionnelle le 7 octobre 2014, avant de procéder au retrait de cette protection le 6 février 2015 à la suite du jugement du tribunal correctionnel de Paris la déclarant coupable de faits de harcèlement. A la suite de sa relaxe prononcée par la cour d'appel de Paris le 6 septembre 2016, Mme C a demandé à nouveau le bénéfice de la protection fonctionnelle, ainsi que l'indemnisation des préjudices qu'elle estimait avoir subis à raison de la fin de ses fonctions de délégué ainsi que du refus d'une protection fonctionnelle adéquate.

3. Par deux requêtes distinctes, Mme C a demandé au Tribunal administratif de Polynésie française de condamner la Polynésie française à l'indemniser des divers préjudices résultant pour elle de la cessation de ses fonctions de chef de service de la délégation de la Polynésie française ainsi que du retrait puis du refus d'octroi de la protection fonctionnelle. Elle fait appel du jugement par lequel le Tribunal administratif de Polynésie française, après avoir joint ces deux requêtes et constaté le non-lieu à statuer à hauteur de la somme de 5 005 980 francs CFP, a rejeté le surplus de leurs conclusions.

Sur la régularité du jugement :

4. Aux termes de l'article L. 9 du code de justice administrative : " Les jugements sont motivés ".

5. En premier lieu, compte tenu de l'argumentaire dont ils étaient saisis, les premiers juges n'ont pas suffisamment motivé leur réponse au moyen, soulevé par Mme C, tiré de ce que l'absence de mesures de protection fonctionnelle adéquates lui a causé un préjudice, en se bornant à relever que la requérante ne justifiait pas avoir engagé pour sa défense d'autres frais que ceux ayant donné lieu à remboursement. Il y a en conséquence lieu d'en prononcer l'annulation en tant qu'il s'est prononcé sur les conclusions de la demande tendant à la réparation des préjudices résultant des conditions de mise en œuvre de cette protection.

6. En deuxième lieu, compte tenu de l'argumentaire dont ils étaient saisis, les premiers juges n'ont pas suffisamment motivé leur réponse au moyen, soulevé par Mme C, tiré de ce que la transaction conclue le 17 octobre 2013 ne lui est pas opposable dans le cadre de sa demande d'indemnisation des préjudices liés à la cessation de ses fonctions. Il y a en conséquence lieu d'en prononcer également l'annulation en tant qu'il s'est prononcé sur les conclusions de la demande tendant à la réparation des préjudices résultant de la cessation des fonctions de Mme C.

7. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de statuer immédiatement, par la voie de l'évocation, sur les demandes présentées par Mme C devant le Tribunal administratif de Polynésie française.

Sur les préjudices résultant de la cessation des fonctions de Mme C :

8. Aux termes du premier alinéa de l'article 2044 du code civil : " La transaction est un contrat par lequel les parties, par des concessions réciproques, terminent une contestation née, ou préviennent une contestation à naître ". L'article 2052 du même code dispose que : " La transaction fait obstacle à l'introduction ou à la poursuite entre les parties d'une action en justice ayant le même objet ". Il résulte de ces dispositions que la transaction n'a l'autorité de chose jugée en dernier ressort qu'entre les parties à ce contrat et pour l'objet sur lequel il porte.

9. Il résulte tant de ses termes que du montant de l'indemnité qu'elle alloue à Mme C que la transaction qu'elle a conclue le 7 octobre 2013 avec la Polynésie française a eu pour seul objet le règlement du

litige portant sur les conséquences dommageables de l'absence de mise en œuvre de la procédure de licenciement applicable aux agents contractuels, et pas le règlement d'un éventuel litige relatif au caractère infondé de la décision de mettre fin à ses fonctions de chef de la délégation de la Polynésie française. Par suite Mme C est fondée à soutenir que cette transaction ne rendait pas irrecevables les conclusions de sa demande tendant à la condamnation de la Polynésie française à l'indemniser des préjudices qu'elle estime avoir subis en raison de l'illégalité de l'arrêté du 5 juillet 2013, qui, ayant mis fin à ses fonctions de chef de la délégation de la Polynésie française à Paris, a eu pour conséquence, sans qu'une autre décision ne soit nécessaire, la rupture du lien contractuel avec son employeur.

10. L'emploi de chef de la délégation de la Polynésie française à Paris, était, à la date de l'arrêté du 5 juillet 2013, laissé à la discrétion du gouvernement. S'il n'appartient pas au juge administratif d'apprécier le bien-fondé d'une décision mettant fin aux fonctions d'un agent occupant l'un des emplois prévus par l'article 93 de la loi organique du 27 février 2004, il lui appartient, en revanche, de rechercher si cette décision a été prise dans l'intérêt du service et si elle ne repose pas sur un motif matériellement inexact, sur une erreur de droit ou si elle n'est pas entachée d'un détournement de pouvoir.

11. En l'espèce, il résulte de l'instruction que l'intérêt du service de la délégation de la Polynésie française à Paris justifiait que Mme C ne dirige plus ce service compte tenu du grave conflit ouvert l'opposant à la majorité des agents le composant. Dans ces conditions, Mme C n'est pas fondée à demander la condamnation de la Polynésie française à l'indemniser des préjudices résultant pour elle de la fin de ses fonctions de délégué.

Sur les préjudices résultant des conditions de mise en œuvre de la protection fonctionnelle :

12. En premier lieu, si la collectivité publique est tenue de protéger son agent contre les atteintes volontaires à l'intégrité de la personne, les violences, les agissements constitutifs de harcèlement, les menaces, les injures, les diffamations ou les outrages dont il pourrait être victime sans qu'une faute personnelle puisse lui être imputée et est tenue de réparer, le cas échéant, le préjudice qui en est résulté, il est constant que Mme C n'a pas informé la Polynésie française qu'elle avait fait appel du jugement correctionnel la déclarant coupable des faits de harcèlement moral. Par suite, en procédant au retrait de la protection fonctionnelle accordée à un agent qui, pénalement condamné pour des faits de harcèlement moral, ne remplissait plus les conditions pour en bénéficier, la Polynésie française n'a pas commis de faute de nature à engager sa responsabilité.

13. Mme C soutient ensuite que la Polynésie française a commis une faute en ne prenant pas, pour sa protection fonctionnelle, d'autres mesures que la prise en charge de ses frais de justice, et notamment en ne mettant pas fin aux fonctions des agents de son service dont le comportement constituait un harcèlement à son égard. Il résulte toutefois de l'instruction, d'une part, que Mme C n'a fait état du comportement de son adjoint qu'à compter du mois de janvier 2011 alors que celui-ci a déposé plainte contre Mme C au mois de mai 2011, et d'autre part que cet adjoint a été muté dans les fonctions de chargé de communication à compter du mois de juin 2012. Par ailleurs il résulte également de l'instruction que la chef de département à la délégation, également auteur d'une plainte contre Mme C,

a fait l'objet en octobre 2011 d'une suspension conservatoire puis d'une mutation d'office en avril 2012. Dans ces conditions, Mme C n'établit pas que la Polynésie française aurait commis une faute de nature à engager sa responsabilité en ne prenant pas d'autres mesures de protection fonctionnelle que celles ainsi mises en œuvre.

14. Si Mme C soutient que la Polynésie française a illégalement refusé de lui octroyer à nouveau sa protection fonctionnelle lorsqu'elle en a présenté la demande en mars 2018 après sa relaxe en février 2018, il résulte de l'instruction que la Polynésie française n'a pas persisté dans son refus de protection mais l'a au contraire accordée à Mme C, en lui demandant de produire les justificatifs de ses frais d'avocat pour pouvoir procéder à leur remboursement. Le délai avec lequel ce remboursement est intervenu en septembre 2020, après que Mme C a produit les justificatifs demandés au mois de mars 2019, ne constitue pas dans les circonstances particulières de l'espèce une faute de nature à engager la responsabilité de la Polynésie française, dès lors qu'il est constant que les parties avaient, pendant cette période, entamé de nouveaux pourparlers pour un règlement amiable, lesquels n'ont pas abouti.

12. Enfin si Mme C soutient que la Polynésie française est tenue, même sans faute, de réparer le préjudice moral et l'atteinte à sa réputation professionnelle que lui ont causé l'instance pénale et ses retentissements médiatiques, en l'absence de tout justificatif probant elle n'établit pas les préjudices dont elle se prévaut alors qu'elle a fait l'objet d'une relaxe.

13. Il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il soit besoin de statuer sur les fins de non recevoir opposées par la Polynésie française, que les conclusions indemnitaires de Mme C doivent être rejetées.

Sur les frais liés à l'instance :

14. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mis à la charge de la Polynésie française, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, le versement de la somme que Mme C demande à ce titre. Par ailleurs, il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de Mme C le versement de la somme que la Polynésie française demande sur le fondement des mêmes dispositions.

DÉCIDE :

Article 1er : Le jugement n°s 1900431-2000498 du 4 février 2021 du Tribunal administratif de la Polynésie française est annulé en tant qu'il a rejeté les conclusions des demandes de Mme C excédant la somme de 5 005 980 francs CFP.

Article 2 : Le surplus des conclusions des demandes de Mme C présentées devant le Tribunal administratif de la Polynésie française ainsi que de ses conclusions d'appel sont rejetés.

Article 3 : Les conclusions de la Polynésie française présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent arrêt sera notifié à Mme B C et à la Polynésie française.

Délibéré après l'audience du 27 septembre 2022, à laquelle siégeaient :

- M. Jardin, président de chambre,
- Mme Hamon, présidente assesseure,
- M. Desvigne-Repousseau, premier conseiller,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 12 octobre 2022.

La rapporteure,

P. HamonLe président,

C. JARDIN

La greffière,

C. BUOT La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur, ministre des outre-mer 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.