

Décision de la Cour administrative d'appel n° 21PA05388 du 23 novembre 2022

Cour d'appel de Paris

2ème chambre

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

M. C A a demandé au Tribunal administratif de la Polynésie française d'annuler la décision du 19 octobre 2020 par laquelle la ministre de l'éducation, de la modernisation de l'administration en charge du numérique de la Polynésie française a refusé sa titularisation dans le grade de rédacteur de la fonction publique de la Polynésie française et d'annuler l'arrêté du 12 novembre 2020 par lequel la même autorité administrative a constaté, à la date du 21 octobre 2020, la fin de la durée réglementaire de son stage de rédacteur stagiaire.

Par un jugement n° 2000676 du 7 septembre 2021, le Tribunal administratif de la Polynésie française a rejeté sa demande.

Procédure devant la Cour :

Par une requête enregistrée le 13 octobre 2021, M. A, représenté par Me Brice Dumas, demande à la Cour :

1°) d'annuler ce jugement du 7 septembre 2021 ;

2°) d'annuler la décision du 19 octobre 2020 par laquelle la ministre de l'éducation, de la modernisation de l'administration en charge du numérique de la Polynésie française a refusé sa titularisation dans le grade de rédacteur de la fonction publique de la Polynésie française ;

3°) d'annuler la décision du 12 novembre 2020 par laquelle la même autorité administrative a constaté la fin de la durée réglementaire de son stage ;

4°) d'enjoindre au président de la Polynésie française de prononcer sa titularisation en qualité de rédacteur au service de l'imprimerie officielle ;

5°) de mettre à la charge de la Polynésie française la somme de 339 000 F. CFP en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- l'auteur de la décision du 19 octobre 2020 n'a pas justifié de sa compétence ;
- le refus de titularisation ne pouvait être pris que par arrêté, dès lors qu'il a été nommé par arrêté ;
- le principe du contradictoire préalable au refus de titularisation n'a pas été respecté ;
- les décisions attaquées sont insuffisamment motivées au regard des dispositions de l'article 3 de la loi du 11 juillet 1983 ;
- la décision du 19 octobre 2020, rétroactive, est illégale dès lors que, maintenu dans ses fonctions au-delà de la durée de son stage, il doit être regardé comme ayant été titularisé à compter du 11 août 2020 ;
- elle est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation ;
- elle est illégale car il a été victime de harcèlement moral durant son stage.

Par un mémoire en défense enregistré 21 janvier 2022, le président de la Polynésie française,

représenté par Me Philippe Temaiarii Neuffer, conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge de M. A la somme de 700 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la requête est irrecevable dès lors qu'aucune critique du jugement attaqué n'est formulée ;
- les moyens de la requête ne sont pas fondés.

Par ordonnance du 20 septembre 2022, la clôture d'instruction a été fixée au 12 octobre 2022.

Un mémoire de M. A a été enregistré le 19 octobre 2022.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi du Pays n° 2020-34 du 8 octobre 2020 ;
- la délibération n° 95-215 AT du 14 décembre 1995 ;
- la délibération n° 95-227 AT du 14 décembre 1995 ;
- l'arrêté n° 660/PR du 23 mai 2018 relatif aux attributions du ministre de l'éducation, de la modernisation de l'administration, en charge du numérique modifié par arrêté n° 722 du 17 septembre 2020 ;
- 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 B,
- et les conclusions de Mme Prévot, rapporteur public.

Considérant ce qui suit :

1. M. A a été nommé, par un arrêté du 16 janvier 2019 du ministre de la modernisation, de l'administration en charge de l'énergie et du numérique du gouvernement de la Polynésie française, rédacteur stagiaire à compter du 1er février 2019 pour une durée d'un an et affecté au service de l'imprimerie officielle. Par un arrêté du 21 février 2020, son stage a été prolongé de six mois jusqu'au 10 août 2020 en raison d'insuffisances professionnelles relevées par un rapport de son chef de service du 20 janvier 2020. Après consultation de la commission administrative paritaire le 17 septembre 2020, la ministre de l'éducation, de la modernisation de l'administration, en charge du numérique, a décidé le 19 octobre 2020, de refuser la titularisation de M. A dans le grade de rédacteur de la fonction publique de la Polynésie française et, par un arrêté du 12 novembre 2020, elle a constaté la fin de la durée réglementaire du stage de M. A, a refusé sa titularisation et l'a radié du cadre d'emplois des rédacteurs de la fonction publique de la Polynésie française. M. A a demandé au Tribunal administratif de la Polynésie française d'annuler ces décisions du 19 octobre 2020 et du 12 novembre 2020. Il relève appel du jugement du 7 septembre 2021 par lequel ce tribunal a rejeté sa demande.

2. En premier lieu, le président de la Polynésie française a donné délégation de compétence au ministre de l'éducation, de la modernisation de l'administration, en charge du numérique, aux fins d'assurer la gestion notamment des fonctionnaires stagiaires, par l'article 3 E de l'arrêté du 23 mai 2018 modifié par

l'arrêté du 17 septembre 2020. Par suite, le moyen tiré de l'incompétence de l'auteur de la décision du 19 octobre 2020 doit être écarté.

3. En deuxième lieu, la dénomination formelle d'une décision individuelle prise par une autorité administrative n'a pas d'incidence sur sa régularité. Le requérant n'est donc pas fondé à soutenir que la décision du 19 octobre 2020 est illégale pour ce motif.

4. En troisième lieu, il ressort des pièces du dossier que la décision du 19 octobre 2020 est fondée exclusivement sur l'insuffisance professionnelle du requérant, à l'exclusion de tout motif disciplinaire. L'administration n'était donc pas tenue d'inviter l'intéressé à faire valoir ses observations avant de prendre la décision en litige. En tout état de cause, il ressort des pièces du dossier que M. A a été reçu le 24 juillet 2020 à un entretien sur ses résultats professionnels et qu'il a été ainsi en mesure de présenter ses observations sur les insuffisances constatées. Le moyen tiré du défaut de respect du principe contradictoire ne peut dès lors qu'être écarté.

5. En quatrième lieu, aux termes de l'article L. 18 de la loi du Pays du 8 octobre 2020 : " Les personnes physiques ou morales ont le droit d'être informées sans délai des motifs des décisions administratives individuelles défavorables qui les concernent. / À cet effet, doivent être motivées les décisions qui : 1°) Restreignent l'exercice des libertés publiques ou, de manière générale, constituent une mesure de police ; / 2°) Infligent une sanction ; / 3°) Subordonnent l'octroi d'une autorisation à des conditions restrictives ou imposent des sujétions ; / 4°) Retirent ou abrogent une décision créatrice de droits ; / 5°) Opposent une prescription, une forclusion ou une déchéance ; / 6°) Refusent un avantage dont l'attribution constitue un droit pour les personnes qui remplissent les conditions réglementaires pour l'obtenir ; / 7°) Refusent une autorisation, sauf lorsque la communication des motifs pourrait être de nature à porter atteinte à l'un des secrets ou intérêts protégés par les dispositions du a) au f) du 2° de l'article L. 311-5 du code des relations entre le public et l'administration tel qu'applicable en Polynésie française ; / 8°) Rejetent un recours administratif dont la présentation est obligatoire préalablement à tout recours contentieux en application d'une disposition réglementaire. ".

6. Si la nomination dans un corps en tant que fonctionnaire stagiaire confère à son bénéficiaire le droit d'effectuer un stage dans la limite de la durée maximale prévue par les règlements qui lui sont applicables, elle ne lui confère aucun droit à être titularisé. Ainsi, les décisions refusant la titularisation de M. A, mettant fin au stage à l'issue de sa période réglementaire et prononçant sa radiation du cadre d'emplois des rédacteurs de la fonction publique de la Polynésie française n'ont pour effet ni de refuser à l'intéressé un avantage qui constituerait pour lui un droit, ni de lui refuser une autorisation ou subordonner l'octroi d'une autorisation à des conditions restrictives. Ces décisions ne sont, dès lors, pas au nombre de celles qui doivent être motivées en application de l'article LP 18 de la loi du 8 octobre 2020. Il s'ensuit que le moyen tiré de l'insuffisante motivation des décisions attaquées doit être écarté.

7. En cinquième lieu, en l'absence d'une décision expresse de titularisation à l'issue de la période initiale prévue pour son stage, l'agent conserve la qualité de stagiaire, à laquelle l'administration peut mettre fin à tout moment. M. A n'est donc pas fondé à soutenir que la décision du 19 octobre 2020 aurait illégalement retiré une décision implicite de titularisation, qui serait née au terme de sa période de

stage fixée le 10 août 2020.

8. En sixième lieu, aux termes de l'article 5-3 de la délibération n° 95-215 AT du

14 décembre 1995 : " Aucun fonctionnaire ne doit subir les agissements répétés de harcèlement moral qui ont pour objet ou pour effet une dégradation des conditions de travail susceptible de porter atteinte à ses droits et à sa dignité, d'altérer sa santé physique ou mentale ou de compromettre son avenir professionnel. / Aucune mesure concernant notamment le recrutement, la titularisation, la formation, la notation, la discipline, la promotion, l'affectation et la mutation ne peut être prise à l'égard d'un fonctionnaire en prenant en considération : / 1° Le fait qu'il ait subi ou refusé de subir les agissements de harcèlement moral visés au premier alinéa ; / 2° Le fait qu'il ait exercé un recours auprès d'un supérieur hiérarchique ou engagé une action en justice visant à faire cesser ces agissements ; / 3° Ou bien le fait qu'il ait témoigné de tels agissements ou qu'il les ait relatés. / (). ".

9. Il appartient à l'agent public qui soutient avoir été victime de faits constitutifs de harcèlement moral, lorsqu'il entend contester le refus opposé par l'administration dont il relève à une demande de protection fonctionnelle fondée sur de tels faits de harcèlement, de soumettre au juge des éléments de fait susceptibles d'en faire présumer l'existence. Il incombe à l'administration de produire, en sens contraire, une argumentation de nature à démontrer que les agissements en cause sont justifiés par des considérations étrangères à tout harcèlement. La conviction du juge, à qui il revient d'apprécier si les agissements de harcèlement sont ou non établis, se détermine au vu de ces échanges contradictoires, qu'il peut compléter, en cas de doute, en ordonnant toute mesure d'instruction utile.

10. Si M. A soutient avoir été victime de harcèlement moral, il ne fournit à l'appui de cette affirmation aucune indication détaillée des comportements hostiles ou des insultes qu'il aurait subis, de nature à faire présumer l'existence d'un tel harcèlement. La lettre du 15 juin 2020 adressée par le directeur général des ressources humaines à la directrice de l'imprimerie officielle, qui vise seulement à appeler l'attention de l'intéressée sur la situation de mal-être du requérant, se fonde sur les seuls éléments recueillis lors d'un entretien avec M. A et ne précise pas plus les éléments du harcèlement allégué. La lettre du 1er mars 2021 par laquelle M. A a entendu porter plainte contre X auprès du procureur de la République ne permet pas non plus de déterminer avec précision la nature des brimades, leurs auteurs, la date et le contexte de survenance de ces événements. Enfin, le témoignage d'une de ses collègues, daté du 23 octobre 2020, qui atteste de la manière dont le service de l'imprimerie et M. A ont été informés de la décision de refus de titularisation de l'intéressé ne caractérise pas des faits de harcèlement. Dans ces conditions,

M. A n'est pas fondé à soutenir que la décision du 19 octobre 2020 aurait méconnu les dispositions de l'article 5-3 de la délibération n° 95-215 AT du 14 décembre 1995.

11. En septième lieu, aux termes de l'article 9 de la délibération n° 95-227 AT du

14 décembre 1995 : " La titularisation des stagiaires intervient, par décision de l'autorité territoriale, à la fin du stage de formation prévue aux articles 7 et 8, au vu notamment d'un rapport établi par le chef de service du personnel et de la fonction publique. Lorsque la titularisation n'est pas prononcée, le stagiaire est soit licencié s'il n'avait pas auparavant la qualité de fonctionnaire, soit réintégré dans son cadre

d'emplois ou emploi d'origine () ".

12. Il ressort du rapport d'évaluation du 20 janvier 2020, des rapports de stage du 27 janvier 2020 et du 4 août 2020 ainsi que du rapport d'évaluation du 13 août 2020 que M. A a fait montre de lacunes sérieuses dans l'acquisition des connaissances techniques, que sa maîtrise du français est insuffisante, qu'il a adopté des comportements inadaptés tant à l'égard de ses collègues que vis-à-vis de sa hiérarchie, caractérisant une incapacité de travailler en équipe, et qu'il n'a pas été en mesure de gérer son stress en situation d'urgence ou de rester maître de lui-même en toutes circonstances. M. A ne remet pas en cause sérieusement les insuffisances ainsi relevées en produisant un témoignage d'une de ses collègues, daté du 14 août 2020, attestant de ses qualités professionnelles ou des récapitulatifs des travaux réalisés durant son stage. Les décisions attaquées portant licenciement de M. A ne sont donc pas entachées d'erreur manifeste d'appréciation.

13. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur la fin de non-recevoir opposée par la Polynésie française, que M. A n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le Tribunal administratif de la Polynésie française a rejeté sa demande. Par voie de conséquence, ses conclusions présentées à fin d'injonction et au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ne peuvent qu'être rejetées. Par ailleurs il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions que la Polynésie française présentées sur le même fondement.

DECIDE :

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

Article 2 : Les conclusions présentées par la Polynésie française sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à M. C A et au président de la Polynésie française.

Délibéré après l'audience du 9 novembre 2022, à laquelle siégeaient :

Mme Brotons, président de chambre,

Mme Topin, président assesseur,

M. Magnard, premier conseiller,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 23 novembre 2022.

Le rapporteur,

E. B

Le président,

I. BROTONSLe greffier,

A. MOHAMAN YERO

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.