

Décision du Tribunal administratif n° 2200184 du 06 décembre 2022

Tribunal administratif de Polynésie française

1ère Chambre

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 6 mai 2022, Mme H C A, représentée par Me Usang, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 15 juillet 2020 par laquelle la directrice du travail a mis à sa charge onze amendes d'un montant de 178 997 F CFP pour non-respect de la déclaration préalable à l'embauche, onze amendes d'un montant de 89 498 F CFP pour non-respect de la remise de bulletins de paie, une amende d'un montant de 178 997 F CFP pour non-respect de la visite médicale d'embauche, dix amendes d'un montant de 178 997 F CFP pour non suivi médico-professionnel, une amende de 178 997 F CFP pour l'absence de document d'évaluation des risques professionnels et l'a exclue durant un an, à compter du 15 juillet 2020, des aides publiques à l'emploi et à la formation professionnelle ;

2°) de transmettre sans délai au Conseil d'Etat, en application de l'article 179 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004, la question de la non-conformité de l'article LP. 8135-1 du code du travail aux articles 95 et 96, alinéa 2, de cette loi organique ;

3°) de surseoir à statuer dans l'attente de la décision du Conseil d'Etat ;

4°) de mettre à la charge de la Polynésie française la somme de 456 000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la décision attaquée méconnaît l'article LP. 8135-2 du code du travail dès lors qu'elle n'a pas bénéficié d'une information préalable lui permettant de faire valoir ses droits de la défense ; si, dans ses visas, la décision litigieuse mentionne une information en ce sens par un courrier recommandé du 10 février 2020, elle n'a jamais reçu ce courrier ; cette notification est par ailleurs irrégulière si elle a été faite en utilisant la même boîte postale que celle de la décision contestée ;

- l'article LP. 8135-1 du code du travail méconnaît les articles 95 et 96, alinéa 2, de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004, ce qui justifie, qu'en application de l'article 179 de cette même loi, cette question doit être transmise sans délai au Conseil d'Etat.

Par un mémoire en défense enregistré le 8 juillet 2022, la Polynésie française conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir, à titre principal, que la requête est irrecevable en ce qu'elle est tardive, la décision contestée ayant été régulièrement notifiée à la requérante à la date de présentation postale, soit le 21 juillet 2020, et, subsidiairement, qu'aucun des moyens de la requête n'est fondé tant en ce qui concerne la méconnaissance de l'article LP. 8135-2 du code du travail que s'agissant de la prétendue non-conformité de l'article LP. 8135-1 du même code aux articles 95 et 96, alinéa 2, de la loi organique du 27 février 2004.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution ;
- la convention internationale n° 81 du 11 juillet 1947 de l'Organisation internationale du travail sur l'inspection du travail dans l'industrie et le commerce publiée par le décret n° 51-193 du 16 février 1951 ;
- la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 ;
- le code du travail ;
- 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. G,
- les conclusions de Mme F de Saint-Germain, rapporteure publique,
- les observations de Me Mendiola pour Mme H C A et celles de Mme B pour la Polynésie française.

Considérant ce qui suit :

1. A la suite de contrôles intervenus les 13 février et 19 septembre 2019 dans deux établissements professionnels situés à Pirae et Papeete gérés par Mme C A, plusieurs manquements à la réglementation du travail ont été constatés par un agent de contrôle du service de l'inspection du travail. Par un courrier du 10 février 2020, la directrice du travail de la Polynésie française a informé la requérante de son intention de la sanctionner par plusieurs amendes administratives pour les manquements constatés à propos de onze de ses salariés. Par une décision du 15 juillet 2020, la directrice du travail a ainsi mis à la charge de Mme C A onze amendes d'un montant de 178 997 F CFP pour non-respect de la déclaration préalable à l'embauche, onze amendes d'un montant de 89 498 F CFP pour non-respect de la remise de bulletins de paie, une amende d'un montant de 178 997 F CFP pour non-respect de la visite médicale d'embauche, dix amendes d'un montant de 178 997 F CFP pour non suivi médico-professionnel, une amende de 178 997 F CFP pour l'absence de document d'évaluation des risques professionnels et l'a exclue durant un an, à compter du 15 juillet 2020, des aides publiques à l'emploi et à la formation professionnelle. Par la présente requête, Mme C A demande l'annulation de cette décision et sollicite la transmission sans délai au Conseil d'Etat, en application de l'article 179 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004, de la question tenant à la non-conformité de l'article LP. 8135-1 du code du travail aux articles 95 et 96, alinéa 2, de cette loi organique.

Sur les demandes de transmission d'une question au Conseil d'Etat et de sursis à statuer :

2. Aux termes de l'article 179 de la loi organique du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française : " Lorsque, à l'occasion d'un litige devant une juridiction, une partie invoque par un moyen sérieux la contrariété d'un acte prévu à l'article 140 dénommé "loi du pays" avec la Constitution, les lois organiques, les engagements internationaux, ou les principes généraux du droit, et que cette question commande l'issue du litige, la validité de la procédure ou constitue le fondement des poursuites, la juridiction transmet sans délai la question au Conseil d'Etat, par une décision qui n'est pas susceptible de recours. Le Conseil d'Etat statue dans les trois mois. Lorsqu'elle transmet la question au Conseil d'Etat, la juridiction sursoit à statuer. (). "

3. Aux termes de l'article 95 de la loi organique précitée : " Sans préjudice des attributions qui leur sont confiées par les actes prévus à l'article 140 dénommés " loi du pays " et par les délibérations de l'assemblée de la Polynésie française, les attributions individuelles des ministres s'exercent par délégation du président de la Polynésie française et dans le cadre des décisions prises par le conseil des ministres. Chaque ministre est responsable devant le conseil des ministres de la gestion des affaires et, le cas échéant, du fonctionnement des services relevant du secteur administratif dont il est chargé. Il tient le conseil des ministres régulièrement informé. ". L'article 96 I de cette loi dispose qu'" () / à compter de l'entrée en vigueur de l'acte les nommant dans leurs fonctions, les responsables des services de la Polynésie française peuvent signer, au nom du président de la Polynésie française ou d'un autre membre du gouvernement et par délégation, l'ensemble des actes relatifs aux affaires des services placés sous leur autorité, à l'exception des actes prévus à l'article 140 dénommés " lois du pays ". Ces délégations s'exercent sous l'autorité du président ou du membre du gouvernement dont relèvent les responsables des services. Le changement de président ou de membre du gouvernement ne met pas fin à ces délégations. / Lorsqu'ils ont reçu délégation en application du deuxième alinéa de présent I, les responsables des services de la Polynésie française peuvent déléguer leur signature aux agents placés sous leur autorité. () ".

4. Aux termes de l'article LP. 1111-1 du code du travail : " Les dispositions du présent code s'appliquent en Polynésie française sous réserve, le cas échéant, des traités, conventions ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés et publiés. () ". L'article LP. 8135-1 de ce code dispose que : " Les amendes administratives, prévues par le présent code du travail, sont mises en œuvre par le chef de service de l'inspection du travail, sur rapport d'un inspecteur ou d'un contrôleur du travail ou du directeur de la caisse de prévoyance sociale. ".

5. Aux termes de l'article 6 de la convention internationale du travail n° 81 publiée par le décret n° 51-193 du 16 février 1951 : " Le personnel de l'inspection sera composé de fonctionnaires publics dont le statut et les conditions de service leur assurent la stabilité dans leur emploi et les rendent indépendants de tout changement de gouvernement et de toute influence extérieure indue. ".

6. Si la requérante soutient que la délégation en date du 19 juillet 2019 dont bénéficie Mme D, directrice du travail et signataire de la décision attaquée, ne précise pas la compétence de cet agent pour infliger des amendes administratives sanctionnant le non-respect de la réglementation du travail et que les articles 95 et 96 précités de la loi organique du 27 février 2004 ne permettent pas à une loi de pays de confier des attributions individuelles aux chefs de services tels que la directrice du travail, il est toutefois constant, en application de l'article 6 de la convention internationale du travail n° 81 mentionnée au point 5, que le personnel de l'inspection du travail, notamment le chef de service, bénéficie d'un statut lui conférant des garanties d'indépendance le préservant de tout changement de gouvernement et de toute influence extérieure indue. Dans ces conditions, la requérante ne peut utilement faire valoir, alors que l'article LP. 8135-1 du code du travail confère au chef de service de l'inspection du travail en Polynésie française le pouvoir d'infliger des amendes administratives dans son domaine de compétence, qu'aucune disposition de la loi organique du 27 février 2004 ne permet par un dispositif de délégation et

de subdélégation de conférer au directeur du travail les compétences susmentionnées prétendument détenues par le président ou les ministres de la Polynésie française. Par suite, Mme C A n'est pas fondée à solliciter du tribunal l'application de l'article 179 susvisé de la loi organique, aux fins de transmission au Conseil d'Etat de la question de la non-conformité de l'article LP. 8135-1 du code du travail aux articles 95 et 96, alinéa 2, de ladite loi organique, qui ne présente ainsi pas les caractéristiques d'un moyen sérieux, et à ce qu'il soit sursis à statuer.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

7. Aux termes de l'article LP. 8135-2 du code du travail : " Préalablement à la mise en œuvre de la sanction, le chef du service de l'inspection du travail informe l'employeur concerné des manquements relevés et de l'amende administrative à laquelle il s'expose. / Il lui fait connaître qu'il dispose d'un délai de deux mois à compter de la notification, pour faire valoir par écrit, par lui-même ou par mandataire, ses moyens de défense et qu'il peut demander à être entendu par lui, seul ou accompagné d'un défenseur de son choix. "

8. Il ressort des pièces du dossier que la directrice du travail a, par un courrier du 10 février 2020, informé Mme C A des manquements à la réglementation du travail constatés lors de contrôles effectués dans ses établissements situés à Pirae et Papeete. Ce même courrier a précisé à la requérante le détail ainsi que le montant total des amendes encourues et a invité l'intéressée à produire des observations ou à se manifester afin d'être reçue par le chef de service accompagnée d'un défenseur de son choix. Les délais pour que Mme C A puisse faire valoir ses observations écrites et pour que l'administration prenne ensuite sa décision ont également été mentionnés conformément aux dispositions précitées de l'article LP. 8135-2 du code du travail. Comme documenté dans les pièces du dossier, ce courrier du 10 février 2020 a été adressé en recommandé avec accusé de réception à Mme C A, à l'adresse " BP 50365 - 98713 Papeete ", présenté le 14 février suivant et " non réclamé " par sa destinataire. Si la requérante fait état d'une adresse erronée détenue par l'administration, elle ne l'établit pas. Dans ces conditions, le courrier précité du 10 février 2020, visé dans l'acte attaqué, devant être regardé comme régulièrement notifié dès la date de sa présentation, Mme C A n'est pas fondée à soutenir qu'elle n'a pas bénéficié d'une information préalable lui permettant de faire valoir ses droits de la défense avant l'intervention de la décision litigieuse du 15 juillet 2020.

9. Il résulte de ce qui précède que, sans qu'il soit besoin de statuer sur la fin de non-recevoir opposée en défense par la Polynésie française, la requête présentée par Mme C A doit être rejetée.

Sur les frais liés au litige :

10. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à la charge de la Polynésie française, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance.

D E C I D E :

Article 1er : La requête de Mme C A est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à Mme H C A et à la Polynésie française.

Délibéré après l'audience du 22 novembre 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 6 décembre 2022.

Le rapporteur,

A G

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 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°2200184