

Décision de la Cour administrative d'appel n° 21PA01184 du 15 mars 2023

Cour d'appel de Paris

7ème chambre

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

Mme C A a demandé au Tribunal administratif de la Polynésie française d'annuler la décision implicite de rejet née du silence gardé sur le recours administratif qu'elle a adressé au maire de la commune de Rangiroa tendant à l'annulation de l'arrêté du 20 mai 2019, en tant qu'il l'a intégrée dans le cadre d'emplois " application " de la fonction publique communale de la Polynésie française à compter du 1er juin 2019.

Par un jugement n° 2000322 du 8 décembre 2020, le Tribunal administratif de la Polynésie française a rejeté sa demande.

Procédure devant la Cour :

Par une requête et un mémoire complémentaire, enregistrés les 8 mars et 13 avril 2021, Mme A, représentée par Me Fidèle, demande à la Cour :

1°) d'annuler le jugement n° 2000322 du 8 décembre 2020 du Tribunal administratif de la Polynésie française ;

2°) d'annuler cette décision implicite de rejet ;

3°) d'enjoindre à la commune de Rangiroa de l'intégrer dans le cadre d'emplois " maîtrise " et de procéder à son reclassement en fonction de son ancienneté à compter du 1er juin 2019, dans un délai d'un mois à compter de la notification de l'arrêt à intervenir, et de procéder à la régularisation de sa rémunération ;

4°) de mettre à la charge de la commune de Rangiroa une somme de 200 000 francs CFP en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que la décision attaquée est entachée d'erreur d'appréciation dès lors qu'elle aurait dû être intégrée dans le cadre d'emplois " maîtrise ".

La requête a été communiquée à la commune de Rangiroa, qui n'a pas produit de mémoire en défense.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 ;
- la loi n° 2011-664 du 15 juin 2011 ;
- l'ordonnance n° 2005-10 du 4 janvier 2005 ;
- l'arrêté n° 1117 DIPAC du 5 juillet 2012 ;
- l'arrêté n° 1118 DIPAC du 5 juillet 2012 ;
- 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. B,

- et les conclusions de Mme Breillon, rapporteure publique.

Considérant ce qui suit :

1. Mme A, employée par la commune de Rangiroa (Polynésie française) depuis le 3 avril 1995, s'est vue proposer par le maire de la commune, le 6 juin 2018, un classement au 12ème échelon du grade d'adjoint du cadre d'emplois " application " dans la spécialité " administrative " en vue de son intégration dans la fonction publique communale de la Polynésie française, en application des dispositions des articles 74 et suivants de l'ordonnance n° 2005-10 du 4 janvier 2005. Par un courrier reçu le 15 mai 2019, Mme A a indiqué au maire qu'elle acceptait " d'intégrer la fonction publique communale ". Par un arrêté du 20 mai 2019, le maire a nommé l'intéressée en qualité de fonctionnaire titulaire dans le cadre d'emplois " application " et l'a classée au 12ème échelon du grade d'adjoint à compter du 1er juin 2019. Mme A fait appel du jugement du 8 décembre 2020 par lequel le Tribunal administratif de la Polynésie française a rejeté sa demande tendant à l'annulation de la décision implicite de rejet née du silence gardé sur son recours administratif du 22 janvier 2020 tendant à demander au maire de la commune de Rangiroa d'annuler cet arrêté et de l'intégrer dans le cadre d'emplois " maîtrise ".

2. D'une part, aux termes de l'article 6 de l'ordonnance n° 2005-10 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 cadres d'emplois de fonctionnaires sont répartis en quatre catégories désignées, dans l'ordre hiérarchique décroissant : / a) Conception et encadrement / b) Maîtrise / c) Application / d) Exécution / Un cadre d'emplois peut regrouper plusieurs grades () / Chaque grade donne vocation à occuper des emplois comprenant l'exercice d'un certain nombre de missions énumérées dans le statut particulier / L'accès aux cadres d'emplois s'effectue par voie de concours, de promotion interne ou d'intégration dans les conditions fixées par les statuts particuliers ". Aux termes de l'article 7 de cette ordonnance : " Le statut particulier de chaque cadre d'emplois est établi par arrêté du haut-commissaire de la République en Polynésie française () / Le statut particulier fixe notamment les emplois que les fonctionnaires appartenant à un cadre d'emplois ont vocation à occuper () ". En vertu de l'article 74 de la même ordonnance, dans sa rédaction issue de l'article 20 de la loi n° 2011-664 du 15 juin 2011, les agents, qui sont réputés titulaires d'un contrat à durée indéterminée de droit public sous réserve de remplir certaines conditions prévues à l'article 73 de cette ordonnance, " ont vocation à être intégrés sur leur demande, après inscription sur une liste d'aptitude établie par l'autorité de nomination après avis d'une commission spéciale, dans les cadres d'emplois de fonctionnaires régis par le présent statut général s'ils remplissent les trois conditions suivantes : / a) Etre en fonction ou bénéficiaire d'un congé à la date de l'intégration / b) Avoir accompli, à la date de l'intégration, des services effectifs d'une durée minimale d'un an dans un emploi permanent d'une collectivité ou d'un établissement mentionné à l'article 1er / c) Remplir les conditions énumérées à l'article 4 pour avoir la qualité de fonctionnaire / () ". Aux termes de l'article 76 de la même ordonnance, dans sa rédaction issue de l'article 22 de la loi n° 2011-664 du 15 juin 2011 : " Les cadres d'emplois auxquels les agents mentionnés à l'article 74 peuvent accéder sont déterminés en tenant compte, d'une part, des fonctions réellement exercées par ces agents, du niveau et de la nature des emplois qu'ils

occupent et, d'autre part, des titres ou diplômes exigés pour l'accès aux emplois concernés ou de l'expérience professionnelle acquise par l'intéressé / () ".

3. D'autre part, le I de l'article 1er de l'arrêté n° 1117 DIPAC du 5 juillet 2012 fixant le statut particulier du cadre d'emplois " maîtrise ", dans sa rédaction issue de l'article 1er de l'arrêté n° HC 789 DIRAJ/BAJC du 17 octobre 2018, dispose que " Les fonctionnaires [de ce cadre d'emplois] relèvent de l'une des 4 spécialités suivantes : / - administrative / - technique / - sécurité civile / - sécurité publique ". Aux termes de l'article 2 de cet arrêté : " Le cadre d'emplois " maîtrise " équivaut à la catégorie B de la fonction publique de l'Etat, de la fonction publique territoriale métropolitaine, de la fonction publique hospitalière et de la fonction publique de la Polynésie française. Il se situe hiérarchiquement en dessous du cadre d'emplois " conception et encadrement " (A) et au-dessus des cadres d'emplois " application " (C) () ". En vertu de l'article 3 du même arrêté, dans sa rédaction issue de l'article 2 de l'arrêté n° HC 789 DIRAJ/BAJC du 17 octobre 2018, les fonctionnaires du cadre d'emplois " maîtrise " appartenant à la spécialité " administrative ", qui participent à la mise en œuvre des politiques publiques de la collectivité, " ont vocation à occuper différents types de postes, dans différents domaines. Ils exercent notamment leurs fonctions dans les domaines des affaires générales, de l'état civil, des affaires juridiques, de la comptabilité et des finances, de la formation professionnelle, des ressources humaines, de l'accueil et de la communication, ainsi que du social, du sport et de la culture / Ils peuvent en outre : / - assurer des fonctions d'encadrement de personnel en assurant la direction d'un bureau ou d'un service. Ils peuvent de plus remplir les fonctions d'adjoint d'un fonctionnaire du cadre d'emplois " conception et encadrement " / - assurer des tâches de gestion administrative ou financière, participer à la rédaction des actes juridiques et aux actions de communication / - contribuer au développement d'actions culturelles et éducatives / - participer à la mise en œuvre des projets socio-éducatifs de la collectivité ou de l'établissement / - conduire et coordonner les activités physiques et sportives de la collectivité ou de l'établissement et assurer l'encadrement du personnel qui s'y consacre / participer à l'élaboration d'un projet ou d'une mission d'études, diriger des travaux sur un terrain et procéder à des enquêtes ou des contrôles / - occuper les emplois de secrétaires généraux des communes de moins de 2 000 habitants ". Aux termes de l'article 23 du même arrêté : " Pour l'application de l'article 76 de l'ordonnance du 4 janvier 2005 (), les grades du cadre d'emplois " maîtrise " auxquels peuvent accéder les agents mentionnés à l'article 74 de l'ordonnance précitée sont déterminés en tenant compte, d'une part, des fonctions réellement exercées par ces agents, du niveau et de la nature des emplois qu'ils occupent et, d'autre part, des titres ou diplômes exigés pour l'accès aux emplois concernés ou de l'expérience professionnelle acquise par l'intéressé, au regard des définitions de grades suivantes : / I - Pour les spécialités " administrative ", " technique " et " sécurité publique " : / 1° Le titulaire du grade de technicien ou chef de service de classe normale bénéficie d'une expérience professionnelle avérée. A ce titre, il est en mesure d'assurer des missions à contenu technique. Il peut organiser et coordonner les activités d'un ou plusieurs services. Il participe personnellement à l'exécution des tâches lui incombant. Il exerce les fonctions de secrétaire général des communes de moins de 1 000 habitants / 2° Le titulaire du grade de technicien principal ou de chef de service de classe exceptionnelle peut, compte tenu de

son expérience professionnelle et de la maîtrise de tâches complexes, assurer des missions à contenu technique poussé. Il est en mesure d'organiser et de coordonner les activités de plusieurs services ou de participer personnellement à l'exécution de tâches leur incombant. Il exerce les fonctions de secrétaire général des communes de moins de 2 000 habitants / () ".

4. Enfin, le I de l'article 1er de l'arrêté n° 1118 DIPAC du 5 juillet 2012 fixant le statut particulier du cadre d'emplois " application ", dans sa rédaction issue de l'article 1er de l'arrêté n° HC 790 DIRAJ/BAJC du 17 octobre 2018, dispose que " Les fonctionnaires [de ce cadre d'emplois] relèvent de l'une des 4 spécialités suivantes : / - administrative / - technique / - sécurité civile / - sécurité publique ". Aux termes de l'article 2 de cet arrêté : " Le cadre d'emplois " application " équivaut à la catégorie C de la fonction publique de l'Etat, de la fonction publique territoriale métropolitaine, de la fonction publique hospitalière et de la fonction publique de la Polynésie française. Il se situe hiérarchiquement en dessous [du cadre] " maîtrise " (B) et au-dessus du cadre d'emplois " exécution " (D) ". En vertu de l'article 3 du même arrêté, dans sa rédaction issue de l'article 2 de l'arrêté n° HC 790 DIRAJ/BAJC du 17 octobre 2018, les fonctionnaires du cadre d'emplois " application " appartenant à la spécialité " administrative ", qui participent à la mise en œuvre de l'action des politiques publiques de la collectivité, " ont vocation à occuper différents types de postes, dans différents domaines. Ils exercent notamment leurs fonctions dans les domaines des affaires générales, de l'état civil, des affaires juridiques, de la comptabilité et des finances, de la formation professionnelle, des ressources humaines, de l'informatique, de l'accueil et de la communication, ainsi que du social, du sport et de la culture / Ils peuvent en outre : / - être chargés, en tant que chef d'équipe, de tâches administratives d'application qui supposent la connaissance et comportent l'application des règlements administratifs et comptables / - effectuer divers travaux de bureautique mais aussi d'enquêtes administratives nécessaires à l'instruction de dossiers, ou d'établissement de rapports / - assurer plus particulièrement les fonctions d'accueil et de guichet, la correspondance administrative et les travaux de comptabilité / - participer à la mise en œuvre de l'action de la collectivité dans les domaines économique, social, culturel et sportif. A ce titre, ils peuvent être responsables de la sécurité des installations servant aux activités physiques et sportives de la commune. Les titulaires du brevet d'Etat de maître-nageur-sauveteur ou de tout autre diplôme reconnu équivalent sont chargés de la surveillance des piscines et baignades ". Aux termes de l'article 22 du même arrêté : " Pour l'application de l'article 76 de l'ordonnance du 4 janvier 2005 (), les grades du cadre d'emplois " application " auxquels peuvent accéder les agents mentionnés à l'article 74 de l'ordonnance précitée sont déterminés en tenant compte, d'une part, des fonctions réellement exercées par ces agents, du niveau et de la nature des emplois qu'ils occupent et, d'autre part, des titres ou diplômes exigés pour l'accès aux emplois concernés ou de l'expérience professionnelle acquise par l'intéressé, au regard des définitions de grades suivantes : / I - Pour les spécialités " administrative ", " technique " et " sécurité publique " : / 1° Le titulaire du grade d'adjoint ou gardien est en mesure d'effectuer des opérations en premier niveau d'autonomie. Il peut organiser et coordonner les activités d'agents en tant que chef d'une équipe. En cas de besoin, il participe personnellement à l'exécution de tâches leur incombant / 2° Le titulaire du grade d'adjoint principal ou brigadier peut, compte tenu de son

expérience professionnelle et de la maîtrise de tâches complexes, effectuer des opérations en second niveau d'autonomie. Il peut organiser et coordonner les activités d'agents en tant que chef d'équipe. En cas de besoin, il participe personnellement à l'exécution de tâches leur incombant / ()".

5. Mme A soutient qu'elle aurait dû être intégrée dans le cadre d'emplois " maîtrise " dès lors qu'au cours de ses vingt-quatre années d'ancienneté ayant précédé la décision attaquée, elle a assumé au sein de la commune de Rangiroa des responsabilités significatives pour y avoir assuré la direction d'une bibliothèque scolaire ainsi que des tâches de gestion financière à responsabilité. Si la requérante a exercé des fonctions d'agent de bibliothèque du 3 avril 1995 au 30 juin 1995, de secrétaire du 1er janvier 1996 au 31 janvier 2003, de régisseur principal de recettes du 1er février 2003 au 30 juin 2014 puis du 25 août 2014 au 1er septembre 2014 et, enfin, d'agent administratif du 2 septembre 2014 jusqu'à l'intervention de l'arrêté du 20 mai 2019 prononçant son intégration dans le cadre d'emplois " application ", il ressort toutefois des pièces du dossier, et notamment de l'état des services civils effectués par l'intéressée, que ces emplois relèvent, en vertu de l'article 16 de la convention collective de travail des agents non fonctionnaires de l'administration de la Polynésie française (ANFA) du 10 mai 1968 et de son annexe I, des 4ème et 5ème catégories, lesquelles sont équivalentes à la catégorie D de la fonction publique de la Polynésie française. En outre, les pièces produites par Mme A, tant devant les premiers juges qu'en appel, n'apportent aucune précision concrète sur les fonctions qu'elle a réellement exercées au cours de ces années ni sur l'expérience professionnelle acquise à l'occasion de ces fonctions ni même sur les diplômes dont elle serait éventuellement titulaire, et, par conséquent, ne sont pas de nature à établir que les fonctions en cause correspondraient à des tâches qui sont attendues des fonctionnaires du cadre d'emplois " maîtrise ". Par suite, c'est sans erreur d'appréciation que le maire de la commune de Rangiroa, tenant compte des fonctions réellement exercées par Mme A, du niveau et de la nature des emplois qu'elle a occupés et de son expérience professionnelle acquise, l'a intégrée dans le cadre d'emplois " application ".

6. Il résulte de ce qui précède que Mme A n'est pas fondée 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 à fin d'injonction ainsi que celles tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative doivent également être rejetées.

D E C I D E :

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

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à Mme C A et à la commune de Rangiroa.

Délibéré après l'audience du 21 février 2023, 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 15 mars 2023.

Le rapporteur,

M. DESVIGNE-REPUSSEAU Le président,

C. JARDIN

La greffière,

C. BUOT

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur et 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.