

Décision du Tribunal administratif n° 2200320 du 28 mars 2023

Tribunal administratif de Polynésie française

1ère Chambre

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire enregistrés les 25 juillet et 27 octobre 2022, Mmes C I, Christelle Lecomte, Yvanna B et MM. Jean-Paul Y Fouk, Pa Tiarii, Benjamin Ora, Garry Couden, et Amosa Avaemai demandent au tribunal :

1°) d'annuler la décision par laquelle le maire de la commune de Papara a implicitement refusé de leur communiquer la demande de la directrice générale des services tendant à être autorisée à être maintenue en activité au-delà de la limite d'âge, ainsi qu'ils l'en avaient saisie.

2°) d'enjoindre au maire de la commune de Papara de mettre fin aux fonctions de Mme A.

Ils soutiennent que :

- la requête est recevable ;
- la décision attaquée méconnaît les articles 67 et 72-2 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 leurs établissements publics administratifs ;
- la directrice générale des services, qui a atteint l'âge de 62 ans le 14 décembre 2021, aurait dû si elle souhaitait poursuivre son activité au-delà de la limite d'âge saisir la commune d'une demande expresse en ce sens avant le 15 septembre 2021 ;
- en l'absence d'une demande de maintien en activité, la maire de la commune était tenue de mettre fin aux fonctions de la directrice générale des services ;
- en l'absence d'autorisation expresse, et alors que le silence emporte rejet de la demande, la directrice générale des services ne pouvait poursuivre ses fonctions ;
- aucun arrêté de maintien en fonction n'a été édicté par la maire de la commune ;
- la décision de la maire de la commune de laisser la directrice générale des services poursuivre son activité au-delà de la limite d'âge en méconnaissance des dispositions de l'ordonnance du 4 janvier 2005 est illégale et doit être annulée par le tribunal ;
- l'embauche de la directrice générale des services, qui est un emploi fonctionnel, ne pouvait être réalisée que par la voie du détachement d'un agent titulaire du grade de conseiller qualifié, de conseiller principal ou d'administrateur communal, son embauche s'est effectuée par recrutement direct en méconnaissance de l'ordonnance du 4 janvier 2005 ;
- l'arrêté n° 2022-53 du 14 avril 2022 n'a pas été transmis au Comité technique paritaire (CTP) pour information et consultation ; s'agissant d'un acte individuel, le CTP ne pouvait agir contre un acte dont il n'était pas destinataire, alors en outre que cet acte a été édicté postérieurement à la présente requête ;
- la circonstance que la directrice générale des services n'ait pas été informée de son droit à prolongation d'activité ne peut être imputée aux membres du CTP, ni du service des ressources humaines ; compte tenu de sa qualité de directrice générale des services, elle ne pouvait ignorer le statut de la fonction publique communale ; la directrice générale ne peut pas se prévaloir du précédent

qu'elle évoque dès lors qu'il s'agissait d'une seconde prolongation d'activité.

Par des mémoires en défense enregistrés les 7 octobre et 11 novembre 2022, Mme E, épouse A, représentée par Me Chapoulie, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 205 200 F CFP soit mise à la charge des requérants en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- la requête est irrecevable dès lors que le requérant ne justifie pas d'un intérêt à agir suffisant ; la requête est également irrecevable en ce qu'elle n'est pas dirigée contre une décision : le courrier du 6 avril 2022, qui ne comporte aucune demande, n'a fait naître aucune décision implicite de rejet ;
- la légalité de l'arrêté n° 2022-53 du 14 avril 2022 n'a pas été contestée, celui-ci est devenu définitif ;
- la directrice générale des services a été convoquée à un entretien préalable, qui a eu lieu le 14 septembre 2022, au terme duquel la maire de la commune a décidé de mettre fin à ses fonctions faisant ainsi perdre à la présente requête son objet ;
- elle remplissait les conditions requises pour bénéficier d'une prolongation d'activité au-delà de la limite d'âge pour exercer les fonctions de directrice générale des services au sein de la commune ; trois autres agents se sont retrouvés dans la même situation sans que les membres du CTP ne trouvent à redire de cette situation ; il existe une tolérance de l'État en la matière ;
- certains propos des requérants mettent en cause le conseil de Mme A et pourraient, eu égard à leur virulence, relever du champ d'application de l'article L. 741-2 du code de justice administrative.

La commune de Papara, qui a été destinataire de la présente procédure, n'a pas produit de mémoire en défense.

Par ordonnance du 28 octobre 2022, la clôture de l'instruction a été fixée au 14 novembre 2022 à 11h00, heure locale.

Par une lettre du 17 février 2022, les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le jugement était susceptible d'être fondé sur des moyens relevés d'office tirés :

- de l'irrecevabilité des conclusions à fin d'annulation de la décision implicite refusant la communication de la demande par laquelle la directrice générale des services a sollicité du maire de la commune de Papara son maintien en activité au-delà de limite d'âge, en l'absence de recours administratif préalable obligatoire formé devant la Commission d'accès aux documents administratifs ;
- et de l'irrecevabilité des conclusions tendant à ce qu'il soit enjoint au maire de la commune de Papara de mettre fin aux fonctions de Mme A présentées à titre principal.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 ;
- le code des relations entre le publique administration ;
- 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. H,
- les conclusions de Mme F de Saint-Germain, rapporteure publique,
- et les observations de Me Chapoulie, pour Mme A.

1. En avril 2021, la commune de Papara a recruté sa directrice générale des services pour une période de cinq ans. Le chef de la subdivision administrative des îles- du-vent et des îles sous-le-vent a indiqué aux membres du comité technique paritaire (CTP), dans les suites de deux courriers signalant le maintien en activité de la directrice générale services de la commune au-delà de la limite d'âge, que la maire de la commune avait été informée de la fragilité juridique de cette prolongation et qu'ils pouvaient saisir les juridictions compétentes de la situation. Par un courrier du 6 avril 2022, enregistré à la commune le 8 avril 2022, les membres du CTP ont demandé à la maire de la commune la communication du courrier par lequel la directrice générale des services a sollicité son maintien en activité au-delà de la limite d'âge fixée à 62 ans. Cette demande ayant été implicitement rejetée, les membres du CTP de la commune de Papara demandent au tribunal d'annuler la décision par laquelle la maire de la commune de Papara a implicitement refusé de communiquer les documents justifiant la prolongation d'activité de la directrice générale des services et de lui enjoindre de faire cesser cette situation en mettant fin à ses fonctions.

Sur la recevabilité des conclusions à fin d'annulation dirigées contre la décision implicite refusant la communication de la demande par laquelle la directrice générale des services de la commune de Papara a sollicité son maintien en position d'activité au-delà de la limite d'âge :

2. D'une part, aux termes de l'article 7 de la loi du 27 février 2004 : " Dans les matières qui relèvent de la compétence de l'État, sont applicables en Polynésie française les dispositions législatives et réglementaires qui portent une mention expresse à cette fin./Par dérogation au premier alinéa, sont applicables de plein droit en Polynésie française, sans préjudice des dispositions les adaptant à son organisation particulière, les dispositions législatives et réglementaires qui sont relatives : () 7° aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations de l'État et de ses établissements publics ou avec celles des communes et de leurs établissements publics ; ().".

3. D'autre part, aux termes de l'article L. 311-1 du code des relations entre le public et l'administration : " Sous réserve des dispositions des articles L. 311-5 et L. 311-6, les administrations mentionnées à l'article L. 300-2 sont tenues de publier en ligne ou de communiquer les documents administratifs qu'elles détiennent aux personnes qui en font la demande, dans les conditions prévues par le présent livre. " Aux termes de l'article R. 311-12 de ce code : " Le silence gardé par l'administration, saisie d'une demande de communication de documents en application de l'article L. 311-1, vaut décision de refus. " Aux termes de l'article R. 311-13 du même code : " Le délai au terme duquel intervient la décision mentionnée à l'article R. * 311-12 est d'un mois à compter de la réception de la demande par l'administration compétente ". Selon l'article R. 343-1 du même code : " L'intéressé dispose d'un délai de deux mois à compter de la notification du refus ou de l'expiration du délai prévu à l'article R. 311-13 pour saisir la Commission d'accès aux documents administratifs. () " Aux termes de l'article L. 342-1 de

ce même code : " La Commission d'accès aux documents administratifs émet des avis lorsqu'elle est saisie par une personne à qui est opposé un refus de communication. () La saisine pour avis de la commission est un préalable obligatoire à l'exercice d'un recours contentieux ".

4. Il ne ressort d'aucune des pièces du dossier, et il n'est pas allégué, que les membres du comité technique paritaire de la commune de Papara aient saisi la Commission d'accès aux documents administratifs avant de demander au tribunal d'annuler la décision implicite par laquelle la maire de la commune a refusé la communication des documents demandés, alors que la saisine préalable de cette commission est obligatoire en application des dispositions du dernier alinéa de l'article L. 342-1 du code des relations entre le public et l'administration cité au point 3. Par suite, ces conclusions sont irrecevables et doivent être rejetées.

Sur la recevabilité des conclusions tendant à ce qu'il soit enjoint au maire de la commune de Papara de mettre fin aux fonctions de la directrice générale des services :

5. Les conclusions à fin d'injonction tendant à ce qu'il soit enjoint à la maire de la commune de Papara de mettre aux fonctions de la directrice générale des services, qui constituent des conclusions à fin d'injonction présentées à titre principal, doivent être rejetées comme irrecevables.

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

6. Aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : " Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation ".

7. Dans les circonstances de l'espèce il n'y a pas lieu de faire application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de mettre à la charge des membres du comité technique paritaire de la commune de Papara la somme que Mme A demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1er : La requête de Mme I et autres est rejetée.

Article 2 : Les conclusions présentées par Mme A au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à Mmes C I, Christelle Lecomte et Mme D B, à MM. Jean-Paul Y Fouk, Pa Tiarii, Benjamin Ora, Garry Counen, Amosa Avaemai, à Mme G A et à la commune de Papara.

Copie en sera adressée au haut-commissaire de la République en Polynésie française.

Délibéré après l'audience du 14 mars 2023, à laquelle siégeaient :

M. Devillers, président,

M. Graboy-Grobescio, premier conseiller,

M. Boumendjel, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 28 mars 2023.

Le rapporteur,

M. Boumendjel

Le président,

P. DevillersLa 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°2200320