Décision du Tribunal administratif n° 2200551 du 09 mai 2023
Tribunal administratif de Polynésie française
1ère Chambre

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés les 13 octobre 2022 et 10 et 30 janvier 2023, M. J G, représenté par la Selarl Jurispol, demande au tribunal dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler l'arrêté n° 8531 MEA du 8 août 2022 portant inscription au tableau d'avancement à la classe exceptionnelle au titre de l'année 2021 des professeurs des écoles à la hors classe du corps de l'Etat pour l'administration de la Polynésie française (CEAPF) ;

2°) d'enjoindre à l'Etat et à la Polynésie française de convoquer la commission administrative paritaire compétente dans un délai de trois mois à compter de notification de la décision à intervenir afin qu'elle statue sur son inscription au tableau d'avancement à la classe exceptionnelle du corps des professeurs des écoles ;

3°) d'assortir cette injonction d'une astreinte de 50 000 F CFP par jour de retard à compter de l'expiration du délai susmentionné ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat et de la Polynésie française une somme de 200 000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la requête est recevable ;

- au titre de la légalité externe, l'arrêté est irrégulier en ce qu'il a été pris par une autorité incompétente dès lors que l'article 25 du décret n° 90-680 du 1er août 1990 relatif au statut particulier des professeurs des écoles précise que les promotions sont prononcées, dans l'ordre d'inscription au tableau annuel d'avancement, par le recteur d'académie.

- les modalités d'avancement doivent respecter le critère de la valeur professionnelle de l'agent et celui de l'expérience professionnelle ; les modalités d'avancement en vue d'accéder à la classe exceptionnelle s'effectuent en application de notes de service et, notamment, de la circulaire du 7 août 2020 du ministre de l'éducation de la Polynésie française, pour l'année 2020, fixant notamment deux " viviers " distincts pour l'accès à la classe exceptionnelle, pour lesquels les conditions requises sont différentes ; la Polynésie française a établi un barème dont les critères d'appréciation retenus pour l'inscription au tableau d'avancement à la classe exceptionnelle du corps des professeurs des écoles sont : l'ancienneté de l'agent et l'appréciation qualitative portée sur son parcours ;

- il n'a pas été inscrit au tableau d'avancement à la classe exceptionnelle au titre de l'année 2021, pourtant il a un parcours exemplaire depuis 1993 ; en 2020, il cumulait 31 ans d'ancienneté dont 26 en tant que directeur d'école, majoritairement dans l'archipel des Tuamotu ; il était classé au troisième échelon du grade de professeur des écoles hors classe et n'a pourtant reçu que l'appréciation " très satisfaisant " ; lors de sa demande en 2021, il était à l'échelon 4 du même grade et n'a encore reçu que l'appréciation " très satisfaisant " ; à titre de comparaison par rapport à certains candidats promus, Mme H est directrice en zone REP plus, mais n'a jamais été dans les îles contrairement à lui ; M. A n'a jamais

été directeur, il est détaché de la DGEE et M. E est conseiller pédagogique ; son appréciation est en contradiction avec sa manière de servir alors qu'il aurait dû bénéficier d'une appréciation supérieure ; il est " surprenant " qu'il n'ait pas été inscrit audit tableau d'avancement ; à la suite de sa demande de modification de l'appréciation finale de sa valeur professionnelle sur recours gracieux réceptionné le 6 décembre 2022, la ministre de l'éducation l'a informé de ce que l'appréciation " excellent " lui a été attribuée pour la campagne de promotion à la classe exceptionnelle au titre de l'année 2022, ce qui le conforte dans sa demande d'annulation du tableau d'avancement litigieux.

Par un mémoire enregistré le 19 décembre 2022, le haut-commissaire de la République en Polynésie française conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que la requête est irrecevable eu égard à son caractère très sommaire et qu' il y a lieu de mettre hors de cause le haut-commissariat de la République en Polynésie française, autorité incompétente pour connaître de l'acte litigieux pris par les seules autorités de la Polynésie française.

Par des mémoires en défense enregistrés les 21 décembre 2022 et 15 février et 10 mars 2023, la Polynésie française conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que les moyens exposés par le requérant ne sont pas fondés tant sur le plan de la légalité externe que sur celui de la légalité interne.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 ;
- la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 ;
- la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 ;
- loi n° 2019-828 du 6 août 2019 ;
- le décret n° 90-680 du 1er août 1990 ;
- le décret n° 2003-1260 du 23 décembre 2003 ;
- le décret n° 2017-786 du 5 mai 2017 ;
- 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. I,
- les conclusions de Mme F de Saint-Germain, rapporteure publique ;
- les observations de Me Quinquis, représentant les requérants, celles de M. D pour le haut-commissaire de la République en Polynésie française et celles de M. B représentant la Polynésie française.

Considérant ce qui suit :

1. Par des " Lignes directrices de gestion ministérielles relatives aux promotions et à la valorisation des parcours professionnels des personnels du ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et sports " du 22 octobre 2020 publiées au bulletin officiel spécial n° 9 du 5 novembre 2020, le ministre de l'éducation a déterminé des procédures de promotion et de valorisation des parcours visant à garantir

un traitement équitable des personnels. Par une circulaire du 21 avril 2022, le ministre de l'éducation et de la modernisation de l'administration a appliqué les lignes directrices susmentionnées à la procédure d'avancement au grade de professeur des écoles de classe exceptionnelle du corps de l'État créé pour la Polynésie française pour l'année 2021. Des modalités d'inscription au tableau d'avancement établi en vue de la promotion à la classe exceptionnelle ont ainsi été définies pour la même année. Par un arrêté du 8 août 2022, la même autorité ministérielle a établi le tableau d'avancement à la classe exceptionnelle au titre de l'année 2021 des professeurs des écoles du corps de l'État créé pour la Polynésie française. Par la présente requête, M. G, professeur des écoles hors classe relevant du corps susvisé, demande l'annulation de l'arrêté du 8 août 2022 portant inscription à ce tableau d'avancement.

Sur les conclusions à fin d'annulation du tableau d'avancement en litige :

2. Aux termes des dispositions de l'article 2 du décret n° 2003-1260 du 23 décembre 2003 fixant les dispositions statutaires applicables aux professeurs des écoles du corps de l'Etat créé pour la Polynésie française : " Le vice-recteur prend les décisions relatives au recrutement, à la nomination, à la position de non-activité prévue à l'article 27 du décret du 1er août 1990 susvisé et à la suspension prévue à l'article 30 de la loi du 13 juillet 1983 susvisée ainsi que les décisions mentionnées au II de l'article 14-1 du décret du 5 janvier 1968 susvisé. Il prononce les sanctions disciplinaires des troisième et quatrième groupes ainsi que celles infligées aux stagiaires. / Le ministre du gouvernement de la Polynésie française chargé de l'éducation prend les autres décisions relatives à la gestion et à la carrière des professeurs des écoles du corps de l'Etat créé pour la Polynésie française, et notamment les affectations. Il prononce les sanctions disciplinaires des premier et deuxième groupes ".

3. Il résulte des dispositions précitées que le ministre du gouvernement de la Polynésie française chargé de l'éducation est seul compétent pour établir le tableau d'avancement à la classe exceptionnelle des professeurs des écoles du corps de l'Etat pour l'administration de la Polynésie française. Dès lors, le moyen tiré de ce que l'arrêté en litige a été pris par une autorité incompétente n'est pas fondé et doit être écarté.

4. Aux termes de l'article 58 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat : " () Sauf pour les emplois laissés à la décision du Gouvernement, l'avancement de grade a lieu, selon les proportions définies par les statuts particuliers, suivant l'une ou plusieurs des modalités ci-après : 1° Soit au choix, par voie d'inscription à un tableau annuel d'avancement, établi après avis de la commission administrative paritaire, par appréciation de la valeur professionnelle et des acquis de l'expérience professionnelle des agents ; 2° Soit par voie d'inscription à un tableau annuel d'avancement, établi après avis de la commission administrative paritaire, après une sélection par voie d'examen professionnel. () / Les décrets portant statut particulier fixent les principes et les modalités de la sélection professionnelle, notamment les conditions de grade et d'échelon requises pour y participer (). ". Aux termes de l'article 1er du décret susmentionné du 23 décembre 2003 : " Les professeurs des écoles du corps de l'Etat créé pour la Polynésie française sont, sous réserve des dispositions du présent décret, soumis aux dispositions du décret du 1er août 1990 susvisé relatif au statut particulier du corps des professeurs des écoles. ". L'article 25-1 du décret n° 90-

680 du 1er août 1990 relatif au statut particulier des professeurs des écoles dispose que : " I.- Peuvent être promus au grade de professeur des écoles de classe exceptionnelle, au choix, par voie d'inscription à un tableau annuel d'avancement, les professeurs des écoles qui, à la date d'établissement de ce tableau, ont atteint au moins le 3e échelon de la hors-classe et justifient de six années : 1° Dans des fonctions particulières, notamment au regard des responsabilités exercées, de direction, de coordination, d'accompagnement ou de formation au sein d'un ou de plusieurs corps enseignants, d'éducation ou de psychologue relevant du ministère de l'éducation nationale ; 2° Ou dans des fonctions accomplies au sein de l'un ou de plusieurs de ces mêmes corps dans un établissement d'enseignement supérieur ou une classe préparatoire aux grandes écoles ou dans un territoire ou lieu d'exercice caractérisé par des difficultés éducatives, économiques ou sociales. (). II.-Par dérogation aux dispositions du décret n° 2005-1090 du 1er septembre 2005 relatif à l'avancement de grade dans les corps des administrations de l'Etat, le nombre de promotions au grade de professeur des écoles de classe exceptionnelle est contingenté dans la limite d'un pourcentage appliqué à l'effectif du corps des professeurs des écoles considérés au 31 août de l'année au titre de laquelle sont prononcées les promotions. / Le pourcentage mentionné à l'alinéa précédent est fixé par arrêté conjoint du ministre chargé de l'éducation nationale, du ministre chargé du budget et du ministre chargé de la fonction publique. III.- Dans la limite de 30 % du nombre des promotions annuelles mentionné au premier alinéa du II, peuvent également être promus au grade de professeur des écoles de classe exceptionnelle au choix, par voie d'inscription au tableau annuel d'avancement, les professeurs des écoles qui, ayant atteint au moins le 7e échelon de la hors-classe, ont fait preuve d'une valeur professionnelle exceptionnelle au regard de l'ensemble de leur carrière. IV.- Le tableau d'avancement est arrêté chaque année, dans chaque département, par le recteur d'académie, selon des orientations définies par le ministre chargé de l'éducation nationale. / Les promotions sont prononcées, dans l'ordre d'inscription au tableau annuel d'avancement, par le recteur d'académie. ".

5. Aux termes de l'article 30 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique : " () Les lignes directrices de gestion fixent, d'une part, dans chaque administration, les orientations générales en matière de mobilité et, d'autre part, dans chaque administration et établissement public, les orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours, sans préjudice du pouvoir d'appréciation de cette autorité en fonction des situations individuelles, des circonstances ou d'un motif d'intérêt général. ". L'article 94 de cette loi dispose que : " VIII - l'article 30, en tant qu'il concerne les lignes directrices de gestion qui fixe les orientations générales en matière de mobilité dans la fonction publique de l'État, s'applique aux décisions individuelles prises à compter du 1er janvier 2020. / L'article 30, en tant qu'il concerne les compétences des commissions administratives paritaires en matière de promotion et d'avancement ainsi que les lignes directrices de gestion qui fixent les orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours, s'applique en vue de l'élaboration des décisions individuelles prises au titre de l'année 2021. ".

6. Il est constant que dans les " Lignes directrices de gestion ministérielles relatives aux promotions et à

la valorisation des parcours professionnels des personnels du ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et sports " du 22 octobre 2020 publiées au bulletin officiel spécial n° 9 du 5 novembre 2020, le ministre de l'éducation a déterminé des procédures de promotion et de valorisation des parcours visant à garantir un traitement équitable des personnels, notamment pour l'avancement à la classe exceptionnelle du corps des professeurs des écoles, en prenant en compte la valeur professionnelle et les acquis de l'expérience professionnelle. Ces " lignes directrices " ont été formalisées pour trois ans par le vice-rectorat de Polynésie française et le ministère de l'éducation, de la modernisation de l'administration de la Polynésie française s'agissant des personnels du ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports en Polynésie française, à l'issue d'un groupe de travail en date des 5 et 8 octobre 2021. Ainsi, pour les promotions de l'ensemble de ces personnels, le vice rectorat et le ministère en charge de l'éducation ont mis en place des procédures transparentes qui s'appuient sur des orientations et des critères généraux tels que la prise en compte de la valeur professionnelle et des acquis de l'expérience professionnelle, comme indiqué, pour prononcer les promotions de grade et de corps. S'agissant du tableau d'avancement à la classe exceptionnelle, hors classe, sont déterminés deux " viviers " d'agents " promouvables ". Au titre notamment du " vivier 1 ", peuvent être inscrits sur le tableau d'avancement au choix, les professeurs des écoles qui ont atteint au moins le troisième échelon de la hors classe qui justifient de huit années d'ancienneté dans des fonctions et selon les conditions fixées par arrêté du ministre de l'éducation nationale. Les critères de choix pris en compte dépendent de l'application du barème national, du mode d'accès au corps enseignant, de l'ancienneté dans le corps de professeur des écoles CEAPF, de l'ancienneté d'échelon, de l'ancienneté générale de service et de l'âge. La direction générale de l'éducation et des enseignements a établi une note de service, le 21 avril 2022, relative à l'accès au grade de professeurs des écoles de classe exceptionnelle du corps de l'État créé pour la Polynésie française, pour l'année 2021. Cette note précise que, s'agissant notamment du premier " vivier " ci-dessus mentionné, l'appréciation qualitative des agents porte sur leur parcours professionnel, l'exercice de leurs fonctions ainsi que la valeur professionnelle de l'agent regard de l'ensemble de sa carrière. Il est notamment indiqué que l'examen du parcours professionnel de chaque agent " doit permettre d'apprécier, sur la durée, son investissement professionnel, compte tenu par exemple des éléments suivants : activités professionnelles, implication en faveur de la réussite des élèves et dans la vie de l'établissement, richesse et diversité du parcours professionnel, formations et compétences ". Cette note précise encore, qu'il s'agisse du premier ou du second " vivier " d'agents, que l'appréciation doit se décliner en quatre degrés : " excellent ", " très satisfaisant ", " satisfaisant ", et " insatisfaisant ".

7. Lorsqu'il est saisi d'un recours tendant à l'annulation d'une décision portant inscription à un tableau d'avancement, il appartient au juge de l'excès de pouvoir, qui ne saurait se borner, dans le cadre de son contrôle restreint, à apprécier la valeur professionnelle d'un candidat écarté, d'analyser les mérites comparés de cet agent et de ceux des autres agents candidats à ce même grade. Il lui appartient de former sa conviction sur les points en litige au vu des éléments versés au dossier par les parties.

8. M. G fait valoir, d'une part, qu'il a un parcours exemplaire depuis 1993, qu'en 2020, il cumulait 31 ans

d'ancienneté dont 26 en tant que directeur d'école, majoritairement dans l'archipel des Tuamotu, qu'il était classé au troisième échelon du grade de professeur des écoles hors classe alors que la mention d'une appréciation " très satisfaisant " lui a seulement été attribuée, que lors de sa demande en 2021, il était à l'échelon 4 du même grade et n'avait reçu une nouvelle fois que l'appréciation " très satisfaisant " et, d'autre part, qu'à titre de comparaison par rapport à certains candidats promus, Mme H est directrice en zone REP plus, mais n'a jamais été dans les îles contrairement à lui, que M. A n'a jamais été directeur, ce dernier étant détaché de la DGEE et que M. E est conseiller pédagogique. ainsi, que son appréciation pour 2021 est en contradiction avec sa manière de servir et qu'il aurait dû bénéficier d'une appréciation supérieure.

9. Il ressort des pièces du dossier, en particulier de l'appréciation littérale pour l'accès à la classe exceptionnelle de l'intéressé au titre de l'année 2021, versée aux débats, que l'inspecteur de l'éducation nationale, après avoir rappelé l'expérience de celui-ci en tant que directeur d'école, majoritairement dans l'archipel des Tuamotu, ainsi que ses fonctions de directeur au CJA de Fare Ute à Papeete depuis 2019 et notamment son rôle visant à pacifier le climat scolaire pour installer les enseignements et les apprentissages, a toutefois précisé qu'il incombait à l'intéressé d'" être plus attentif au parcours de formation des élèves et à la coordination enseignement général et enseignement pratique ", cela constituant des " axes de progrès ". Sur ce point, alors même que le requérant a pu évoluer favorablement, la circonstance que l'appréciation de sa valeur professionnelle pour l'année 2022 ait été révisée à sa demande de " Très satisfaisant " à " Excellent " ne permet pas d'établir que l'appréciation de sa valeur professionnelle pour la campagne d'avancement de 2021, exclusivement en litige dans la présente affaire, présente un caractère erroné. S'agissant de l'analyse des mérites comparés de certains candidats promus, cités par M. G, au regard du parcours professionnel de celui-ci, il ressort des pièces du dossier que ces candidats ont bénéficié d'une appréciation comportant la mention " excellent " au regard notamment de leur engagement professionnel, de leur parcours notamment dans la formation et l'accompagnement des équipes éducatives en zone REP plus, de nombreuses affectations, de compétences spécifiques notamment en matière informatique numérique, ou encore de leurs fonctions d'encadrement et de direction d'établissement. Si le requérant fait état de l'exercice de ses fonctions dans les îles, à la différence des autres agents qu'il cite, il ne résulte pas des critères d'évaluation ci-dessus mentionnés que cette circonstance soit prédominante dans l'appréciation qualitative portée sur le parcours de chaque agent " promouvable ". Ainsi, au regard de l'analyse effectuée des mérites comparatifs entre les candidats concernés, dont fait partie le requérant, il ne ressort pas des pièces du dossier que l'établissement du tableau d'avancement contesté, sur lequel ne figure pas M. G au titre de l'année 2021, est entaché d'une illégalité.

10. Il résulte de ce qui précède que, sans qu'il soit besoin de statuer sur la fin de non-recevoir opposée par le haut-commissaire de la République en Polynésie française, M. G n'est pas fondé à demander l'annulation de l'arrêté qu'il conteste.

Sur les conclusions aux fins d'injonction et d'astreinte :

11. L'exécution du présent jugement n'implique aucune mesure d'exécution. Dès lors, les conclusions de

la requête aux fins d'injonction et d'astreinte, au demeurant en partie irrecevables en ce qu'elles sont également dirigées contre l'Etat qui n'est pas l'auteur de l'arrêté en litige, doivent être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

12. 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 et de l'Etat, qui n'ont pas la qualité de partie perdante dans la présente instance.

D E C I D E :

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

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à M. J G, au haut-commissaire de la République en Polynésie française et à la Polynésie française.

Copie en sera adressée au ministre chargé de l'outre-mer.

Délibéré après l'audience du 25 avril 2023, à laquelle siégeaient :

M. Devillers, président,

M. Graboy-Grobesco, premier conseiller,

M. Boumendjel, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 9 mai 2023.

Le rapporteur,

A. I

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,

2