

Décision du Tribunal administratif n° 2200972 du 23 mai 2023

Tribunal administratif de Polynésie française

1ère Chambre

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire enregistrés le 11 novembre 2022 et le 1er février 2023, Mme B F, représentée par la selarl Jurispol, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 27 septembre 2022 par laquelle le président de la Polynésie française a prononcé à son encontre la sanction d'exclusion temporaire de fonctions pour une durée de six mois dont trois avec sursis à compter du 29 septembre 2022 ;

2°) de mettre à la charge de la Polynésie française une somme de 300 000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la sanction procède d'une erreur d'appréciation : elle est disproportionnée au regard des fautes qui lui sont reprochées, lesquelles sont par ailleurs contestées ;

- elle a été nommée en tant que fonctionnaire stagiaire à la DGAE au poste de chef du département administration et logistique le 1er juillet 2018 et a été titularisée le 5 juillet 2019 ; la DGAE était dirigée par M. E jusqu'au mois de septembre 2019, Mme C a été nommée en octobre 2019, en remplacement M. E ; dans les suites d'un audit, un arrêté du 21 janvier 2021 a acté la réorganisation de la direction ; le département administration générale et logistique qui comportait trois bureaux, est devenu le bureau des moyens généraux en charge des trois anciennes entités : la logistique, les ressources humaines et la comptabilité ; elle a été nommée responsable de ce service de 10 agents ;

- elle a dû s'absenter au mois de septembre, suite au décès d'un proche, puis pour suivre une formation afin de pouvoir remplacer l'agent en CDI qui assurait ces fonctions et qui avait bénéficié d'une mutation le 23 août 2021 ; le 31 janvier, elle a aussi été chargée d'organiser la mise en place du réseau sans fil et la migration informatique de la direction ;

- le 10 mars 2022, la directrice l'a invitée en présence de la directrice adjointe à une entrevue au cours de laquelle elle a exigé des explications sur les retards constatés dans le paiement des factures ; dans les suites de cet entretien, ses fonctions ont été modifiées et elle a été cantonnée aux seules fonctions comptables ;

- le dossier disciplinaire est indigent, il comporte un rapport de Mme C dont il est difficile de penser qu'elle ignorait ce qui se passait au sein du service dont elle assure la direction, on trouve également un courrier de la société Pacific Petroleum service, un mail du mois de décembre 2021 faisant le point de la situation du FRPH, une note de service relative aux horaires de travail et une attestation de Mme A, seule agente du service à avoir attesté ;

- lors du conseil de discipline, la directrice a clairement indiqué qu'elle lui reprochait essentiellement un retard dans le traitement des factures du FRPH ;

- le retard dans le traitement de ces factures est lié à la désorganisation du service et l'insuffisance des moyens mis à sa disposition ainsi qu'à l'impossibilité d'intégrer une modification réglementaire dans

l'application informatique ; cette situation a entraîné le paiement des factures de janvier à juin 2021, au mois de juillet 2021 cela sans application de la modification réglementaire ; le délai de clôture fixé au 16 décembre 2021, qui anticipait de trois semaines la date habituelle, a aggravé une situation déjà dégradée, cette situation était connue de la directrice, qui signait les correspondances et visait les tableaux de bord, celle-ci ne pouvait pas ignorer que les factures n'avaient pas été mises en paiement et que le fond n'avait pas été abondé malgré l'augmentation du cours mondial du pétrole ; à supposer même qu'elle ait manqué à ses obligations, un tel manquement involontaire ne peut être regardé comme un fait fautif sur le plan disciplinaire ;

- du mois d'août au mois de décembre 2021, le service était en sous-effectif et était en retard dans le traitement des factures, le recours aux heures supplémentaires était donc justifié ; il s'agit d'une pratique courante : ces heures supplémentaires donnaient lieu à récupération suivant un état établi par le service des moyens généraux ; cette décision prise dans l'intérêt du service ne saurait être regardée comme une faute justifiant une sanction du deuxième groupe ;

- sur les consignes données au standard téléphonique : il s'agissait d'une mesure d'organisation prise pour éviter que les agents soient dérangés à un moment où le service connaissait une surcharge de travail importante ;

- l'absence de réponse aux demandes de consultation des armateurs est en lien avec la réorganisation de 2021, qui a acté le transfert de cette fonction de soutien au bureau de l'économie ;

- s'agissant du mal-être des agents de la DGAE, ce grief, qui figure dans le rapport disciplinaire, n'est pas repris dans la décision, il est dépourvu de tout fondement et revêt un caractère particulièrement inique dès lors que cette souffrance préexistait à son affectation ;

- les faits reprochés à la requérante, qui ne révèlent pas l'existence d'une volonté délibérée, relèvent non pas de la faute disciplinaire mais de l'insuffisance professionnelle ;

- le sous-effectif du service est caractérisé : alors qu'il doit compter quatre agents pour assurer la gestion, un agent titulaire a été muté le 10 septembre 2021, pour n'être remplacé que le 3 janvier 2022 par un agent en CDD, l'autre agent titulaire a été placé en arrêt maladie du 2 septembre 2021 au 26 novembre 2021 puis du 3 janvier 2022 au 4 février 2022, l'effectif était complété par deux personnes en contrat d'accès à l'emploi (CAE), dont un commençait sa mission ; la cellule RH et logistique comporte deux agents dont un en contrat à durée déterminée a été placé en congé maternité du 5 janvier 2021 au 25 mai 2021 et un agent titulaire en arrêt maladie depuis le 8 novembre 2021 jusqu'au 21 janvier 2022 ;

- elle a saisi le service informatique à de nombreuses reprises : son mail du 7 novembre 2021 indique au chef du service que la macro Excel qui avait été modifiée était inutilisable y compris après l'intervention du service informatique ;

- il est faux de soutenir qu'elle aurait interdit à ses services de renseigner les usagers : elle a seulement renvoyé certaines demandes vers le bureau de soutien à l'économie ;

- elle fait les frais d'une mauvaise querelle personnelle et des difficultés de la DGAE qui ne lui sont pas imputables.

Par des mémoires en défense et des pièces complémentaires enregistrés le 13 janvier et les 22 et 27 février 2023, la Polynésie française conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir qu'aucun des moyens soulevés n'est fondé.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 ;
- la délibération n° 95-215 AT du 14 décembre 1995 ;
- 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. Boumendjel,
- les conclusions de Mme Theulier de Saint-Germain, rapporteure publique,
- les observations de Me Quinquis pour Mme F et celles de M. D pour la Polynésie française.

Considérant ce qui suit :

1. Mme F, attachée d'administration de la Polynésie française, née en 1984, exerçait en qualité de chef du département " administration et logistique " de la direction générale des affaires économiques (DGAE) depuis le 1er juillet 2018. Une procédure disciplinaire a été engagée à son encontre en raison de retards dans l'exécution de certaines missions, en particulier dans le paiement des factures des compagnies pétrolières au titre du Fonds de régulation des prix des hydrocarbures (FRPH). Le 10 mars 2022, elle a été convoquée par la directrice générale et la directrice adjointe de la direction générale des affaires économiques. Elle a été placée en arrêt maladie du 10 mars 2022 au 4 mai 2022. Lors de sa reprise, elle a demandé sa mutation dans un autre service. Le 20 mai 2022, une mesure de suspension à titre conservatoire a été prononcée à son encontre. Elle a été convoquée le 15 septembre 2022 devant le conseil de discipline dans la perspective d'une éventuelle sanction du troisième groupe en raison de retards dans le paiement des factures des compagnies gazières et pétrolières au titre du FRPH, pour avoir fait travailler des agents non titulaires plusieurs samedis, pour avoir demandé au standard d'orienter les appels entrants destinés aux agents de son service vers son poste, pour avoir interdit à ses agents de répondre aux demandes des armateurs et, enfin, pour être à l'origine d'un mal-être au travail des agents placés sous son autorité. Par décision du 27 septembre 2022, le président de la Polynésie française a décidé de la sanctionner par une exclusion temporaire du service d'une durée de six mois dont trois avec sursis. Par la présente requête, Mme F demande au tribunal d'annuler cette décision du 27 septembre 2022.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. En premier lieu, aux termes de l'article 85 de la délibération du 14 décembre 1995 précitée : " Les sanctions disciplinaires sont réparties en 4 groupes () 3e groupe : / - la rétrogradation ; / - l'exclusion temporaire de fonctions pour une durée de six mois à deux ans () ".

3. Il appartient au juge de l'excès de pouvoir, saisi de moyens en ce sens, de rechercher si les faits reprochés à un agent public ayant fait l'objet d'une sanction disciplinaire constituent des fautes de

nature à justifier une sanction et si la sanction retenue est proportionnée à la gravité de ces fautes.

4. Pour prononcer à l'encontre de Mme F la sanction d'exclusion temporaire de ses fonctions de 6 mois dont 3 mois avec sursis, le président de la Polynésie française, se fondant sur le rapport de saisine du 25 août 2022, a retenu à son encontre une mauvaise gestion du fonds de régulation des prix des hydrocarbures et ses méthodes de management.

5. Mme F en faisant valoir que le service dont elle avait la charge était en sous-effectif et rencontrait des difficultés informatiques, ne conteste pas la réalité du grief formulé par la Polynésie française. De même, si elle indique que la directrice, qui signe les correspondances et vise les tableaux de bord, ne pouvait pas ignorer que les factures des compagnies pétrolières n'avaient pas été mises en paiement, elle ne soutient ni même n'allègue avoir alerté sa direction sur les difficultés qu'elle rencontrait. Dans ces conditions, il y a lieu de considérer que le grief tenant à la mauvaise gestion du fonds de régulation du prix des hydrocarbures est avéré. En outre, contrairement à ce que soutient la requérante, il ressort clairement de la décision attaquée que l'autorité hiérarchique lui reproche de ne pas avoir été alertée des difficultés auxquelles elle était confrontée. Ce fait, qui ne peut être regardé comme un acte involontaire, caractérise un manquement au devoir d'obéissance hiérarchique et doit de ce fait être regardé comme fautif.

6. Il ressort également des pièces du dossier, qu'il est également reproché à la requérante d'avoir fait travailler plusieurs samedis des agents non titulaires ainsi qu'un agent du corps de volontaires au développement (CVD) et un salarié en contrat d'accès à l'emploi, cela alors que par une note de service du 26 août 2000, les horaires de travail, empêchant cette pratique, avaient été rappelés à l'ensemble des agents de la direction générale des affaires économiques. Mme F ne conteste pas avoir eu recours aux heures supplémentaires, mais soutient qu'il s'agissait d'une pratique courante et que les heures réalisées donnaient lieu à récupération suivant un état établi par le service des moyens généraux.

7. Toutefois, la requérante ne soutient ni même n'allègue avoir sollicité de sa direction l'autorisation de recourir aux heures supplémentaires et au travail du week-end. Par ailleurs, il ressort de la note du 26 août 2020 que les horaires de travail avaient été fixés du lundi au vendredi de 7 heures à 16 heures et ce sans dérogation ni aménagement. Et la Polynésie française soutient à raison, qu'il résulte des articles LP. 5221-25 et LP. 5226-21 du code du travail de la Polynésie française que les personnes exerçant leurs fonctions au sein de la direction dans le cadre d'un contrat d'accès à l'emploi ou du corps de volontaires au développement ne peuvent effectuer des activités au-delà de la durée hebdomadaire légale. Par suite, la Polynésie française est fondée à soutenir qu'en recourant sans autorisation préalable de sa hiérarchie aux heures supplémentaires et en demandant aux agents placés sous son autorité de travailler le samedi, alors qu'elle-même n'était pas présente, Mme F a méconnu ladite note et manqué à son devoir d'obéissance hiérarchique. Il suit de là que ce manquement, qui n'est pas un acte involontaire, peut être également regardé comme fautif.

8. Il ressort enfin des pièces du dossier que l'autorité hiérarchique s'est complémentaiement fondée sur la circonstance que la requérante avait pris certaines mesures d'organisation sans l'en informer. Il ressort en effet de la décision attaquée que la requérante avait demandé au standard de ne transférer

aucun appel aux agents et avait donné comme consigne de ne pas recevoir les armateurs. La requérante ne conteste pas la réalité du grief mais soutient que ces mesures ont été prises dans l'intérêt du service, afin que les agents demeurent centrés sur certaines priorités. Par suite, ce grief doit être regardé comme établi et fautif en tant que ces consignes ont été édictées sans information préalable de l'autorité hiérarchique et révèlent, de ce fait, un manquement au devoir d'obéissance hiérarchique.

9. Eu égard aux fonctions de chef de bureau de l'intéressée et malgré les réelles difficultés qu'elle a rencontrées pour mener à bien les fonctions qui lui étaient dévolues, en prononçant à son encontre la sanction d'exclusion temporaire de fonctions de six mois assortie d'un sursis de trois mois, le président de la Polynésie française n'a pas, eu égard aux fautes commises, entaché sa décision d'une erreur d'appréciation.

10. Le moyen tiré de ce que la sanction prononcée procède d'un détournement de pouvoir, à le supposer soulevé, n'est, en tout état de cause, pas assorti de précisions suffisantes pour permettre au tribunal d'en apprécier le bien-fondé.

11. Il résulte de tout ce qui précède que Mme F n'est pas fondée à demander l'annulation de la décision contestée du 27 septembre 2022.

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

12. L'exécution du présent jugement n'implique aucune mesure d'exécution. Dès lors, les conclusions aux fins d'injonction et d'astreinte ne peuvent qu'être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

13. 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, au titre des frais exposés par Mme F et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

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

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à Mme B F et à la Polynésie française.

Délibéré après l'audience du 9 mai 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 23 mai 2023.

Le rapporteur,

M. Boumendjel

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,