

## Décision du Tribunal administratif n° 2201027 du 12 septembre 2023

Tribunal administratif de Toulouse

1ère Chambre

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 15 décembre 2022 et des mémoires enregistrés les 9 et 15 juin 2023, Mme C A, représentée par Me Eftimie-Spitz, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté n° 2022-145 du 12 octobre 2022 par lequel le maire de la commune de Papara a mis fin à ses fonctions de directrice générale des services ;

2°) de condamner la commune de Papara à lui verser la somme de 22 526 504 F CFP en réparation du préjudice résultant de l'illégalité de cette décision ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Papara la somme de 300 000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- elle a perdu son emploi en raison du chantage politique exercé par le couple Le Gayic, ainsi que le révèle publiquement le quotidien Tahiti infos dans son article du 7 décembre 2022 ; le couple Le Gayic souhaitait que ce soit la directrice des comptes de campagne de leur fils qui soit nommée directrice générale des services ;

- cette situation a été abordée à l'occasion d'une enquête pour harcèlement moral de Mme B, ancienne directrice générale des services de la commune ;

- la commune de Papara devra l'indemniser du préjudice résultant de la perte de sa rémunération mensuelle brute soit 554 880 F CFP et pourra exercer une action récursoire contre la maire de la commune ;

- à l'occasion d'un arrêt du 9 février 2009, la CAA de Paris a jugé que l'autorité de nomination était en droit de mettre fin à tout moment aux fonctions d'un DGS mais était tenue de respecter les garanties liées à la circonstance qu'une telle mesure est prise en considération de la personne ;

- la mesure a été prise sans qu'elle n'ait été destinataire des griefs formulés à son encontre ;

- la légalité d'une décision mettant fin à un emploi fonctionnel implique que cette mesure soit prise dans l'intérêt du service et ne repose pas sur un motif matériellement inexact ou sur une erreur de droit ou procède d'un détournement de pouvoir ;

- la décision a été prise pour des motifs étrangers à l'intérêt du service, elle n'a jamais fait l'objet de griefs précis et s'est toujours acquittée de sa mission ;

- la maire de la commune a fait obstacle à la mise en œuvre de sa propre politique en refusant de lui fournir les moyens de le faire, cela sans aucun motif ;

- en l'absence de griefs et d'éléments objectifs avérés la perte de confiance repose sur des faits matériellement inexacts ;

- la décision, qui ne repose sur aucun motif légal, est entachée d'une erreur de droit ;

- l'agent public irrégulièrement évincé ayant droit à la réparation intégrale de son préjudice, elle est fondée à demander à la commune de lui payer la différence de rémunération à laquelle elle est exposée

depuis le 1er décembre 2022 soit la somme globale de 22 526 504 F CFP ;

- depuis cette décision, elle n'a perçu aucune somme de la part de la collectivité, d'un autre organisme ou employeur.

Par des mémoires enregistrés le 14 février et le 2 mars 2023, la commune de Papara, représentée par Me Fidèle, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 150 000 F CFP soit mise à la charge de Mme A au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir :

- à titre principal que la requête est irrecevable dès lors que la décision en litige a été notifiée le 14 octobre 2022 et que la présente requête, qui a été enregistrée le 16 décembre 2022 à 6h14 (heure de métropole), est tardive ;

- en application de l'article 75-2 de l'ordonnance n° 2005-10 du 4 janvier 2005 le licenciement de la requérante est intervenu après un entretien préalable avec la maire au cours duquel les motifs de son licenciement, principalement la perte de confiance, lui ont été exposés ; elle a été également informée qu'elle pouvait consulter son dossier et être assistée par le conseil de son choix lors de cet entretien à l'occasion duquel elle a pu également présenter des observations : la procédure a été respectée ;

- le poste de directeur général des services de la commune est un emploi fonctionnel, il s'ensuit que la perte de confiance est une cause de cessation de fonction et ce alors même que l'agent évincé n'a pas commis de faute ;

- la décision attaquée s'inscrit dans un contexte d'instabilité politique au sein de la commune, la maire est en difficulté pour trouver une majorité au sein du conseil municipal, une pétition a été lancée par des élus Tavini pour obtenir la révocation de la directrice générale des services, la requérante, parfaitement consciente de cette situation, avait indiqué lors de l'entretien préalable à son éviction, réalisé en présence de son avocat, qu'elle ne contesterait pas la décision mettant fin à ses fonctions.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 ;

- l'ordonnance n° 2005-10 du 4 janvier 2005 ;

- 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,

- et les observations de Me Fidèle, pour la commune de Papara.

Une note en délibéré présentée par la commune de Papara a été enregistrée le 4 septembre 2023.

Considérant ce qui suit :

1. Mme A a été recrutée en qualité de directrice générale des services de la commune de Papara par arrêté n° 2021-35 du 19 avril 2021. Ce recrutement, initialement prévu pour une durée d'un an, a été prolongé par arrêté n° 2022-53 du 14 avril 2022 pour une seconde période de quatre ans jusqu'au 18

avril 2026. Le 26 août 2022, elle a été convoquée par la maire de la commune à un entretien, fixé au 14 septembre 2022, dans la perspective d'une décision mettant fin de façon anticipée à ses fonctions. Le 12 septembre 2022, la maire de la commune lui a confirmé la date de cet entretien mais a modifié les motifs pour lesquels il était envisagé de mettre fin de façon anticipée à ses fonctions de directrice générale des services en indiquant que ces décisions étaient liées aux difficultés qu'elle rencontrait pour mettre en œuvre les missions définies par elle-même et son équipe. Par arrêté n° 2022-145 du 12 octobre 2022, la maire de la commune a mis fin aux fonctions de directrice générale des services de Mme A à compter du 1er décembre 2022. Par la présente requête, Mme A demande au tribunal d'annuler cette décision et de condamner la commune à lui verser la somme de 22 526 504 F CFP en réparation du préjudice subi.

Sur la recevabilité des conclusions à fin d'annulation dirigées contre l'arrêté n° 2022-145 du 12 octobre 2022 :

2. Aux termes de l'article R. 421-1 du code de justice administrative : " La juridiction ne peut être saisie que par voie de recours formé contre une décision, et ce, dans les deux mois à partir de la notification ou de la publication de la décision attaquée ".

3. Il ressort des pièces dossier que l'acte en litige a été notifié à la requérante le 14 octobre 2022. Ainsi, conformément aux dispositions citées au point précédent, la requérante pouvait valablement déposer sa requête jusqu'au 15 décembre 2022 minuit (heure locale). Dans ces conditions, et alors que, la présente requête a été enregistrée le 15 décembre 2022 à 18h14 (heure locale), la commune de Papara n'est pas fondée à soutenir que la présente requête est tardive.

Sur les conclusions à fin d'annulation dirigées contre l'arrêté n° 2022-145 du 12 octobre 2022 :

4. Aux termes de l'article 65 de l'ordonnance n° 2005-10 du 4 janvier 2005 : " La cessation définitive de fonctions entraînant la radiation des cadres et la perte de qualité de fonctionnaire résulte : ( ) ". Selon l'article 72-3 de cette même ordonnance : " Les emplois fonctionnels suivants peuvent être créés : - directeur général des services des communes de plus de 2 000 habitants ; ( ) ". L'article 72-5 de cette ordonnance dispose : " Lorsqu'il est mis fin au détachement d'un fonctionnaire dans un emploi fonctionnel mentionné à l'article 72-3 et que la collectivité ou l'établissement ne peut lui proposer un emploi correspondant à son grade, celui-ci peut demander à être reclassé dans les conditions prévues à l'article 70 ou à percevoir une indemnité de licenciement. / L'indemnité de licenciement, qui est au moins égale à une année de traitement, est déterminée dans les conditions fixées par arrêté du haut-commissaire de la République en Polynésie française, selon l'âge et la durée de service dans la fonction publique des communes de la Polynésie française. Le bénéficiaire de cette indemnité cesse d'appartenir à la fonction publique. / Il ne peut être mis fin aux fonctions d'un agent occupant un emploi fonctionnel mentionné à l'article 72-3 dans les six premiers mois suivant sa nomination dans l'emploi ou suivant la désignation de l'autorité de nomination, sauf s'il a fait l'objet d'un recrutement direct en application de l'article 72-4. La cessation des fonctions de l'agent est précédée d'un entretien de l'autorité de nomination avec l'intéressé. Elle fait l'objet d'une information du centre de gestion et de formation et de l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement. Elle prend effet le premier jour du troisième

mois suivant l'information de l'organe délibérant ".

5. Mme A soutient que l'arrêté en litige est fondé sur des faits matériellement inexacts et procède d'une erreur manifeste d'appréciation ainsi que d'un détournement de pouvoir.

6. Il peut être mis fin au détachement des agents occupant les emplois fonctionnels mentionnés à l'article 72-3 de l'ordonnance précitée pour des motifs tirés de l'intérêt du service. En effet, eu égard à l'importance du rôle des titulaires de ces emplois et à la nature particulière des responsabilités qui leur incombent, le fait pour le directeur général des services d'une commune de s'être trouvé dans une situation ne lui permettant plus de disposer de la part de l'autorité territoriale de la confiance nécessaire au bon accomplissement de ses missions peut légalement justifier qu'il soit, pour ce motif, mis fin à ses fonctions.

7. Il ressort de la décision attaquée que la mesure en litige a été prononcée pour perte de confiance compte tenu des difficultés rencontrées par la requérante pour " mettre en œuvre les missions définies par le maire et son équipe ". Toutefois, les difficultés alléguées dans la mise en œuvre des missions définies par le maire et son équipe ne ressortent pas des pièces versées au dossier. En effet, si la commune fait valoir en défense que la décision attaquée s'inscrit dans un contexte d'instabilité politique au sein de la commune, caractérisée par une difficulté de la maire à trouver une majorité au sein du conseil municipal, elle ne fait état d'aucun élément factuel de nature à caractériser les difficultés qui auraient ainsi été rencontrées par la requérante pour mettre en œuvre les objectifs et les missions définies par le maire de la commune. Si la commune invoque à ce titre la pétition du 1er mars 2022 émanant de certains conseillers municipaux et d'agents, il est néanmoins constant que la maire, qui a postérieurement renouvelé le contrat liant la commune à Mme A et pour une durée de quatre années, ne s'est alors pas approprié ces griefs, au demeurant en grande partie explicitement fondés sur l'absence d'origine polynésienne de l'intéressée. Aussi en l'absence de tout élément justifiant la réalité du motif fondant la perte de confiance, Mme A est fondée à soutenir que la décision attaquée est entachée d'une erreur de fait de nature à entraîner l'annulation de l'acte attaqué.

8. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens de la requête, que l'arrêté n° 2022-145 du 12 octobre 2022 doit être annulé.

Sur les conclusions indemnitaires :

9. En vertu des principes généraux qui régissent la responsabilité de la puissance publique, un agent public irrégulièrement évincé a droit à la réparation intégrale du préjudice qu'il a effectivement subi du fait de la mesure illégalement prise à son encontre. Sont ainsi indemnissables les préjudices de toute nature avec lesquels l'illégalité commise présente, compte tenu de l'importance respective de cette illégalité et des fautes relevées à l'encontre de l'intéressé, un lien direct de causalité. Pour l'évaluation du montant de l'indemnité due, doit être prise en compte la perte du traitement ainsi que celle des primes et indemnités dont l'intéressée avait, pour la période en cause, une chance sérieuse de bénéficier, à l'exception de celles qui, eu égard à leur nature, à leur objet et aux conditions dans lesquelles elles sont versées, sont seulement destinées à compenser les frais, charges ou contraintes liés à l'exercice effectif des fonctions. Enfin, il y a lieu de déduire, le cas échéant, le montant des

rémunérations que l'agent a pu se procurer par son travail au cours de la période d'éviction.

10. En réparation de son préjudice financier subi entre la date effective à laquelle il a été mis fin aux fonctions de l'intéressée et la date de notification du présent jugement, Mme A a droit à une indemnité correspondant à la différence entre, d'une part, le traitement net calculé en fonction de son indice et les indemnités qui en constituent l'accessoire, et, d'autre part, les allocations ou indemnité pour perte d'emploi et les rémunérations provenant des activités qu'elle a exercées à compter de la date de son éviction.

11. Au soutien de ses conclusions tendant à ce que la commune soit condamnée à lui verser la somme de 22 526 504 F CFP, Mme A expose que son préjudice court du 1er décembre 2022, date à laquelle il a été mis fin effectivement ses fonctions, au 18 avril 2026, terme de son contrat, soit une période représentant quarante mois, deux semaines et trois jours.

12. D'une part, le présent jugement a pour effet, ainsi qu'il a été dit au point 8, de prononcer l'annulation de l'arrêté n° 2022-145 du 12 octobre 2022 aux termes duquel il a été mis fin aux fonctions de la requérante et implique la réintégration de l'intéressée dans ses fonctions. Par suite, eu égard aux effets attachés à un jugement d'annulation d'une mesure d'éviction du service, le préjudice financier cesse à compter de la notification du présent jugement. Aussi, Mme A est seulement fondée à demander à être indemnisée pour la période allant du 1er décembre 2022 au 12 septembre 2023, date de la notification du présent jugement.

13. D'autre part, contrairement à ce que soutient la requérante son préjudice financier mensuel n'est pas de 554 840 F CFP, qui correspond à son traitement brut, mais de 463 606 F CFP, qui correspond à son traitement net. Il résulte par ailleurs de l'instruction que depuis son éviction, Mme A épouse A n'a perçu ni indemnité ni rémunération.

14. Compte tenu de ce qui a été exposé aux points 12 et 13, le préjudice financier de la requérante doit être évalué à un montant de 4 357 840 F CFP.

15. Il résulte de tout ce qui précède qu'il y a lieu de condamner la commune de Papara à verser à Mme A la somme de 4 357 840 F CFP en réparation de son préjudice.

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

16. 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 ".

17. Dans les circonstances de l'espèce il y a lieu de faire application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de mettre à la charge de la commune de Papara la somme de 150 000 F CFP au titre des frais exposés par Mme A et non compris dans les dépens.

18. Ces mêmes dispositions font en revanche obstacle à ce qu'une somme soit mise à la charge de Mme A, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, au titre des frais exposés par la commune de Papara et non compris dans les dépens.

**D E C I D E :**

Article 1er : L'arrêté n° 2022-145 du 12 octobre 2022 est annulé.

Article 2 : La commune de Papara versera à Mme A la somme de 4 357 840 F CFP.

Article 3 : La commune de Papara versera à Mme A la somme de 150 000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 5 : les conclusions présentées par la commune de Papara au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 6 : Le présent jugement sera notifié à Mme C 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 29 août 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 12 septembre 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°2201027