

## Décision du Tribunal administratif n° 2300354 du 08 mars 2024

Tribunal administratif de Polynésie française

1ère Chambre

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 15 août 2023, Mme E B épouse D, représentée par Me Usang, demande au tribunal :

1°) d'annuler ou de déclarer inexistante la décision du 19 juin 2023 par laquelle le président de la Polynésie française a mis fin à ses fonctions de cheffe de la délégation de la Polynésie française à Paris ;

2°) d'annuler l'arrêté n° 933 CM du 28 juin 2023 mettant fin à ses fonctions de cheffe de la délégation de la Polynésie française à Paris ;

3°) d'annuler en conséquence l'arrêté n° 934 CM du 28 juin 2023 portant nomination de Mme C F en qualité de cheffe de la délégation de la Polynésie française à Paris par intérim ;

4°) de mettre à la charge de la Polynésie française une somme de 598 500 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

en ce qui concerne la décision du 19 juin 2023 :

- elle a été incomplètement édictée ;

- elle est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation ; aucun dysfonctionnement ne peut lui être imputé ; les prétendus dysfonctionnements ne sont ni connus ni mentionnés ; l'information de l'assemblée délibérante constitue une formalité substantielle ; au regard de la chronologie des faits le conseil des ministres n'a pas été informé de la démarche du président qui a décidé seul, afin de mettre le conseil des ministres devant le fait accompli et l'amener à procéder à son licenciement ;

- l'acte de révocation licenciement du 19 juin 2023 est une atteinte grave et délibérée à l'article 93 de la loi organique sur le fonctionnement démocratique des institutions de la Polynésie française ; la gravité de cette atteinte justifie l'application de la théorie de l'inexistence ; dans l'arrêt Fontbonne, le Conseil d'État a considéré qu'il y avait plus qu'une simple illégalité mais une méconnaissance volontaire de la situation juridique et que cet élément, ajouté à la méconnaissance des textes, permettait de retenir l'inexistence ;

- la circonstance que la lettre du 19 juin 2023 lui ait été remise par un député de la Polynésie française démontre aussi une atteinte au principe de la séparation des pouvoirs ; un membre du pouvoir législatif s'est porté volontaire pour notifier la fin de fonctions ;

en ce qui concerne l'arrêté n° 933 CM du 28 juin 2023 :

- il méconnaît l'article 29 de la délibération n° 2016-38 APF du 26 mai 2016 relative aux agents publics occupant des emplois fonctionnels ; le délai séparant la remise de la lettre de convocation, le 2 juin 2023, de l'entretien préalable, le 8 juin 2023, soit 3 jours francs ne peut être regardé comme un délai raisonnable ;

- cette convocation ne mentionne pas la nature des faits qui lui sont reprochés en méconnaissance de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme dont les stipulations sont

applicables au contentieux de la fonction publique française ;

- la convocation à cet entretien est illégale en ce qu'elle ne comporte pas la mention du droit à communication de l'intégralité de son dossier et à l'assistance d'un défenseur de son choix ; le fait que la lettre de convocation soumette le choix de son défenseur au pouvoir discrétionnaire de la ministre de tutelle est contraire à la lettre et à l'esprit de l'article 29 de la délibération précitée du 26 mai 2016 ;
- l'acte attaqué n'est pas motivé et méconnaît l'article L. 211-5 du code des relations entre le public et l'administration ainsi que le principe général dont cette disposition procède ;
- la lettre du 19 juin 2023 constitue le fondement de cet arrêté du conseil des ministres ; une telle mesure aurait dû conduire à la consultation de la commission mixte paritaire ;
- il appartient au juge de contrôler l'existence d'un motif de nature à justifier une telle décision et son intérêt pour le service.

Par un mémoire enregistré le 25 septembre 2023, la Polynésie française conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que :

- la requête est partiellement irrecevable ; le courrier aux termes duquel le président de la Polynésie française l'a informée qu'il était envisagé de mettre fin à ses fonctions présente uniquement un caractère informatif et n'a, par lui-même, aucun effet décisoire ; il précise qu'il entend soumettre ce projet au prochain conseil des ministres ; l'arrêté n° 933/CM du 28 juin 2023 constitue l'acte décisoire ;
- aucun des moyens soulevés n'est fondé.

Par un mémoire enregistré le 19 octobre 2023, Mme C F s'associe aux écritures de la Polynésie française.

Par une ordonnance du 25 septembre 2023, la clôture de l'instruction a été fixée au 20 octobre 2023.

Mme B a présenté, postérieurement à la clôture de l'instruction, un mémoire, qui a été enregistré sans être communiqué le 26 décembre 2023.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- la loi du Pays n° 2016-26 du 15 juillet 2016
- la délibération n° 2016-38 APF du 26 mai 2016 ;
- l'arrêté n° 980/CM du 24 juillet 2015 relatif à la dénomination, aux missions et à l'organisation de la délégation de la Polynésie française à Paris ;
- 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, premier conseiller,
- les conclusions de Mme Theulier de Saint-Germain, rapporteure publique,
- les observations de Mme A pour la Polynésie française.

Considérant ce qui suit :

1. Par arrêté du 13 mars 2015, Mme B a été nommée en qualité de cheffe de la délégation de la Polynésie française à Paris à compter du 16 mars 2015. En application de la loi n° 2016-26 du 15 juillet 2016, elle a été intégrée dans le cadre d'emplois des attachés d'administration de la fonction publique de la Polynésie française et classée au 12e échelon du premier grade de ce cadre d'emploi. Par un arrêté n° 9871/MTF/DGRH du 17 novembre 2016, elle a été placée en service détaché de longue durée pour occuper l'emploi fonctionnel de cheffe de la délégation de la Polynésie française à Paris à compter du 15 octobre 2016. Elle a été promue au grade d'attachée principale à compter du 1er avril 2019 et classée au cinquième échelon de ce grade. Par lettre du 25 mai 2023, elle a été informée qu'il était envisagé de mettre fin à ses fonctions et convoquée à un entretien préalable fixé au 8 juin 2023 à la délégation de la Polynésie française à Paris. Elle a adressé, dans les suites de cet entretien, des observations écrites au président de la Polynésie française et a demandé à bénéficier d'une indemnité de sujétions spéciales ainsi que d'une indemnité compensatrice de congés payés correspondant à 60 jours. Par courrier du 19 juin 2023, elle a été informée qu'il était mis fin à ses fonctions à compter du 30 juin 2023. Par arrêté n° 933/CM du 28 juin 2023, publié le 30 juin 2023, il a été mis fin à ses fonctions de cheffe de service. Par arrêté du même jour, Mme F a été nommée en qualité de cheffe de service de la délégation de la Polynésie française à Paris par intérim. Par la présente requête, Mme B demande au tribunal d'annuler le courrier du 19 juin 2023 et ces deux arrêtés du 28 juin 2023.

Sur la fin de non-recevoir opposé en défense par la Polynésie française :

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. Aux termes de l'article 27 de la délibération n° 2016-38 APF du 26 mai 2016 : " Hormis dans le cas de décès ou d'une démission, la fin de fonctions de l'agent public occupant un emploi fonctionnel est prononcée par le conseil des ministres. ". Selon, l'article 30 de cette délibération " La décision du conseil des ministres de mettre fin aux fonctions de l'agent public occupant un emploi fonctionnel est notifiée à l'intéressé par lettre recommandée avec accusé de réception ou par lettre remise en main propre contre décharge ou signifiée par un huissier de justice. ".

4. Il résulte des dispositions de l'article 30 de la délibération n° 2016-38 APF du 26 mai 2016 cité au point précédent que le conseil des ministres de la Polynésie française est l'autorité compétente pour mettre fin aux fonctions d'un agent public occupant un emploi fonctionnel. Par suite, le courrier du président de la Polynésie française du 19 juin 2023, qui annonce l'adoption prochaine de l'arrêté mettant fin aux fonctions de Mme B, ne peut être regardé comme ayant un effet décisoire et est insusceptible de faire l'objet d'un recours en excès de pouvoir.

Sur les conclusions à fin d'annulation de l'arrêté n° 933 CM du 28 juin 2023 :

5. D'une part, aux termes de l'article 1er de la délibération du 26 mai 2016 relative aux agents publics occupant des emplois fonctionnels : " En application de l'article 93 alinéa 1 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 modifiée portant statut d'autonomie de la Polynésie française, la présente

délibération constitue le statut de droit public des agents occupant les emplois fonctionnels suivants : ( ) - chef de service ou chef de circonscription administrative de la Polynésie française ;( ) - directeur d'offices ou d'établissements publics de la Polynésie française. ". L'article 4 de cette délibération dispose que " Les emplois fonctionnels définis à l'article 1er ci-dessus peuvent être occupés par : 1) Des fonctionnaires de la Polynésie française ; ( ). ".

6. D'autre part, aux termes de l'article 29 de la délibération précitée : " Lorsque la fin de fonctions de l'agent public occupant un emploi fonctionnel est envisagée, son ministre de tutelle doit le convoquer à un entretien préalable. / La lettre de convocation à l'entretien préalable doit préciser la date et l'heure de l'entretien, qu'il est envisagé de mettre fin aux fonctions de l'agent et préciser qu'il a droit à communication de l'intégralité de son dossier et à l'assistance d'un défenseur de son choix. / Ce courrier est transmis à l'agent par lettre recommandée avec accusé de réception ou remis en main propre contre décharge ou signifié par un huissier de justice. / L'agent public occupant un emploi fonctionnel régulièrement informé de la convocation qui ne se présente pas à l'entretien ne peut pas se prévaloir de l'absence d'entretien. ". L'article 30 de ladite délibération précise que " La décision du conseil des ministres de mettre fin aux fonctions de l'agent public occupant un emploi fonctionnel est notifiée à l'intéressé par lettre recommandée avec accusé de réception ou par lettre remise en main propre contre décharge ou signifiée par un huissier de justice. ". Selon l'article 32 de cette délibération : " En cas de cessation de fonctions, le fonctionnaire de la Polynésie française réintègre son emploi d'origine ou un emploi correspondant à son grade, au besoin en surnombre, au lendemain de la cessation de ses fonctions ou après épuisement de ses droits à congés acquis en qualité d'agent public occupant un emploi fonctionnel. ".

7. En premier lieu, il ressort des pièces dossier que l'entretien prévu à l'article 29 de la délibération du 26 mai 2016 s'est déroulé le 8 juin 2023 et que la convocation à cet entretien a été notifiée à la requérante le 2 juin 2023. Dans ces conditions, alors que cinq jours francs ont séparé la notification de cette convocation de l'entretien préalable, Mme B n'est pas fondée à soutenir qu'elle n'a pas bénéficié d'un délai raisonnable entre la réception de cette convocation et l'entretien préalable.

8. En deuxième lieu, la convocation à l'entretien préalable mentionnait que Mme B pouvait y être accompagnée d'une personne de son choix et qu'elle pouvait prendre connaissance de son dossier personnel. Si cette formulation ne reprend pas les termes de l'article 29 de la délibération du 26 mai 2016 cité au point 6, l'information délivrée à Mme B doit être regardée comme équivalente. Par suite, ce moyen doit être écarté.

9. En troisième lieu, les stipulations de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales relatives au droit au procès équitable ne peuvent être utilement invoquées pour contester la légalité d'une décision mettant fin aux fonctions d'un agent affecté sur un emploi fonctionnel. Par ailleurs, ni les dispositions citées au point 6 ni aucune autre disposition applicable en Polynésie française n'imposaient à l'autorité investie du pouvoir de mettre fin aux fonctions d'un agent nommé sur un emploi fonctionnel de préciser, dans la lettre le convoquant à l'entretien préalable prévu à l'article 29 de la délibération du 26 mai 2016, les motifs pour lesquels il est

envisagé de mettre fin à ses fonctions. Par suite, Mme B n'est pas fondée à soutenir que la convocation dont elle a été destinataire ne mentionnait pas l'intégralité des informations requises.

10. En quatrième lieu, la décision mettant fin aux fonctions de cheffe de la délégation de la Polynésie française à Paris n'est pas, eu égard au caractère révocable de ces fonctions, au nombre des décisions qui doivent être motivées. Par ailleurs, la circonstance que l'arrêté en litige vise la décision du 19 juin 2023 est, par elle-même, sans incidence sur sa légalité.

11. En cinquième lieu, contrairement à ce que soutient la requérante, la décision mettant fin à ses fonctions n'emporte pas licenciement mais met fin, en application de l'article 32 de la loi du pays du 26 mai 2016 cité au point 6, à son détachement dans l'emploi fonctionnel sur lequel elle avait été nommée. Par ailleurs, aucun texte n'impose de soumettre aux commissions administratives les décisions mettant fin aux fonctions des agents occupant un emploi fonctionnel. Par suite, Mme B n'est pas fondée à soutenir que la commission administrative paritaire aurait dû être consultée avant l'édition de la décision mettant fin à ses fonctions de cheffe de la délégation de la Polynésie française à Paris.

12. En sixième et dernier lieu, il ressort des pièces dossier que le conseil des ministres de la Polynésie française s'est fondé sur l'existence de dysfonctionnements graves dans le management de la délégation de la Polynésie française à Paris pour prendre la mesure en litige. L'audit réalisé par la direction de la modernisation des réformes de l'administration sur l'organisation, le fonctionnement et les missions de la délégation de la Polynésie française à Paris du 28 décembre 2022 relève que ce service s'exonère de nombreuses réglementations et procédures en vigueur et fonctionne sans rendre compte ou communiquer les éléments qui permettraient de suivre son activité. Il est notamment souligné l'absence de vision stratégique, l'absence de projet de service réactualisé, des rapports annuels incomplets, des difficultés relationnelles avec les tutelles fonctionnelles, l'absence de visibilité sur les pièces justificatives des dépenses et de contrôle du pays et une séparation des fonctions insuffisante. Par ailleurs, si la requérante soutient que l'auditeur mandaté et sa direction étaient partiels, elle ne produit aucun élément établissant la réalité de la partialité alléguée. En revanche, le rapport d'audit produit en défense par la Polynésie française rapporte son refus manifeste de coopérer à la mission d'audit. Dans ces conditions, alors au surplus que la requérante ne conteste pas le contenu de cet audit, Mme B n'est pas fondée à soutenir que c'est pour un motif autre que tenant à l'intérêt du service qu'il a été mis fin à ses fonctions de cheffe de la délégation de la Polynésie française à Paris.

13. Il résulte de ce qui précède que Mme B n'est pas fondée à demander l'annulation de l'arrêté n° 933 CM du 28 juin 2023 qu'elle conteste.

En ce qui concerne l'arrêté n° 934 CM du 28 juin 2023 portant nomination de Mme C F en qualité de cheffe de la délégation de la Polynésie française à Paris par intérim :

14. Ainsi qu'il a été dit au point 13, la requérante n'est pas fondée à demander l'annulation de l'arrêté n° 933 CM du 28 juin 2023 par lequel le conseil des ministres de la Polynésie française a mis fin à ses fonctions de cheffe de la délégation de la Polynésie française à Paris. Par suite, Mme B n'est pas fondée à soutenir que l'arrêté n° 934 CM du 28 juin 2023 doit être annulé par voie de conséquence de l'illégalité de cet arrêté n° 933 CM du 28 juin 2023.

Sur les frais liés au litige :

15. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de mettre à la charge de la Polynésie française, qui n'est pas la partie perdante à l'instance, la somme que demande Mme B 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 B épouse D est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à Mme E B épouse D, à Mme C F et à la Polynésie française.

Délibéré après l'audience du 13 février 2024, à laquelle siégeaient :

M. Devillers, président,

M. Graboy-Grobescio, premier conseiller,

M. Boumendjel, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 8 mars 2024.

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,

N°2300354