

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LA POLYNÉSIE FRANÇAISE**

N° 1700412

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mme Hinarai L.

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Meyer
Rapporteure

Le tribunal administratif
de la Polynésie française

M. Retterer
Rapporteur public

Audience du 12 juin 2018
Lecture du 28 juin 2018

36-13-03

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 14 novembre 2017 et des mémoires enregistrés les 24 avril et 7 mai 2018, présentés par la SELARL Jurispol, société d'avocats, Mme Hinarai L. demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'enjoindre à la commune de Arue de prendre toutes mesures utiles pour mettre fin au harcèlement dont elle s'estime victime de la part du 1^{er} adjoint au maire et du représentant du syndicat professionnel des agents communaux (Cosac) dans un délai de 15 jours à compter de la notification du jugement à intervenir, sous astreinte de 1 000 000 F CFP ;

2°) de condamner la commune de Arue à lui verser des indemnités de 552 750 F CFP au titre de ses pertes de revenus et de 5 000 000 F CFP au titre de son préjudice moral ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Arue une somme de 200 000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le maire et le directeur général des services par intérim ont commis une faute et méconnu les dispositions de l'article 12 de l'ordonnance n° 2005-10 du 4 janvier 2005 en s'abstenant d'intervenir pour mettre fin au harcèlement dont elle a fait l'objet de la part de M. D., 1^{er} adjoint au maire, et de M. M., représentant syndical du Cosac ;
- le harcèlement dont elle a été victime a altéré son état de santé, elle est en arrêt de travail jusqu'au 1^{er} juin 2018, et ses pertes de revenus s'élèvent à 522 750 F CFP, incluant la différence entre les indemnités journalières versées par la caisse de prévoyance sociale et le revenu qu'elle percevait lorsqu'elle était en fonctions, ainsi que la perte de l'indemnité de prise

en charge des frais téléphoniques ; elle sollicite l'indemnisation de son préjudice moral à hauteur de 5 000 000 F CFP ;

- l'arrêté du 22 août 2017 modifiant la délégation de fonctions de M. D., qui n'a été ni publié, ni transmis au contrôle de légalité, n'est pas exécutoire.

Par des mémoires en défense enregistrés le 18 décembre 2017 et le 28 avril 2018, présentés par Me Bourion, avocat, la commune de Arue conclut au rejet de la requête et demande au tribunal de mettre à la charge de Mme L. une somme de 150 000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que : M. D. n'exerce plus ses fonctions relatives aux ressources humaines depuis le mois d'août 2017, à la demande du maire, et M. M., qui était hostile à Mme L. et a fait circuler une pétition dont le Cosac n'était pas informé, est désormais en retraite ; la commune a protégé Mme L. et n'a pas commis de faute ; sa responsabilité n'est pas engagée.

Par un mémoire en observations enregistré le 27 avril 2018, présenté par Me Laudon, avocate, M. Jacques D. demande au tribunal de mettre à la charge de Mme L. une somme de 150 000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il fait valoir qu'il n'a commis aucune faute et que les faits sont anciens.

Par un mémoire en observations enregistré le 27 avril 2018, présenté par Me Laudon, avocate, M. Antonio M. demande au tribunal de mettre à la charge de Mme L. une somme de 150 000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il fait valoir qu'en égard à sa mission de défense des intérêts du personnel, un représentant syndical ne peut être regardé comme harcelant une directrice des ressources humaines, et qu'en l'espèce, il est établi que c'est lui-même qui a été harcelé.

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 ;
- l'arrêté n° HC 1320 DIRAJ/BAJC du 12 octobre 2017 ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- 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 Mme Meyer, rapporteure,
- les conclusions de M. Retterer, rapporteur public,
- et les observations de Me Quinquis, représentant Mme L., et celles de Me Bourion, représentant la commune de Arue.

Considérant ce qui suit :

Sur la responsabilité :

1. Aux termes de l'article 12 de l'ordonnance du 4 janvier 2005 portant statut général des fonctionnaires des communes de la Polynésie française : « *Aucun fonctionnaire ne doit subir les agissements répétés de harcèlement moral qui ont pour objet ou pour effet une dégradation des conditions de travail susceptible de porter atteinte à ses droits et à sa dignité, d'altérer sa santé physique ou mentale ou de compromettre son avenir professionnel.* » Il appartient à un agent public qui soutient avoir été victime d'agissements constitutifs de harcèlement moral de soumettre au juge des éléments de fait susceptibles de faire présumer l'existence d'un tel harcèlement. Il incombe à l'administration de produire, en sens contraire, une argumentation de nature à démontrer que les agissements en cause sont justifiés par des considérations étrangères à tout harcèlement (CE 11 juillet 2011 n° 321225, A). En l'espèce, la commune de Arue ne conteste pas les faits invoqués par Mme L., qui sont d'ailleurs mis en évidence par les nombreuses pièces produites.

2. Il résulte de l'instruction qu'à partir du mois d'août 2016, M. D., 1^{er} adjoint au maire de la commune de Arue, s'est pris d'une passion non partagée pour Mme L., chargée de la direction du service des ressources humaines de cette commune, avec laquelle il était amené à travailler du fait de sa délégation de fonctions relative aux ressources humaines. Les nombreux messages personnels et échanges de courriels professionnels produits par Mme L. démontrent qu'elle a affronté seule cette situation délicate durant plusieurs mois en adoptant un comportement strictement professionnel et en repoussant de manière répétée, courtoisement mais fermement, les avances de l'élus. Ce dernier, contrarié par cette résistance, s'est alors montré difficile et colérique, perturbant la gestion du service. Dans un courriel du 7 avril 2017, Mme L. a exposé la situation au maire en lui indiquant qu'il ne lui était plus possible de travailler avec le 1^{er} adjoint qui remettait en cause son travail sans motif valable. Le maire n'ayant pas accepté la démission de la délégation relative aux ressources humaines présentée le 24 avril 2017 par M. D., ce dernier a continué à l'exercer en s'opposant systématiquement à Mme L. dans la gestion des dossiers du service, en la dénigrant devant le maire et les chefs de service, et en prenant le parti de M. M., représentant du syndicat Cosac dont la commune de Arue admet expressément qu'il nourrissait un fort ressentiment envers la directrice des ressources humaines en raison du rôle qu'elle avait joué dans l'intégration des agents dans la fonction publique communale, à laquelle il était opposé. Dans ce contexte, M. M. a fait circuler une « pétition pour harcèlement sur les agents communaux de la ville de Arue », accusant Mme L. de menacer les agents, de ne pas respecter ses horaires de travail, de refuser la communication interne et de se conduire « comme un despote », a adressé au maire, le 28 juin 2017, une lettre de diffamation à l'encontre de la directrice des ressources humaines, a signalé le 25 juillet à la référente en hygiène et sécurité un harcèlement moral de Mme L. sur l'un de ses subordonnés, et s'est plaint lui-même de harcèlement moral au président du Cosac le 28 juillet. La commune de Arue, qui condamne ces agissements en faisant valoir que M. M. a « profité de son statut » de représentant syndical pour nuire à Mme L. dont il avait « fait un cas personnel », n'établit ni même n'allègue avoir protégé l'intéressée des actes de malveillance du représentant du Cosac. Quant au comportement de M. D., Mme L. l'a signalé à nouveau au maire par des courriels des 4 et 6 mai 2017, assortis des derniers messages rédigés par le 1^{er} adjoint, en indiquant qu'il lui devenait « insupportable de travailler dans un environnement aussi hostile et de subir autant d'acharnement ». La persistance des agissements de M. D. a conduit six cadres de la commune à rencontrer le maire le 1^{er} août 2017 afin de lui demander de prendre des dispositions pour protéger Mme L. et rétablir un climat de travail serein. Si la relation de travail entre M. D. et Mme L. s'est matériellement interrompue à partir du mois d'août 2017, du fait des congés annuels du premier et d'un congé de maladie de la seconde, prolongé en dernier lieu jusqu'au 1^{er} juin 2018, il n'est pas établi que le maire aurait effectivement pris les mesures nécessaires pour y mettre fin, en l'absence de preuve, ainsi qu'il

est exposé au point 11, du caractère exécutoire de l'arrêté du 22 août 2017 par lequel il a modifié la délégation de fonctions de M. D. en lui retirant le domaine des ressources humaines.

3. Les faits exposés au point précédent caractérisent des agissements répétés de harcèlement sexuel et moral par le 1^{er} adjoint au maire, et de harcèlement moral par le représentant du Cosac à l'encontre de Mme L., qui ont eu pour effet de dégrader ses conditions de travail en l'entravant dans l'exercice de ses fonctions, en mettant en cause ses compétences professionnelles et en portant à son encontre des accusations infondées. En laissant perdurer, au moins jusqu'au mois d'août 2017, une organisation du service maintenant Mme L. sous la responsabilité du 1^{er} adjoint alors qu'elle avait alerté le maire, de manière circonstanciée et à plusieurs reprises, depuis le 7 avril 2017, de la gravité du comportement de M. D., qui avait lui-même présenté sa démission le 24 avril dans l'intérêt du service des ressources humaines, et en laissant se développer la campagne de diffamation organisée par M. M. et M. D., la commune de Arue a méconnu les dispositions citées au point 1, et a commis une faute de nature à engager sa responsabilité.

Sur les préjudices de Mme L. :

En ce qui concerne les pertes de revenus :

4. Il résulte de l'instruction que les faits de harcèlement sexuel et moral dont Mme L. a été victime dans l'exercice de ses fonctions de directrice des ressources humaines de la commune de Arue ont dégradé son état de santé et sont à l'origine d'arrêts de travail prolongés de manière continue du 21 août 2017 au 1^{er} juin 2018.

5. Aux termes de l'article 54 de l'ordonnance du 4 janvier 2005 : « *Le fonctionnaire en activité a droit : / (...) / 2° A des congés de maladie dont la durée totale peut atteindre un an pendant une période de douze mois consécutifs en cas de maladie dûment constatée mettant l'intéressé dans l'impossibilité d'exercer ses fonctions. Celui-ci conserve alors l'intégralité de son traitement pendant une durée de trois mois ; ce traitement est réduit de moitié pendant les neuf mois suivants. / Toutefois, si son état de santé résulte d'une maladie contractée ou d'un accident survenu dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice des fonctions, le fonctionnaire conserve l'intégralité de son traitement jusqu'à ce qu'il soit en état de reprendre son service ou jusqu'à la mise à la retraite. (...).* » Il résulte de ces dispositions que Mme L., fonctionnaire du cadre d'emplois de conception et encadrement de la fonction publique des communes de la Polynésie française, qui a perçu l'intégralité de son traitement jusqu'au 31 octobre 2017, y a droit jusqu'à la fin de son congé de maladie imputable au harcèlement dont elle a été victime dans l'exercice de ses fonctions, soit jusqu'au 1^{er} juin 2018, ce qui implique nécessairement la régularisation par la commune de Arue des cotisations sociales correspondantes.

6. Aux termes de l'article 12 de l'arrêté du haut-commissaire de la République en Polynésie française du 12 octobre 2017 fixant le régime indemnitaire dans la fonction publique communale : « *L'indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires présente le caractère d'une indemnité de fonctions nécessairement liée à l'exercice effectif de celles-ci, laquelle n'est pas due en l'absence de service fait. / Le versement de cette indemnité au cours de congés annuels, de congés de maladie ordinaire rémunérés à plein traitement, d'arrêts de travail liés à un accident de travail, de congés de maternité ou de congés d'adoption est laissé à l'appréciation de l'administration dans chaque circonstance d'espèce (...).* » Eu égard au lien de causalité établi entre le congé de maladie de Mme L. et le harcèlement sexuel et moral dont elle a été victime dans l'exercice de ses fonctions, il y a lieu de condamner la commune de Arue à lui verser, du 1^{er} novembre 2017 à la fin de son congé de maladie le 1^{er} juin 2018, l'indemnité forfaitaire pour

travaux supplémentaires (IFTS) de 39 points d'indice qu'elle percevait mensuellement jusqu'au 31 octobre 2017.

7. L'indemnité mensuelle forfaitaire de 5 500 F CFP attribuée à Mme L. par une délibération du conseil municipal de Arue du 24 mai 2017 a pour objet la prise en charge par le budget communal des frais liés à l'utilisation par l'intéressée de son téléphone mobile personnel pour les besoins du service. Elle est ainsi destinée à compenser des frais liés à l'exercice effectif des fonctions, inexistants durant le congé de maladie. Par suite, elle ne constitue pas une perte de revenus indemnisable.

8. Il résulte de ce qui précède que Mme L., à laquelle il appartiendra de rembourser les indemnités journalières versées par la CPS, est seulement fondée à demander la condamnation de la commune de Arue à lui verser l'intégralité de son traitement et son IFTS du 1^{er} novembre 2017 au 1^{er} juin 2018.

En ce qui concerne le préjudice moral :

9. Eu égard à l'ensemble des circonstances de l'espèce, il sera fait une juste appréciation du préjudice moral subi par Mme L. du fait des fautes mentionnées au point 3 en fixant son indemnisation à la somme de 600 000 F CFP.

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

10. Aux termes de l'article L. 911-1 du code de justice administrative : « *Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution.* » Aux termes de l'article L. 911-3 du même code : « *Saisie de conclusions en ce sens, la juridiction peut assortir, dans la même décision, l'injonction prescrite en application des articles L. 911-1 et L. 911-2 d'une astreinte qu'elle prononce dans les conditions prévues au présent livre et dont elle fixe la date d'effet.* » Le présent jugement implique nécessairement qu'il soit mis fin à l'exposition de Mme L. aux comportements de harcèlement sexuel et moral décrits au point 2. La commune de Arue fait valoir que tel est le cas dès lors que l'arrêté du 22 août 2017 modifiant la délégation de fonctions de M. D. ne lui attribue plus aucune compétence en matière de ressources humaines, et que M. M., admis à faire valoir ses droits à la retraite, a été radié des cadres.

11. Aux termes de l'article L. 2131-1 du code général des collectivités territoriales : « *Les actes pris par les autorités communales sont exécutoires de plein droit dès qu'il a été procédé à leur publication ou affichage ou à leur notification aux intéressés ainsi qu'à leur transmission au représentant de l'Etat (...) / Le maire peut certifier, sous sa responsabilité, le caractère exécutoire de ces actes. / La preuve de la réception des actes par le représentant de l'Etat (...) peut être apportée par tout moyen. (...).* » L'arrêté par lequel un maire délègue ses fonctions à un adjoint, qui présente un caractère réglementaire (CE 29 juin 1990 n° 86148, A), est soumis à ces dispositions (CE 26 septembre 2008 n° 294021, B). Il résulte de l'instruction qu'à la date du 7 mai 2018, l'arrêté du 22 août 2017 modifiant la délégation de fonctions de M. D. n'avait pas été transmis au représentant de l'Etat, et au surplus, la commune de Arue ne conteste pas qu'il n'a pas été publié. Dans la mesure où il ne présente pas de caractère exécutoire, cet arrêté ne garantit pas que Mme L. n'aura plus à travailler avec M. D. à l'issue de son congé de maladie. Par suite, il y a lieu d'enjoindre à la commune de Arue de le soumettre aux formalités prévues par les dispositions de l'article L. 2131-1 du code général des

collectivités territoriales dans un délai de 8 jours à compter de la notification du présent jugement, sous astreinte de 100 000 F CFP par jour de retard.

12. La commune de Arue établit, par les pièces produites, que M. M. a cessé son activité à compter du 1^{er} novembre 2017, date de sa radiation des cadres pour admission à la retraite. Ainsi, les conclusions tendant à ce qu'il lui soit enjoint sous astreinte de prendre toutes mesures utiles pour mettre fin au harcèlement de Mme L. par cet agent doivent être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

13. Alors même qu'ils ont été appelés en cause afin de leur permettre de présenter des observations sur leurs comportements respectifs invoqués par Mme L., M. D. et M. M., qui n'auraient pas qualité pour former tierce-opposition à l'encontre du présent jugement relatif à la responsabilité de la commune de Arue, ne sont pas partie au litige. Par suite, leurs conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont irrecevables et ne peuvent qu'être rejetées.

14. La commune de Arue, qui est la partie perdante, n'est pas fondée à demander qu'une somme soit mise à la charge de Mme L.. En revanche, il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à sa charge une somme de 200 000 F CFP.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La commune de Arue est condamnée à verser à Mme Hinarai L. l'intégralité de son traitement et de son IFTS, du 1^{er} novembre 2017 au 1^{er} juin 2018, avec régularisation des cotisations sociales correspondantes.

Article 2 : La commune de Arue est condamnée à verser à Mme Hinarai L. une indemnité de 600 000 F CFP en réparation de son préjudice moral.

Article 3 : Il est enjoint à la commune de Arue de soumettre l'arrêté du 22 août 2017 modifiant l'arrêté du 16 avril 2014 portant délégation de fonctions à M. D., 1^{er} adjoint, aux formalités prévues par les dispositions de l'article L. 2131-1 du code général des collectivités territoriales, dans un délai de 8 jours à compter de la notification du présent jugement, sous astreinte de 100 000 F CFP par jour de retard.

Article 4 : La commune de Arue versera à Mme Hinarai L. une somme de 200 000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 6 : Les conclusions présentées par M. D. et M. M. au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 7 : Le présent jugement sera notifié à Mme Hinarai L., à la commune de Arue, à M. Jacques D. et à M. Antonio M..

Copie en sera adressée à la caisse de prévoyance sociale de la Polynésie française.

Délibéré après l'audience du 12 juin 2018, à laquelle siégeaient :

M. Tallec, président,
Mme Meyer, première conseillère,
Mme Zuccarello, première conseillère.

Lu en audience publique le 28 juin 2018.

La rapporteure,

Le président,

A. Meyer

J-Y. Tallec

La greffière,

D. Riveta

La République mande et ordonne au haut-commissaire de la République en Polynésie française en ce qui le concerne ou à tous huissiers 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,