

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LA POLYNÉSIE FRANÇAISE**

N° 2100275

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mme X.

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Alexandre Graboy-Grobesco
Rapporteur

Le tribunal administratif de la Polynésie française

Mme Emeline Theulier de Saint-Germain
Rapporteuse publique

Audience du 1^{er} mars 2022
Décision du 15 mars 2022

36-09-04
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires enregistrés les 22 juin, 6 août, 21 septembre, 12 octobre 2021 et 24 février 2022, Mme Virginie X., demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler l'arrêté n° 2021-206/DRH du 4 mai 2021 par lequel le maire de la commune de Papeete l'a licenciée de ses fonctions et radiée des effectifs de la commune à compter du 15 mai 2021 ;

2°) d'enjoindre au maire de la commune de Papeete de la réintégrer dans ses fonctions ainsi que M. Y. ;

3°) de condamner la commune de Papeete à la réparation du préjudice qu'elle estime avoir subi, du fait d'une situation de harcèlement moral, assortie des intérêts ;

4°) d'enjoindre à la commune de Papeete de lui verser les retenues de salaires ainsi que des indemnités de licenciement et de mettre en demeure la commune de Papeete sous dix jours de « prendre une décision définitive » ;

5°) d'ouvrir « des enquêtes », de contrôler l'administration » ainsi que l'obtention d'un bureau équipé, « avec le matériel de bureau à l'état neuf » ;

6°) de prononcer la « nullité de licenciement, la mise à pied, la rupture de convention de Heiarii, le contrat de travail ».

Elle soutient que :

- l'arrêté ne justifie pas ni ne détaille les motifs qui lui sont opposés ;
- elle a été mise en cause à la suite d'un courrier en date du 10 juin 2020 qu'elle a adressé au maire de Papeete, exerçant son droit de salarié d'informer et d'alerter, concernant la situation des sapeurs-pompiers et leurs conditions de logement dans la caserne et de travail ; elle a été mise à l'écart au sein du service dans de mauvaises conditions d'hygiène sans bureau, sans matériel informatique ni téléphone ;
- elle a été suspendue de ses fonctions sans que le conseil de discipline soit saisi ;
- le délai de réflexion de deux jours ouvrables à compter de la date de l'entretien, le 2 février 2021 et la formalité de la lettre de notification de son licenciement par voie recommandée avec avis de réception, n'ont pas été respectés, ce qui rend son licenciement irrégulier ;
- il n'existe dans son contrat de travail du 6 décembre 1989 aucune règle spéciale concernant la « relation de travail » entre son employeur et elle-même ; elle n'a pas bénéficié de contrat de travail de reconversion ; sa demande de reclassement a été refusée ; elle est victime d'emploi fictif ;
- elle est victime de harcèlement moral depuis 2017; la commune de Papeete tient des propos mensongers et se livre à de fausses accusations ; l'employeur se doit de sécuriser la situation et les conditions de travail des salariés ; elle ne peut pas être sanctionnée pour avoir subi ou refusé de subir des faits de harcèlement moral ;
- les dispositions des articles L. 1332-4 et L. 1332-5 du code du travail sont méconnues ; aucune faute ne peut, à elle seule, donner lieu à une sanction passé un délai de deux mois à compter du jour où l'employeur en a eu connaissance ;
- elle prend également la défense de M. Heiarri Y., sapeur-pompier volontaire ;
- elle a droit au remboursement des retenues de salaires pour les mois de septembre et octobre 2020 soit deux fois la somme de 82 082 F CFP et pour le mois de novembre 2020 soit la somme de 46 904 F CFP, ainsi notamment que les salaires retenus depuis le mois de juillet 2021.

Par un mémoire en défense enregistré le 16 septembre 2021, la commune de Papeete, représentée par la SELARL Jurispol, conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge de Mme X. la somme de 150 000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que les conclusions indemnitaires présentées par la requérante sont irrecevables faute de demande préalable et que les moyens qu'elle expose ne sont, en tout état de cause, pas fondés.

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 décret n° 2011-1552 du 15 novembre 2011 ;
- 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. Graboy-Grobescio,
- les conclusions de Mme Theulier de Saint-Germain, rapporteure publique,
- et les observations de Me Quinquis pour la commune de Papeete.

Considérant ce qui suit :

1. Mme X., agent non titulaire sous contrat à durée indéterminée, occupe les fonctions d'adjointe administrative au sein de la direction de la protection civile et de lutte contre l'incendie (DPCLI). Par un arrêté du 4 mai 2021, le maire de la commune de Papeete l'a licenciée de ses fonctions et radiée des effectifs de la commune à compter du 15 mai 2021. Par la présente requête, Mme X. demande l'annulation de cet arrêté ainsi, notamment, que la condamnation de la commune de Papeete à réparer le préjudice qu'elle estime avoir subi.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Aux termes de l'article 23 de l'ordonnance du 4 janvier 2005 portant statut général des fonctionnaires des communes et des groupements de communes de la Polynésie française ainsi que de leurs établissements publics administratifs : « *Tout fonctionnaire, quel que soit son rang dans la hiérarchie, est responsable de l'exécution des tâches qui lui sont confiées. Il doit se conformer aux instructions de son supérieur hiérarchique sauf dans le cas où l'ordre donné est manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public. (...)* ». L'article 24 de cette ordonnance dispose que : « *Toute faute commise par un fonctionnaire dans l'exercice ou à l'occasion de ses fonctions l'expose à une sanction disciplinaire sans préjudice, le cas échéant, des peines prévues par la loi pénale. (...)* ».

3. Aux termes de l'article 40 du décret n° 2011-1552 du 15 novembre 2011 portant dispositions applicables aux agents non titulaires des communes et des groupements de communes de la Polynésie française ainsi que de leurs établissements publics administratifs : « *Tout manquement au respect des obligations mentionnées aux articles 21 à 24 de l'ordonnance du 4 janvier 2005 susvisée, commis par un agent non titulaire dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions est constitutif d'une faute l'exposant à une sanction disciplinaire, sans préjudice, le cas échéant, des peines prévues par le code pénal* ». L'article 41 de ce décret dispose que : « *Les sanctions disciplinaires susceptibles d'être appliquées aux agents non titulaires sont : 1° L'avertissement ; 2° Le blâme ; 3° L'exclusion temporaire des fonctions avec retenue de traitement pour une durée maximale de six mois pour les agents recrutés pour une durée déterminée et d'un an pour les agents sous contrat à durée indéterminée ; 4° Le licenciement sans préavis ni indemnité de licenciement. La décision prononçant une sanction disciplinaire doit être motivée* ».

4. Il appartient au juge de l'excès de pouvoir, lorsqu'il est 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.

5. Pour prononcer le licenciement disciplinaire de Mme X. et sa radiation des effectifs communaux, le maire de la commune de Papeete a reproché à l'intéressée ses absences injustifiées, son insubordination, ses manquements au devoir de réserve, son comportement irrespectueux envers sa hiérarchie ainsi que ses propos mensongers et ses fausses accusations.

6. D'une part, il ressort des pièces du dossier que, pour retenir les griefs tenant à l'insubordination de Mme X., à ses manquements au devoir de réserve, son comportement irrespectueux envers sa hiérarchie ainsi qu'à ses propos mensongers et ses fausses accusations, la commune de Papeete s'est essentiellement fondée sur un courrier rédigé par l'intéressée le 10

juin 2020 adressé aux autorités municipales. Or, il ressort des termes mêmes de ce courrier que l'intéressée, en alertant les autorités communales sur les conditions d'hygiène, d'insalubrité et de travail des personnels au sein de la caserne dans laquelle elle est affectée, ainsi d'ailleurs que son fils, et en faisant valoir que le dispositif de vidéosurveillance installé dans la salle de cuisine était illégal, a informé son autorité d'emploi de faits qui lui semblaient inacceptables, sans qu'il ne soit établi ni même allégué que ces écrits aient été diffusés plus largement. Ce courrier ne saurait ainsi, à lui seul, quand bien même le ton et la formulation employés sont inappropriés dans des conditions de nature à justifier une sanction disciplinaire, justifier les griefs précités tenant notamment à la qualification d'insubordination ou de fausses accusations retenus par la commune de Papeete à l'encontre de la requérante, alors même qu'il a été adressé au maire de Papeete et non à son supérieur hiérarchique direct.

7. D'autre part, si aucun texte n'enferme dans un délai déterminé l'exercice de l'action disciplinaire, ni même ne fait obligation à l'autorité investie du pouvoir disciplinaire d'engager une telle procédure, il appartient cependant à cette autorité, sauf à méconnaître un principe général du droit disciplinaire, de respecter un délai raisonnable entre le moment où elle a connaissance de faits commis par son agent, susceptibles de donner lieu à sanction disciplinaire, et le moment où elle décide de lui infliger une telle sanction. Si la commune de Papeete reproche à Mme X. des absences injustifiées et le fait que celle-ci a été régulièrement absente des différents postes qu'elle a pu occuper durant sa carrière au sein de la commune, certaines de ces absences datent de 2001, 2015 et 2016 et ne peuvent dès lors fonder la sanction contestée. S'agissant d'une période plus récente, la requérante fait valoir qu'elle était pour la plupart présente sur le lieu de travail sans être sérieusement contredite par la commune de Papeete. Certaines absences injustifiées relevées par l'administration sont néanmoins avérées, notamment les 9 et 12 octobre 2020.

8. Dans ces conditions, eu égard à la nature des faits fautifs commis par l'intéressée dont la matérialité est établie, la sanction disciplinaire prise sur le fondement des griefs précités, consistant en un licenciement de l'intéressée sans préavis ni indemnité, présente un caractère disproportionné et est entachée d'une erreur d'appréciation.

9. Il résulte de ce qui précède que, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, Mme X. est fondée à demander l'annulation de l'arrêté du 4 mai 2021 qu'elle conteste.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

10. L'article L. 911-1 du code de justice administrative prévoit que : « *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. / La juridiction peut également prescrire d'office cette mesure.* ».

10. D'une part, en l'absence de service fait, il n'y a pas lieu d'enjoindre à la commune de Papeete de verser à Mme X. le traitement dont elle a été privée depuis la date d'effet de son licenciement, soit le 15 mai 2021.

11. D'autre part, le présent jugement implique nécessairement que l'intéressée soit réintégrée dans ses fonctions à compter de la date de prise d'effet de son licenciement et de sa radiation des effectifs de la commune, soit le 15 mai 2021 avec reconstitution de sa carrière et de ses droits sociaux dès cette même date. Il y a lieu, par suite, d'enjoindre à la commune de Papeete d'y procéder dans le délai de deux mois suivant la notification du présent jugement.

Sur les conclusions indemnitaires :

12. Aux termes du deuxième alinéa de l'article R. 421-1 du code de justice administrative : « *Lorsque la requête tend au paiement d'une somme d'argent, elle n'est recevable qu'après l'intervention de la décision prise par l'administration sur une demande préalablement formée devant elle.* ».

13. Dès lors que Mme X. ne justifie pas avoir formé auprès de la commune de Papeete une demande indemnitaire préalable, ses conclusions à fin d'indemnisation sont, ainsi que le fait valoir la commune de Papeete, irrecevables. Il y a donc lieu de les rejeter.

Sur les autres conclusions de la requête :

14. Le présent litige porte exclusivement sur la contestation du licenciement de Mme X.. Par conséquent, les développements relatifs à la situation de M. Heiarii Y., sapeur-pompier volontaire et fils de la requérante, sont inopérants et doivent être écartés. Il en est ainsi des conclusions à fin d'injonction présentées par la requérante tendant à la réintégration de son fils dans le même service.

15. Comme indiqué au point 8, l'arrêté litigieux portant licenciement de Mme X. est annulé. Par suite, les conclusions formulées par la requérante tendant au versement d'indemnités de licenciement, lequel est au demeurant prévu sans préavis ni indemnité s'agissant en l'espèce d'une mesure disciplinaire, sont sans objet.

16. Les conclusions formulées par la requérante tendant à ouvrir « des enquêtes », à « contrôler l'administration », à l'obtention d'un bureau équipé, « avec le matériel de bureau à l'état neuf » ou encore à ce que soient prononcées une mise à pied, la rupture du contrat de travail, à les supposer compréhensibles, doivent être rejetées eu égard à leur nature et leur objet.

17. 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 Mme X., qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance.

DECIDE :

Article 1^{er} : L'arrêté n° 2021-206/DRH du 4 mai 2021 du maire de la commune de Papeete est annulé.

Article 2 : Il est enjoint à la commune de Papeete de réintégrer Mme X. dans ses fonctions, impliquant de procéder à la reconstitution de sa carrière et de ses droits sociaux dès le 15 mai 2021, dans un délai de deux mois suivant la notification du présent jugement.

Article 3 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à Mme Virginie X. et à la commune de Papeete.

Délibéré après l'audience du 1^{er} mars 2022, à laquelle siégeaient :

M. Devillers, président,
M. Retterer, premier conseiller,
M. Graboy-Grobescio, premier conseiller,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 15 mars 2022.

Le rapporteur,

Le président,

A. Graboy-Grobescio

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 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,