

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LA POLYNESIE FRANCAISE**

N°2100360

Mme A...

M. Alexandre Graboy-Grobescio
Rapporteur

Mme Theulier de Saint-Germain
Rapporteuse publique

Audience du 29 mars 2022
Décision du 26 avril 2022

36-03-04-01

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de la Polynésie française

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire enregistrés les 23 juillet et 4 novembre 2021, Mme C... A..., représentée par Me Fidèle, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler l'arrêté n° 23/2021 FENUA MA du 31 mai 2021 par lequel le président du syndicat mixte Fenua Ma a refusé de la titulariser en fin de stage au grade de technicien ;

2°) d'enjoindre au syndicat mixte Fenua Ma de la réintégrer dans ses effectifs et de la rétablir dans ses droits à congés ;

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

Elle soutient que :

- l'arrêté attaqué a été pris à l'issue d'une procédure irrégulière, dès lors qu'elle a été privée de son droit de communiquer des informations à la commission administrative paritaire et que le conseil de discipline n'a pas été saisi ;

- cet arrêté est entaché d'erreur de droit dès lors qu'elle a été privée, faute d'encadrement suffisant, du droit d'accomplir son stage dans des conditions lui permettant d'acquérir une expérience professionnelle et de faire la preuve de ses capacités pour les fonctions postulées ; elle s'est vue confier des tâches de catégorie d'emploi C alors que les missions qui lui ont été assignées relevaient de la catégorie A ; sa formation a été insuffisante ; sans référent clairement identifié, elle était livrée à elle-même, ce qui ne lui a pas permis d'atteindre ses objectifs ;

- l'arrêté en litige est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation ; elle a été évaluée de façon imprécise, incohérente et sur des tâches et des critères qui ne relevaient pas de sa lettre de mission ; elle dispose d'une formation initiale solide et a brillamment réussi son concours administratif ; l'attente de l'administration sur son poste a été trop grande compte tenu des changements intervenus en matière de marchés publics dès le 1^{er} janvier 2018 ; elle ne pouvait, à elle seule, faire face à ce changement de contexte.

Par un mémoire en défense enregistré le 13 septembre 2021, le syndicat mixte Fenua Ma, représenté par la SELARL Jurispol, conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 300 000 F CFP soit mise à la charge de Mme A... au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il fait valoir que les moyens exposés par la requérante ne sont pas fondés, et que notamment, eu égard à l'ensemble des motifs qui fondent le refus de titularisation de l'intéressée, l'arrêté contesté n'est pas entaché d'erreur manifeste d'appréciation.

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° 2011-1040 du 29 août 2011 ;
- l'arrêté n° 1117 DIPAC du 5 juillet 2012 ;
- 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. E...,
- les conclusions de Mme D... de Saint-Germain, rapporteure publique,
- les observations de Me Fidèle représentant Mme A... et celles de Me Quinquis pour le syndicat mixte Fenua Ma.

Considérant ce qui suit :

1. Le 2 septembre 2019, Mme A... a été nommée en qualité de fonctionnaire stagiaire dans le cadre d'emploi « Maîtrise », au grade de technicien de la fonction publique communale pour le poste d'acheteur public au sein du syndicat mixte Fenua Ma, à compter du 9 septembre 2019. Par un arrêté du 7 septembre 2020, son stage a été prorogé pour une durée de huit mois, soit du 9 septembre 2020 au 8 mai 2021. Saisie au motif d'un refus de titularisation de l'intéressée, la commission administrative paritaire compétente a émis, le 17 mai 2021, un avis défavorable à son refus de titularisation. Par un arrêté du 31 mai 2021, dont Mme A... demande l'annulation, le président du syndicat mixte Fenua Ma a refusé de la titulariser en fin de stage au grade de technicien et a mis fin à son stage à compter du 31 mai 2016.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Aux termes de l'article 46 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 : « *Les fonctionnaires sont nommés stagiaires lors de leur recrutement. / La titularisation peut être prononcée par l'autorité de nomination à l'issue d'un stage dont la durée est fixée par le statut particulier du cadre d'emplois. / (...)* ». L'article 28 de cette ordonnance dispose que : « *Les commissions administratives paritaires connaissent des tableaux d'avancement. Elles sont consultées sur les refus de titularisation et les refus de décharge de service pour activité syndicale ou pour formation professionnelle. (...)* ». L'article 9 de l'arrêté du 5 juillet 2012 fixant le statut particulier du cadre d'emplois « maîtrise » dispose que : « *Les personnes recrutées en application des articles 5 et 6 du présent arrêté sont nommées fonctionnaires stagiaires pour une durée d'un an. (...) Le stage peut être prolongé pendant une période d'un an maximum, après avis de la commission administrative paritaire compétente, si les aptitudes professionnelles du stagiaire sont jugées insuffisantes à l'expiration de la période du stage initial ou n'ont pas pu être jugées pendant la durée du stage initial (...)* ».

3. Aux termes de l'article 20 du décret du 29 août 2011 fixant les règles communes applicables aux fonctionnaires des communes et des groupements de communes de la Polynésie française ainsi que de leurs établissements publics administratifs : « *La durée normale du stage et les conditions dans lesquelles elle peut éventuellement être prorogée sont fixées par les statuts particuliers des cadres d'emplois. Sous réserve des dispositions contraires prévues par ces statuts et de celles résultant des articles 23 et 24, la durée normale du stage est fixée à un an. Elle peut être prorogée d'une période au maximum équivalente, après avis de la commission administrative paritaire compétente, si les aptitudes professionnelles du stagiaire ne sont pas jugées suffisantes pour permettre sa titularisation à l'expiration de la durée normale du stage (...)* ».

4. Si Mme A... soutient que l'arrêté attaqué a été pris à l'issue d'une procédure irrégulière, dès lors qu'elle a été privée de son droit de communiquer des informations à la commission administrative paritaire et que le conseil de discipline n'a pas été saisi, les garanties ainsi que les textes auxquels elle se réfère sur ces points ne sont toutefois applicables que dans le cas d'un licenciement intervenu en cours de stage et non en fin de stage dans le cadre d'un refus de titularisation, comme en l'espèce. Dans ces conditions, le moyen ainsi formulé est inopérant dans ses deux branches et doit être écarté.

5. Un agent public ayant, à la suite de son recrutement ou dans le cadre de la formation qui lui est dispensée, la qualité de stagiaire se trouve dans une situation probatoire et provisoire. La décision de ne pas le titulariser en fin de stage est fondée sur l'appréciation portée par l'autorité compétente sur son aptitude à exercer les fonctions auxquelles il peut être appelé et, de manière générale, sur sa manière de servir, et se trouve ainsi prise en considération de sa personne.

6. L'autorité compétente ne peut donc prendre légalement une décision de refus de titularisation, qui n'est soumise qu'aux formes et procédures expressément prévues par les lois et règlements, que si les faits qu'elle retient caractérisent des insuffisances dans l'exercice des fonctions et la manière de servir de l'intéressé.

7. Il résulte de ce qui précède que, pour apprécier la légalité d'une décision de refus de titularisation, il incombe au juge de vérifier qu'elle ne repose pas sur des faits matériellement inexacts, qu'elle n'est entachée ni d'erreur de droit, ni d'erreur manifeste dans l'appréciation de l'insuffisance professionnelle de l'intéressé, qu'elle ne revêt pas le caractère d'une sanction disciplinaire et n'est entachée d'aucun détournement de pouvoir.

8. Il résulte également de la combinaison des dispositions mentionnées aux points 2 et 3 que tout fonctionnaire stagiaire a le droit d'accomplir son stage dans des conditions lui permettant d'acquérir une expérience professionnelle et de faire la preuve de ses capacités pour les fonctions auxquelles il est destiné.

9. Pour refuser la titularisation de Mme Yau, le président du syndicat mixte Fenua Ma s'est fondé sur le rapport d'évaluation de fin de stage de l'intéressée réalisé le 3 mai 2021, signé par la directrice des affaires administratives et financières et des ressources humaines et du directeur général. Dans l'arrêté critiqué, le président du syndicat mixte a notamment relevé un manque de connaissance du métier d'acheteur public et une absence de maîtrise des marchés publics, un manque de résultats au regard de la fiche de poste de la stagiaire, un manque d'autonomie pour les commandes publiques et d'implication ou encore des erreurs grossières constatées sur les tableaux de bord de suivi des frais d'entretien des véhicules ainsi qu'un manque d'assurance et de rigueur dans le travail fourni durant le stage.

10. La fiche de poste de Mme A... prévoit notamment, au titre de ses activités principales, la rédaction de marchés publics de travaux, de prestations de service et d'acquisition de matériels, la gestion des bons de commandes liés aux marchés publics, le mandatement des factures de fonctionnement et d'investissement liées aux marchés publics, la gestion des factures liées aux conventions et marchés publics ou encore la mise à jour des tableaux de bord des dépenses. Ainsi qu'il a été dit, le stage initial de l'intéressée a fait l'objet d'une prorogation pour une durée de huit mois portant sa période totale de stage et, par suite sa période probatoire, à 20 mois, soit du 9 septembre 2019 au 8 mai 2021, durant laquelle la requérante se devait de faire la preuve de ses capacités et d'une expérience suffisante pour les fonctions auxquelles elle était initialement destinée. Or, il ressort notamment du rapport d'évaluation précité que Mme A... a rencontré des difficultés durables à accomplir sérieusement les tâches qui lui étaient confiées. Cette évaluation lui attribue la note de 7,45/20 assortie de l'avis général suivant : « Ne comprend toujours pas les enjeux de certaines missions récurrentes comme le suivi mensuel de certaines consommations ». Cette appréciation intervient alors que la direction de la requérante avait décidé de réduire le champ de ses missions et que le directeur général, par courrier du 7 septembre 2020, l'avait déjà alertée sur la nécessité d'améliorer son esprit de synthèse ainsi que la présentation à sa hiérarchie des résultats et des avancées de ses dossiers. Si celle-ci soutient qu'elle n'a pas bénéficié d'une formation et d'un encadrement suffisants, ces allégations ne sont pas corroborées par les pièces versées au dossier. Inversement, d'une part, contrairement à ce que soutient la requérante, plusieurs personnels d'encadrement compétents en matière de marchés publics, notamment la directrice des affaires administratives et financières et des ressources humaines, ont fait preuve de disponibilité pour l'assister dans son apprentissage aux fonctions d'acheteur public. D'autre part, l'intéressée a suivi plusieurs formations en lien direct avec l'emploi occupé durant son stage consistant en différentes journées organisées au centre de gestion et de formation (CGF), dédiées au métier d'acheteur public en septembre 2019, en juin et août 2020 portant sur les thématiques suivantes : « initiation au métier d'acheteur public », « initiation aux marchés publics », « accords-cadres et MAPA » et « Réseau acheteurs publics ». Mme A..., qui fait au demeurant valoir le fait que des tâches de catégorie d'emploi C lui ont été confiées alors que ses missions relevaient de la catégorie A, ne démontre toutefois pas qu'elle n'a pas été à même d'atteindre ses objectifs. Par ailleurs, alors que les grilles d'évaluation du 9 mars 2020 et du 3 mai 2021 ont été établies en fonction d'un référentiel de niveau différent, et quand bien même la seconde de ces évaluations atteste d'une dégradation rapide du niveau de compétences de l'intéressée, il ne saurait en être déduit que l'évaluation de celle-ci a été établie de manière imprécise, incohérente et sans transparence. Enfin, les circonstances que Mme A... dispose d'une formation initiale solide, qu'elle a

« brillamment réussi son concours administratif » ou encore que l'attente de son administration sur son poste a été trop grande compte tenu des changements importants intervenus en matière de marchés publics dès le 1^{er} janvier 2018, ne sont pas de nature à influencer sur la légalité de l'arrêté litigieux.

11. Dans ces conditions, au regard notamment de la période probatoire conséquente qui a été accordée à l'intéressée, des conditions dans lesquelles celle-ci a été mise à même d'apprendre son métier et nonobstant l'avis défavorable émis par la commission administrative paritaire auquel l'autorité d'emploi n'est au demeurant pas liée, Mme A... n'est pas fondée à soutenir que l'arrêté qu'elle conteste lui refusant sa titularisation est entaché d'une erreur de droit et d'une erreur manifeste d'appréciation.

12. Il résulte de tout ce qui précède que Mme A... n'est pas fondée à demander l'annulation de l'arrêté qu'elle conteste.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

13. L'exécution du présent jugement n'implique aucune mesure d'exécution. Dès lors, les conclusions de la requête à fin d'injonction tendant à la réintégration de la requérante et à son rétablissement dans ses droits à congés doivent être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

14. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge du syndicat mixte Fenua Ma la somme que demande Mme A... à titre de frais de procès. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions présentées au même titre par ce syndicat.

DECIDE :

Article 1^{er} : La requête de Mme A... est rejetée.

Article 2 : Les conclusions du syndicat mixte Fenua Ma présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à Mme C... A... et au syndicat mixte Fenua Ma. Copie en sera délivrée au haut-commissaire de la République en Polynésie française.

Délibéré après l'audience du 29 mars 2022, à laquelle siégeaient :

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

N°2100360

6

Rendu public par mise à disposition au greffe le 26 avril 2022.

Le rapporteur,

Le président,

A. E...

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,