

statuant
au contentieux

N° 355788

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

SYNDICAT DES CADRES DE LA FONCTION
PUBLIQUE

M. Frédéric Berezyiat
Rapporteur

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux)

M. Edouard Crépey
Rapporteur public

Sur le rapport de la 10ème sous-section
de la Section du contentieux

Séance du 22 février 2013

Lecture du 8 mars 2013

Vu la requête, enregistrée le 12 janvier 2012 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentée pour le syndicat des cadres de la fonction publique, dont le siège est BP 42105 à Papeete (98700) ; le syndicat des cadres de la fonction publique demande au Conseil d'Etat :

1°) de déclarer illégale la « loi du pays » de la Polynésie française n° 2011-32 du 1^{er} décembre 2011 relative aux personnels des entités dont la Polynésie française reprend les missions dans le cadre d'un service ou d'un établissement public administratifs, en application des dispositions de l'article LP. 1212-5 du code du travail de la Polynésie française ;

2°) d'annuler l'acte de promulgation de cette « loi du pays » ;

3°) de mettre à la charge de la Polynésie française une somme de 4 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

.....

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la Constitution, notamment son préambule et son article 74 ;

Vu la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, notamment ses articles 140, 176 et 177 ;

Vu le code du travail de la Polynésie française, notamment son article LP. 1212-5 ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Frédéric Berezziat, Maître des Requêtes,

- les observations de la SCP Waquet, Farge, Hazan, avocat du syndicat des cadres de la fonction publique,

- les conclusions de M. Edouard Crépey, rapporteur public ;

La parole ayant été à nouveau donnée à la SCP Waquet, Farge, Hazan, avocat du syndicat des cadres de la fonction publique ;

1. Considérant qu'aux termes du II de l'article 176 de la loi organique du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française : « *A l'expiration de la période de huit jours suivant l'adoption d'un acte prévu à l'article 140 dénommé "loi du pays" ou au lendemain du vote intervenu à l'issue de la nouvelle lecture prévue à l'article 143, l'acte prévu à l'article 140 dénommé "loi du pays" est publié au Journal officiel de la Polynésie française à titre d'information pour permettre aux personnes physiques ou morales, dans le délai d'un mois à compter de cette publication, de déférer cet acte au Conseil d'Etat. Le recours des personnes physiques ou morales est recevable si elles justifient d'un intérêt à agir (...)* » ; qu'aux termes de l'article 177 de cette même loi : « (...) *Si le Conseil d'Etat constate qu'un acte prévu à l'article 140 dénommé "loi du pays" contient une disposition contraire à la Constitution, aux lois organiques, ou aux engagements internationaux ou aux principes généraux du droit, et inséparable de l'ensemble de l'acte, celle-ci ne peut être promulguée. / Si le Conseil d'Etat décide qu'un acte prévu à l'article 140 dénommé "loi du pays" contient une disposition contraire à la Constitution, aux lois organiques ou aux engagements internationaux, ou aux principes généraux du droit, sans constater en même temps que cette disposition est inséparable de l'acte, seule cette dernière disposition ne peut être promulguée (...)* » ;

2. Considérant que, sur le fondement de l'article 140 de la loi organique du 27 février 2004, l'assemblée de la Polynésie française a adopté, le 1^{er} décembre 2011, une « loi du pays » relative au personnel des entités dont la Polynésie française reprend les missions dans le cadre d'un service ou d'un établissement public administratifs, en application des dispositions de l'article LP. 1212-5 du code du travail de la Polynésie française ; que cette « loi du pays » a été publiée au Journal officiel de la Polynésie française à titre d'information le 12 décembre 2011 ; qu'au titre du contrôle juridictionnel spécifique défini au chapitre II du titre VI de cette loi organique, le syndicat des cadres de la fonction publique a saisi le Conseil d'Etat d'une requête tendant à ce que cette « loi du pays » soit déclarée illégale ;

Sur la fin de non recevoir opposée par le président de la Polynésie française :

3. Considérant qu'aux termes de l'article 23 des statuts du syndicat des cadres de la fonction publique, le conseil d'administration « décide des actions en justice à entreprendre en relation avec le secrétaire général » ; que l'article 25 précise, s'agissant de ce dernier, que : « Après décision du conseil d'administration des actions en justice à entreprendre, il a notamment toute qualité pour ester en justice au nom du syndicat, tant en demande qu'en défense, former tous appels et pourvois » ; que, par une délibération du 21 décembre 2011, le conseil d'administration de ce syndicat a explicitement habilité son secrétaire général, M. Toumaniantz, à ester en justice contre la « loi du pays » faisant l'objet du présent litige ; que par suite, la fin de non recevoir opposée par le président de la Polynésie française et tirée de ce que le requérant n'aurait pas capacité pour agir doit être écartée ;

Sur les conclusions dirigées contre l'acte de promulgation :

4. Considérant que la « loi du pays » n° 2011-32, publiée au Journal officiel de la Polynésie française à titre d'information le 12 décembre 2011, n'a fait l'objet d'aucun acte de promulgation ; que, dès lors, les conclusions tendant à l'annulation de l'acte de promulgation de cette « loi du pays » sont dépourvues d'objet et, par suite, irrecevables ; qu'elles doivent ainsi être rejetées ;

Sur la légalité de la « loi du pays » :

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête ;

5. Considérant que la reprise de contrats de travail par une personne publique gérant un service public administratif, lorsqu'elle résulte du transfert à cette personne d'une entité économique employant des agents de droit privé, ne constitue pas, par elle-même, une opération de recrutement soumise au principe d'égal accès aux emplois publics en vertu de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ; qu'en revanche, alors même qu'aucune règle ni aucun principe n'interdit de prévoir que certains fonctionnaires puissent être recrutés sans concours, il incombe à l'autorité compétente de ne procéder au recrutement de fonctionnaires qu'après avoir précisé les modalités selon lesquelles les aptitudes des candidats seront examinées et, s'étant conformée à ces modalités, de ne fonder sa décision de nomination que sur les vertus, talents et capacités des intéressés à remplir leurs missions, au regard de la nature du service public considéré et des règles, le cas échéant statutaires, régissant l'organisation et le fonctionnement de ce service ;

6. Considérant qu'aux termes de l'article LP. 2 de la « loi du pays » attaquée : *« Lorsque la Polynésie française reprend, dans le cadre d'un service administratif, l'activité d'une entité administrative ou économique, il lui appartient de proposer aux salariés de droit privé un contrat de droit public à durée déterminée ou leur intégration dans la fonction publique, selon qu'ils sont titulaires d'un contrat de travail à durée déterminée ou d'un contrat de travail à durée indéterminée avec l'entité dont l'activité est reprise »* ; que l'article LP. 3 de cette « loi du pays » dispose : *« Lorsqu'un établissement public à caractère administratif de la Polynésie française reprend l'activité d'une entité administrative ou économique, il lui appartient de proposer aux salariés de droit privé titulaires d'un contrat de travail à durée déterminée avec l'entité dont l'activité est reprise, un contrat de droit public à durée déterminée »*

dans les conditions fixées par l'article LP. 4 de la présente loi du pays. (...). Les salariés de droit privé titulaires d'un contrat de travail à durée indéterminée avec l'entité dont l'activité est reprise, se voient proposer l'intégration dans la fonction publique dans les conditions fixées par la présente loi du pays, avec une affectation dans l'établissement d'accueil » ; qu'aux termes du deuxième alinéa de l'article LP. 5 du même texte : « Les cadres d'emplois auxquels les agents peuvent être intégrés (...) sont déterminés en tenant compte, d'une part, des fonctions réellement exercées par ces agents, du niveau et de la nature des emplois qu'ils occupent et, d'autre part, des titres ou diplômes exigés pour l'accès aux emplois concernés » ;

7. Considérant que les dispositions précitées de la « loi du pays » attaquée organisent l'intégration à la fonction publique de la Polynésie française d'agents antérieurement placés sous l'empire de contrats de droit privé à durée indéterminée, sans subordonner le recrutement des intéressés à un examen de leurs vertus, capacités et talents susceptible de faire apparaître, notamment, si ces agents présentent les qualités requises pour être intégrés à cette fonction publique, s'ils répondent aux exigences particulières résultant des règles statutaires gouvernant le ou les corps dans lesquels ils pourraient être intégrés et si les emplois qu'ils occupent sont au nombre de ceux que le ou les corps d'intégration envisagés donnent vocation à occuper ; que les dispositions précitées ouvrent ainsi aux agents concernés un droit inconditionnel à titularisation dans la fonction publique de la Polynésie française, qui contrevient aux règles de valeur constitutionnelle rappelées ci-dessus ; que ces mêmes dispositions sont indissociables des autres articles de la « loi du pays » attaquée ; qu'il y a lieu, par suite, de faire droit aux conclusions du syndicat des cadres de la fonction publique tendant à ce que le Conseil d'Etat déclare que cette « loi du pays » est illégale et ne peut être promulguée ;

Sur les conclusions du syndicat des cadres de la fonction publique présentées au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

8. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la Polynésie française une somme de 3 000 euros à verser au syndicat des cadres de la fonction publique, au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

D E C I D E :

Article 1^{er} : La « loi du pays » n° 2011-32 LP/APF du 1^{er} décembre 2011 est illégale et ne peut être promulguée.

Article 2 : La Polynésie française versera au syndicat des cadres de la fonction publique une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 4 : La présente décision sera notifiée au syndicat des cadres de la fonction publique, au président de la Polynésie française, au président de l'assemblée de la Polynésie française, au haut-commissaire de la République en Polynésie française et au ministre des outre-mer.

Délibéré dans la séance du 22 février 2013 où siégeaient : M. Bernard Stirn, Président de la Section du Contentieux, président ; M. Jacques Arrighi de Casanova, M. Edmond Honorat, M. Alain Ménéménis, Présidents adjoints de la Section du Contentieux ; M. Thierry Tuot, M. Jean-Pierre Jouguelet, M. Gilles Bachelier, M. Marc Dandelot, Mme Christine Maugüé, M. Didier Chauvaux, M. Jacques-Henri Stahl, M. Jean Courtial, Mme Pascale Fombeur, Présidents de sous-section ; Mme Isabelle de Silva, Conseiller d'Etat et M. Frédéric Bereyziat, Maître des Requêtes-rapporteur.

Lu en séance publique le 8 mars 2013.

Le Président :

Signé : M. Bernard Stirn

Le rapporteur :

Signé : M. Frédéric Bereyziat

Le secrétaire :

Signé : Mme Claire James

La République mande et ordonne au ministre des outre-mer 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 conforme,

Le secrétaire