

CONSEIL D'ÉTAT

N° 293567

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M. Daël, président

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Brice Bohuon, rapporteur

10ème et 9ème sous-sections réunies

Mlle Verot Célia, commissaire du gouvernement

lecture du mercredi 21 mai 2008

Mentionné dans les tables du recueil Lebon

Vu 1°), sous le n° 293567, l'ordonnance du 15 mai 2006, enregistrée au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat le 19 mai 2006, par laquelle le président du tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie a transmis au Conseil d'Etat, en application de l'article R. 351-2 du code de justice administrative, la demande présentée à ce tribunal par M. Serge F ;

Vu la demande enregistrée au greffe du tribunal de Nouméa le 9 mai 2006, présentée pour M. Serge F, domicilié ... ; M. F demande l'annulation de la décision implicite par laquelle le ministre de l'outre-mer a rejeté sa demande tendant à modifier le q) de l'article 1er de l'arrêté du 2 décembre 2002 afin d'en étendre l'application au directeur, chef du service des renseignements généraux en Nouvelle-Calédonie et qu'il soit enjoint à l'Etat de modifier cet alinéa et de lui reverser les sommes indûment prélevées à compter de sa prise de fonction le 13 septembre 2004 ;

Vu 2°), sous le n° 293568, l'ordonnance du 15 mai 2006, enregistrée au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat le 19 mai 2006, par laquelle le président du tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie a transmis au Conseil d'Etat, en application de l'article R. 351-2 du code de justice administrative, la demande présentée à ce tribunal par M. Gil E ;

Vu la demande enregistrée au greffe du tribunal de Nouméa le 9 mai 2006, présentée pour M. Gil E, demeurant ... ; M. E demande l'annulation de la décision par laquelle le ministre de l'outre-mer a rejeté sa demande tendant à modifier le q) de l'article 1er de l'arrêté du 2 décembre 2002 afin d'en étendre l'application au chef de la délégation au recrutement de la police nationale en Nouvelle-Calédonie, directeur du centre de formation de la police nationale

de Nouméa et qu'il soit enjoint à l'Etat de modifier cet alinéa et de lui reverser les sommes indûment prélevées à compter de sa prise de fonctions le 3 février 2003 ;

Vu 3°), sous le n° 293569, l'ordonnance du 15 mai 2006, enregistrée au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat le 19 mai 2006, par laquelle le président du tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie a transmis au Conseil d'Etat, en application de l'article R. 351-2 du code de justice administrative, la demande présentée à ce tribunal par M. Gilles D ; Vu la demande enregistrée au greffe du tribunal de Nouméa le 9 mai 2006, présentée pour M. Gilles D, domicilié ... ; M. D demande l'annulation de la décision par laquelle le ministre de l'outre-mer a rejeté sa demande tendant à modifier le q) de l'article 1er de l'arrêté du 2 décembre 2002 afin d'en étendre l'application au directeur de la police aux frontières de Nouvelle-Calédonie et de Wallis-et-Futuna et qu'il soit enjoint à l'Etat de modifier cet alinéa et de lui reverser les sommes indûment prélevées à compter de sa prise de fonctions le 22 janvier 2003 ;

Vu 4°), sous le n° 293570, l'ordonnance du 15 mai 2006, enregistrée au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat le 19 mai 2006, par laquelle le président du tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie a transmis au Conseil d'Etat, en application de l'article R. 351-2 du code de justice administrative, la demande présentée à ce tribunal par M. Philippe C ; Vu la demande enregistrée au greffe du tribunal de Nouméa le 9 mai 2006, présentée pour M. Philippe C, domicilié ... ; M. C demande l'annulation de la décision par laquelle le ministre de l'outre-mer a rejeté sa demande tendant à modifier le q) de l'article 1er de l'arrêté du 2 décembre 2002 afin d'en étendre l'application au directeur de la sécurité publique de Nouvelle-Calédonie et qu'il soit enjoint au ministre de l'outre-mer de modifier dans un délai de deux mois cet alinéa q) et de lui reverser les sommes indûment prélevées à compter de sa prise de fonctions le 11 août 2003, soit, à la date du 3 mai 2006, une somme de 4 127 197 francs CFP ;

Vu 5°), sous le n° 293571, l'ordonnance du 15 mai 2006, enregistrée au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat le 19 mai 2006, par laquelle le président du tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie a transmis au Conseil d'Etat, en application de l'article R. 351-2 du code de justice administrative, la demande présentée à ce tribunal par M. Gilles B ; Vu la demande enregistrée au greffe du tribunal de Nouméa le 9 mai 2006, présentée pour M. Gilles B, domicilié ... ; M. B demande l'annulation de la décision par laquelle le ministre de l'outre-mer a rejeté sa demande tendant à modifier le q) de l'article 1er de l'arrêté du 2 décembre 2002 afin d'en étendre l'application au chef du poste de la surveillance du territoire en Nouvelle-Calédonie et qu'il soit enjoint au ministre de modifier cet alinéa q) et de lui reverser les sommes indûment prélevées à compter de sa prise de fonction le 7 janvier 2005 ;

Vu 6°), sous le n° 295829, l'ordonnance du 7 juillet 2006, enregistrée au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat le 25 juillet 2006, par laquelle le président du tribunal administratif de la Polynésie française a transmis au Conseil d'Etat, en application de l'article R. 351-2 du code de justice administrative, la demande présentée à ce tribunal par M. Angel A ;

Vu la demande enregistrée au greffe du tribunal de la Polynésie française le 19 avril 2006, présentée pour M. A, domicilié ... ; M. A demande l'annulation de la décision par laquelle le ministre de l'outre-mer a rejeté sa demande tendant à modifier le q) de l'article 1er de l'arrêté interministériel du 2 décembre 2002 afin d'en étendre l'application au directeur de la sécurité publique de la Polynésie française ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le décret n° 67-1039 du 29 novembre 1967 ;

Vu l'arrêté du 2 décembre 2002 ; Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Brice Bohuon, Auditeur,
- les conclusions de Mlle Célia Verot, Commissaire du gouvernement ;

Considérant que les requêtes susvisées sont dirigées contre les décisions par lesquelles le ministre de l'outre-mer a rejeté les demandes de MM. F, E, D, C, B et A, membres du corps de conception et de direction de la police nationale, tendant à la modification du q) de l'article 1er de l'arrêté du 2 décembre 2002 afin d'en étendre l'application aux fonctions qu'ils occupent à la tête des services déconcentrés de la police nationale en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française ; que, conformément à l'article R. 311-1 du code de justice administrative, le Conseil d'Etat est compétent pour connaître de ces conclusions en premier et dernier ressort ; qu'il y a lieu de joindre ces requêtes pour statuer par une seule décision ;

Considérant qu'aux termes de l'article 1er du décret susvisé du 29 novembre 1967 : « Les magistrats et les fonctionnaires de l'Etat mariés ayant la qualité de chef de famille, veufs, divorcés ou célibataires, en poste dans les territoires d'outre-mer et dont la résidence habituelle est située hors du territoire dans lequel ils servent sont logés et meublés par le service qui les emploie » ; qu'en vertu de l'article 3 : « La mise à disposition des magistrats et fonctionnaires de l'Etat visés à l'article premier ci-dessus d'un logement et d'un ameublement donne lieu à une retenue précomptée mensuellement sur leur rémunération (...) » ; que l'article 4 dispose : « Les titulaires de logements de fonction pour lesquels aucune retenue ne sera opérée seront limitativement désignés par arrêté conjoint du ministre d'Etat chargé de la fonction publique, du ministre d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer et du ministre de l'économie et des finances » ; qu'en application de cette dernière disposition, les ministres ont fixé, par l'arrêté susvisé du 2 décembre 2002, la liste des fonctions donnant droit à un logement sans retenue sur traitement ; que le q) de l'article 1er mentionne les fonctions de « chef du service de la police de l'air et des frontières et/ou des renseignements généraux à Saint-Pierre-et-Miquelon et à Wallis-et-Futuna » et, conformément aux dispositions introduites par l'arrêté du 8 octobre 2004 modifiant l'arrêté du 2 décembre 2002 susvisé, les fonctions de « directeur de la sécurité publique, (...) directeur des renseignements généraux et (...) chef du service de la police aux frontières à Mayotte » ; Sur les fins de non recevoir opposées par le ministre :

Considérant que les conclusions des requérants à fin d'annulation des décisions de refus que le ministre de l'outre-mer leur a opposées n'avaient en tout état de cause pas à être chiffrées ; que la requête de M. A contient des conclusions suffisamment précises tendant à l'annulation de la décision de refus du ministre de l'outre-mer ; qu'en outre, la seule circonstance que le tampon du haut-commissariat de la République, apposé sur la décision attaquée par M. , indique la date d'arrivée au haut-commissariat du 17 janvier 2006 ne suffit pas à établir que cette décision a été portée à la connaissance de M. A le jour même ; qu'ainsi, la requête de M. A, enregistrée le 19 avril 2006 au greffe du tribunal de la Polynésie française, n'était pas tardive ; que dès lors, les fins de non recevoir invoquées par le ministre doivent être écartées ; Sur la légalité des décisions attaquées :

Considérant que l'autorité compétente, saisie d'une demande tendant à l'abrogation ou à la modification d'un règlement illégal, est tenue d'y déférer, soit que ce règlement ait été illégal

dès la date de sa signature, soit que l'illégalité résulte de circonstances de droit ou de fait postérieures à cette date ;

Considérant, d'une part, que le principe d'égalité n'implique pas que des personnes placées dans des situations différentes soient traitées de manière identique ; que le principe d'égalité de traitement ne peut être invoqué que pour des agents appartenant à un même corps ou à un même cadre d'emploi qui sont placés dans une situation identique, et qu'aucune disposition législative ni aucun principe général ne fait obligation à ce que les agents appartenant à un corps bénéficient des mêmes conditions que celles prévues pour les agents d'un autre corps ; que par suite, l'arrêté en litige ne méconnaît pas le principe d'égalité au seul motif qu'il accorde le bénéfice de l'exemption de retenue sur traitement au titre du logement de fonction aux instituteurs enseignant dans les établissements du premier degré et aux professeurs des écoles en Nouvelle-Calédonie, agents appartenant à des corps différents de celui dont relèvent les requérants ;

Considérant, d'autre part, qu'en égard aux spécificités des collectivités d'outre-mer, les auteurs de l'arrêté attaqué ont pu, sans méconnaître le principe d'égalité de traitement entre agents d'un même corps, instituer, en matière d'exemption de retenue sur traitement au titre des logements de fonction occupés, des règles différentes entre les agents en poste outre-mer et ceux en poste en métropole, qui ne sont pas placés dans une situation identique et dont les conditions d'exercice des fonctions diffèrent ;

Considérant toutefois que les dispositions en litige prévoient que les agents occupant les fonctions de chef du service de la police de l'air et des frontières et de chef du service des renseignements généraux, en poste à Saint-Pierre-et-Miquelon, à Wallis-et-Futuna et à Mayotte, ainsi que les agents occupant les fonctions de directeur de la sécurité publique, de directeur des renseignements généraux et de chef du service de la police aux frontières en poste à Mayotte, bénéficient de l'exemption de retenue sur traitement au titre des logements de fonction qu'ils occupent ; que ces dispositions instituent ainsi une différence de traitement avec les agents occupant des fonctions identiques en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française, dont il n'est pas sérieusement contesté qu'ils appartiennent au même corps ;

Considérant que si cette différence de traitement est justifiée, en ce qui concerne les chefs de services en poste à Saint-Pierre-et-Miquelon et à Wallis-et-Futuna, par les missions spécifiques de surveillance qui leur sont confiées et les différences qui en résultent dans les conditions d'exercice de leurs fonctions, il n'en va pas de même des fonctions de directeur de la sécurité publique, de directeur des renseignements généraux et de chef du service de la police aux frontières de Mayotte ; qu'en effet, le ministre se borne à soutenir qu'il a été décidé d'imputer les dépenses résultant de ladite exemption sur les crédits de la direction générale de la police nationale en raison de la décision du conseil général de Mayotte de ne plus prendre en charge les dépenses de logement des chefs de service de la police nationale en poste sur le territoire de la collectivité à la suite de l'entrée en vigueur de la loi du 11 juillet 2001 susvisée ; qu'un tel critère ne permet pas à lui seul de caractériser une différence dans les conditions d'exercice des fonctions, dont, nonobstant la spécificité de chacune des collectivités d'outre-mer, il n'est pas soutenu qu'elles différeraient selon la collectivité dans laquelle elles sont exercées ; que par suite, alors même qu'aucune disposition n'impose à l'administration de traiter de la même manière les fonctionnaires de la police nationale en poste dans différents territoires, l'arrêté en litige institue entre des agents appartenant à un même corps et exerçant des fonctions identiques une différence de traitement fondée sur un critère exclusivement géographique ; que par suite, c'est illégalement que le ministre de l'outre-mer a, par les décisions attaquées, rejeté les demandes présentées par

MM. F, D, C et A tendant à la modification de l'alinéa q) de l'article 1er de l'arrêté du 2 décembre 2002 susvisé ; qu'ils sont, par suite, fondés à demander l'annulation de ces décisions ;

Considérant qu'en revanche, les dispositions en litige n'ont pas institué de discrimination illégale au détriment des agents occupant les fonctions de chef de la délégation au recrutement et de chef de la surveillance du territoire en Nouvelle-Calédonie, qui sont différentes de celles auxquelles le bénéfice de l'exemption de retenue sur traitement est accordé par l'arrêté en litige ; que, par suite, MM. E et B ne sont pas fondés à demander l'annulation des décisions par lesquelles le ministre de l'outre-mer a refusé de déférer à leur demande tendant à la modification de l'alinéa q) de l'article 1er de l'arrêté du 2 décembre 2002 susvisé pour y inclure les fonctions qu'ils occupent ; Sur les conclusions à fin d'injonction et tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Considérant qu'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 » ; que l'article L. 911-2 du même code dispose : 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 à nouveau une décision après une nouvelle instruction, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision juridictionnelle, que cette décision doit intervenir dans un délai déterminé ; qu'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 » ;

Considérant, que, dans les circonstances de l'espèce, l'annulation des décisions attaquées par MM. F, D, C et A n'implique pas nécessairement que le ministre fasse droit dans un sens déterminé aux demandes de modification de l'arrêté du 2 décembre 2002 susvisé présentées par ces requérants mais seulement qu'il procède à sa modification ; qu'il y a donc lieu, en application des dispositions précitées de l'article L. 911-2 du code de justice administrative, de prescrire au ministre de réexaminer les demandes des requérants au vu des motifs de la présente décision, dans un délai de deux mois suivant sa notification ; qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit à leurs demandes d'astreinte ; qu'il y a lieu de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 000 euros au titre des frais exposés par MM. F, D, C, et A et non compris dans les dépens ;

Considérant que la présente décision, qui rejette les conclusions aux fins d'annulation présentées par MM. E et B, n'implique l'édition d'aucune mesure d'exécution ; que par suite, les conclusions à fin d'injonction présentées par ces requérants doivent être rejetées ; que de même, les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que MM. E et B demandent au titre des frais exposés par eux et non compris dans les dépens ;

DE C I D E :

Article 1er : Les décisions du ministre de l'outre-mer rejetant les demandes de MM. F, D, C et A tendant à la modification du q) de l'article 1er de l'arrêté du 2 décembre 2002 afin d'en étendre,

respectivement, l'application aux fonctions de chef du service des renseignements généraux de Nouvelle-Calédonie, de directeur de la police aux frontières de Nouvelle-Calédonie et de Wallis-et-Futuna, de directeur de la sécurité publique de Nouvelle-Calédonie, et enfin, de directeur de la sécurité publique de la Polynésie française, sont annulées.

Article 2 : Il est enjoint à la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales de réexaminer les demandes de MM. F, D, C et A dans un délai de deux mois à compter de la notification de la présente décision.

Article 3 : L'Etat versera à MM. F, D, C, et A la somme de 1 000 euros chacun au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions des requêtes de MM. F, D, C et A est rejeté.

Article 5 : Les requêtes de M. E et de M. B sont rejetées.

Article 6 : La présente décision sera notifiée à M. Serge F, à M. Gil E, à M. Gilles D, à M. Philippe C, à M. Angel A, à M. Gilles B et à la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales. Copie pour information en sera adressée au ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique et à la ministre de l'économie, des finances et de l'emploi.