

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE WALLIS-ET-FUTUNA**

N° 2200128

UNION DES PERSONNELS ADMINISTRATIFS,
TECHNIQUES, SPECIALISES - UNION DES
SYNDICATS AUTONOMES (UATS-UNSA)

M. Benoît Briquet
Rapporteur

Mme Nathalie Peuvrel
Rapporteuse publique

Audience du 25 octobre 2022
Décision du 4 novembre 2022

01-02-01-03-09

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif
de Wallis-et-Futuna

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 9 février et le 11 août 2022, l'Union des personnels administratifs, techniques, spécialisés - Union des syndicats autonomes (UATS-UNSA) demande au tribunal d'annuler la décision implicite de rejet, qui est née du silence gardé par le ministre de l'intérieur et le ministre des outre-mer sur la demande qu'elle leur avait adressée le 13 octobre 2021 et qui tendait à l'abrogation, d'une part, de l'arrêté n° 2020-1462 du préfet, administrateur supérieur des îles Wallis-et-Futuna, du 18 décembre 2020 approuvant et rendant exécutoire la délibération n°311/CP/2020 de l'assemblée territoriale des îles Wallis-et-Futuna du 17 décembre 2020 portant création de l'établissement public dénommé Service d'Incendie et de Secours de Wallis et Futuna, et, d'autre part, de l'arrêté n° 2020-1487 du 23 décembre 2020 portant organisation de l'établissement public dénommé service d'incendie et de secours de Wallis et Futuna, ainsi que de son arrêté modificatif n° 2021-348 du 21 avril 2021.

Elle soutient que :

- sa requête est recevable ;
- les actes attaqués, qui créent une nouvelle catégorie d'établissement public, empiètent sur le domaine de la loi en méconnaissance des dispositions de l'article 34 de la Constitution et sont ainsi entachés d'incompétence. ;
- la création du service d'incendie et de secours de Wallis et Futuna n'a pas été précédée des consultations obligatoires prévues, d'une part, par l'article 15 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat et le décret n° 2011-184 du 15 février 2011 relatif aux comités techniques dans les administrations et les établissements publics de l'Etat et, d'autre part, par l'article 44 de la loi n° 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile ;
- les actes attaqués auraient dû être pris sous la forme d'un décret en Conseil d'Etat.

Par un mémoire en défense, enregistré le 4 août 2022, le préfet, administrateur supérieur des îles Wallis-et-Futuna, conclut au rejet de la requête de l'UATS-UNSA.

Il soutient que :

- la requête est tardive ;
- aucun des moyens soulevés n'est fondé.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution ;
- la loi organique n° 99-209 et la loi n° 99-210 du 19 mars 1999 ;
- la loi n° 61-814 du 29 juillet 1961 ;
- la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 ;
- la loi n° 2004-811 du 13 août 2004 ;
- le décret n° 2010-1035 du 1^{er} septembre 2010 ;
- le décret n° 2011-184 du 15 février 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 du 25 octobre 2022 :

- le rapport de M. Briquet, premier conseiller,
- les conclusions de Mme Peuvrel, rapporteure publique,
- les observations de M. Labrune, représentant l'administration supérieure des îles Wallis et Futuna.

Considérant ce qui suit :

1. L'UATS-UNSA demande au tribunal d'annuler la décision implicite de rejet, qui est née du silence gardé par le ministre de l'intérieur et le ministre des outre-mer sur la demande qu'elle leur avait adressée le 13 octobre 2021 et qui tendait à l'abrogation, d'une part, de l'arrêté n° 2020-1462 du préfet, administrateur supérieur des îles Wallis-et-Futuna, du 18 décembre 2020 approuvant et rendant exécutoire la délibération n° 311/CP/2020 de l'assemblée territoriale des îles Wallis-et-Futuna du 17 décembre 2020 portant création de l'établissement public dénommé service d'incendie et de secours de Wallis et Futuna, et, d'autre part, de l'arrêté n° 2020-1487 du 23 décembre 2020 portant organisation de l'établissement public dénommé service d'incendie et de secours de Wallis et Futuna, ainsi que de son arrêté modificatif n° 2021-348 du 21 avril 2021.

2. Aux termes de l'article 34 de la Constitution : « (...) / *La loi fixe (...) les règles concernant : / (...) / - la création de catégories d'établissements publics ; / (...)* ». Aux termes de son article 37 : « *Les matières autres que celles qui sont du domaine de la loi ont un caractère réglementaire. / (...)* ».

3. Aux termes de l'article 9 de la loi n° 61-814 du 29 juillet 1961 conférant aux îles Wallis et Futuna le statut de territoire d'outre-mer : « *L'administrateur supérieur des îles Wallis et Futuna exerce les fonctions de chef du territoire. / Il prend, après avis du conseil territorial, tous actes réglementaires propres à assurer l'exécution des délibérations de l'assemblée territoriale et tous actes réglementaires qui relèvent de sa compétence de chef de territoire aux termes des lois, décrets et règlements. / (...) / Il rend exécutoires, par arrêté, les délibérations de l'assemblée territoriale et en assure la publication officielle. / (...)* ». Aux termes de son article

14-1 : « *Les établissements publics du territoire sont créés par délibération de l'assemblée territoriale sous réserve de l'approbation de l'administrateur supérieur. / (...)* ». Aux termes de son article 16 : « *Les délibérations de l'assemblée territoriale et de sa commission permanente, autres que celles relatives au programme du fonds d'investissement pour le développement économique et social du territoire et que celles intervenues en matière douanière, ne sont définitives qu'après approbation par l'administrateur supérieur.* ».

4. L'UATS-UNSA soutient que les actes attaqués, qui créent une nouvelle catégorie d'établissement public, empiètent sur le domaine de la loi en méconnaissance des dispositions de l'article 34 de la Constitution et sont ainsi entachés d'incompétence. Toutefois, ni l'arrêté n° 2020-1462 du 18 décembre 2020, qui se borne à approuver et rendre exécutoire une délibération de l'assemblée territoriale des îles Wallis-et-Futuna conformément aux articles 9 et 16 de la loi n° 61-814 du 29 juillet 1961, ni les arrêtés n° 2020-1487 et n° 2021-348 du 23 décembre 2020 et du 21 avril 2021, qui organisent un établissement public déjà existant, ne créent en eux-mêmes un établissement public, ni encore moins n'instituent une nouvelle catégorie d'établissement public. Par suite, l'intéressée n'est pas fondée à se prévaloir à leur égard d'une méconnaissance directe de l'article 34 de la Constitution. Par ailleurs, et à supposer que la requérante ait entendu se prévaloir, par voie d'exception, de l'empiètement opéré par la délibération n° 311/CP/2020 de l'assemblée territoriale des îles Wallis-et-Futuna du 17 décembre 2020, il ressort des pièces du dossier que le Service d'Incendie et de Secours créé par cette délibération est en vertu de l'article 14-1 de la loi n° 61-814 du 29 juillet 1961 un établissement public territorial, et non un établissement public de l'Etat contrairement à ce qu'allègue l'intéressée, qui, eu égard à son objet, à la nature de ses activités, et aux règles de tutelle auxquelles il est soumis, est comparable à d'autres établissements publics. Ainsi, il ne peut être regardé comme constituant à lui seul une catégorie d'établissement public. Le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article 34 de la Constitution ne peut dès lors qu'être écarté.

5. Si, dans le cadre d'un recours pour excès de pouvoir dirigé contre la décision refusant d'abroger un acte réglementaire, la légalité des règles fixées par celui-ci, la compétence de son auteur et l'existence d'un détournement de pouvoir peuvent être utilement critiquées, il n'en va pas de même des conditions d'édiction de cet acte, les vices de forme et de procédure dont il serait entaché ne pouvant être utilement invoqués que dans le cadre du recours pour excès de pouvoir dirigé contre l'acte réglementaire lui-même et introduit avant l'expiration du délai de recours contentieux.

6. La requérante fait valoir que la création du Service d'Incendie et de Secours de Wallis et Futuna n'a pas été précédée des consultations obligatoires prévues, d'une part, par l'article 15 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat et le décret n° 2011-184 du 15 février 2011 relatif aux comités techniques dans les administrations et les établissements publics de l'Etat et, d'autre part, par l'article 44 de la loi n° 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile. Toutefois, de tels moyens, tirés de l'existence de vices de procédure, ne peuvent utilement être invoqués dans le cadre d'un recours pour excès de pouvoir dirigé contre la décision refusant d'abroger un acte réglementaire.

7. Aux termes de l'article L. 112-1 du code de justice administrative : « *Le Conseil d'Etat participe à la confection des lois et ordonnances. Il est saisi par le Premier ministre des projets établis par le Gouvernement. / Le Conseil d'Etat émet un avis sur les propositions de loi, déposées sur le bureau d'une assemblée parlementaire et non encore examinées en commission, dont il est saisi par le président de cette assemblée. / Le Conseil d'Etat donne son avis sur les projets de décrets et sur tout autre projet de texte pour lesquels son intervention est prévue par*

les dispositions constitutionnelles, législatives ou réglementaires ou qui lui sont soumis par le Gouvernement. / Saisi d'un projet de texte, le Conseil d'Etat donne son avis et propose les modifications qu'il juge nécessaires. / En outre, il prépare et rédige les textes qui lui sont demandés. ».

8. L'UATS-UNSA soutient que les actes attaqués auraient dû être pris sous la forme d'un décret en Conseil d'Etat. Toutefois, ni les articles 9 et 16 de la loi n° 61-814 du 29 juillet 1961, ni aucun autre texte n'imposaient un tel décret. Par suite, le moyen susmentionné, s'il peut être utilement invoqué eu égard au caractère d'ordre public du vice engendré par le défaut de saisine du Conseil d'Etat en matière d'actes obligatoirement soumis à une telle consultation, doit néanmoins être écarté.

9. Il résulte de tout ce qui précède que, sans qu'il soit besoin d'examiner la fin de non-recevoir opposée en défense, la requérante n'est pas fondée à demander l'annulation du refus d'abrogation dont elle a fait l'objet.

D E C I D E :

Article 1er : La requête de l'UATS-UNSA est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à l'UATS-UNSA, au préfet, administrateur supérieur des îles Wallis-et-Futuna, et au ministre de l'intérieur et des outre-mer.

Délibéré après l'audience du 25 octobre 2022, à laquelle siégeaient :

M. Sabroux, président,
M. Briquet, premier conseiller,
M. Pilven, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 4 novembre 2022.

Le rapporteur,

Le président,

B. BRIQUET

D. SABROUX

La greffière d'audience,

A. LOGOLOGOFOLAU

La République mande et ordonne au haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie, 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,