

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALEDONIE**

N° 2500943

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mme X.

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAISM. Gilles Prieto
RapporteurLe tribunal administratif
de Nouvelle-CalédonieMme Nathalie Peuvrel
Rapporteuse publiqueAudience du 26 février 2026
Décision du 19 mars 2026

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 31 octobre 2025 et un mémoire enregistré le 20 février 2026, Mme X., représentée par la SELARL Loïc Pieux, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 25 juillet 2025 par laquelle l'administrateur supérieur des douanes lui a refusé le bénéfice de la protection fonctionnelle ;

2°) d'enjoindre à la direction générale des douanes et droits indirects de prendre une nouvelle décision lui accordant le bénéfice de la protection fonctionnelle dans un délai d'un mois à compter de la notification du jugement à intervenir, sous astreinte de 50 000 francs CFP par jour de retard passé ce délai ;

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

Mme X. soutient que :

- sa requête est recevable, y compris ses conclusions à fin d'injonction dès lors que l'annulation de la décision attaquée implique nécessairement que soit prise une nouvelle décision lui accordant le bénéfice de la protection fonctionnelle ;
- la décision attaquée est entachée d'incompétence ;
- elle est dépourvue de motivation ;
- elle est entachée d'erreur de droit au regard de l'article L. 133-2 du code général de la fonction publique dès lors qu'elle a subi des faits de harcèlement moral ;
- elle est entachée d'une erreur d'appréciation.

Par un mémoire en défense, enregistré le 28 janvier 2026, le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- à titre principal, les conclusions à fin d'injonction sont irrecevables ;
- à titre subsidiaire, aucun des moyens de la requête n'est fondé.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 ;
- le code général de la fonction publique ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le décret n° 2005-850 du 27 juillet 2005 ;
- 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. Prieto, rapporteur,
- les conclusions de Mme Peuvrel, rapporteure publique,
- et les observations de la SELARL Loïc Pieux, avocat de Mme X..

Considérant ce qui suit :

1. Mme X., attachée du cadre d'administration générale de la Nouvelle-Calédonie, a été accueillie en détachement, dans le corps des personnels de catégorie A de la direction des douanes et droits indirects (DGDDI) à compter du 15 août 2023 pour une durée de deux ans pour exercer les fonctions de secrétaire générale au sein de la direction régionale des douanes et droits indirects de Nouvelle-Calédonie (DRNC). Par un courrier du 20 juin 2025, elle a sollicité le bénéfice de la protection fonctionnelle de l'administration des douanes dans le cadre du harcèlement moral dont elle s'estimait victime. Par un arrêté du 25 juillet 2025 de l'administrateur des douanes, Mme X. s'est vue opposer un refus à cette demande. Mme X. demande l'annulation de cette décision.

Sur la légalité externe :

2. En premier lieu, aux termes de l'article 1^{er} du décret du 27 juillet 2005 relatif aux délégations de signature des membres du gouvernement : « *A compter du jour suivant la publication au Journal officiel de la République française de l'acte les nommant dans leurs fonctions ou à compter de l'enregistrement de cet acte au recueil spécial mentionné à l'article L. 861-1 du code de la sécurité intérieure lorsqu'il est fait application de cet article, ou à compter du jour où cet acte prend effet, si ce jour est postérieur, peuvent signer, au nom du ministre ou du secrétaire d'Etat et par délégation, l'ensemble des actes, à l'exception des décrets, relatifs aux affaires des services placés sous leur autorité : / 1° Les secrétaires généraux des ministères, les directeurs d'administration centrale, les chefs des services à compétence nationale mentionnés au premier alinéa de l'article 2 du décret du 9 mai 1997 susvisé et les chefs des services que le décret d'organisation du ministère rattache directement au ministre ou au secrétaire d'Etat (...)* ». Aux termes de l'article 10 de l'arrêté du 5 décembre 2024 du directeur général des douanes et

droits indirects portant délégation de signature (direction générale des douanes et droits indirects) : « *Délégation est donnée à l'effet de signer, au nom du ministre chargé des douanes, et dans la limite de ses attributions M. Alain Lefebvre, chef du bureau, administrateur supérieur des douanes, (...) les décisions relatives aux demandes de bénéfice de la protection fonctionnelle des agents de l'Etat (...)* ». Il résulte de ces dispositions que M. Alain Lefebvre, signataire de la décision attaquée, disposait d'une délégation à cet effet. Par suite, le moyen tiré de l'incompétence de l'auteur de l'acte manque en fait et doit être écarté.

3. En second lieu, la décision attaquée vise les textes applicables et dresse une liste des circonstances de fait sur lesquelles l'administration s'est fondée pour refuser de faire droit à la demande de protection fonctionnelle de Mme X.. Par suite, elle satisfait à l'obligation de motivation prévue par les dispositions de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration.

Sur la légalité interne :

4. Aux termes de l'article L. 133-2 du code général de la fonction publique : « *Aucun agent public ne doit subir les agissements répétés de harcèlement moral qui ont pour objet ou pour effet une dégradation des conditions de travail susceptible de porter atteinte à ses droits et à sa dignité, d'altérer sa santé physique ou mentale ou de compromettre son avenir professionnel* ». Aux termes du premier alinéa de l'article L. 134-5 du même code : « *La collectivité publique est tenue de protéger l'agent public contre les atteintes volontaires à l'intégrité de sa personne, les violences, les agissements constitutifs de harcèlement, les menaces, les injures, les diffamations ou les outrages dont il pourrait être victime sans qu'une faute personnelle puisse lui être imputée* ». Il résulte de ces dispositions qu'elles établissent à la charge de l'administration une obligation de protection de ses agents dans l'exercice de leurs fonctions, à laquelle il ne peut être dérogé que pour des motifs d'intérêt général. Cette obligation de protection a pour objet, non seulement de faire cesser les attaques auxquelles l'agent est exposé, mais aussi d'assurer à celui-ci une réparation adéquate des torts qu'il a subis. La mise en œuvre de cette obligation peut notamment conduire l'administration à assister son agent dans l'exercice des poursuites judiciaires qu'il entreprendrait pour se défendre. Il appartient dans chaque cas à l'autorité administrative compétente de prendre les mesures lui permettant de remplir son obligation vis-à-vis de son agent, sous le contrôle du juge et compte tenu de l'ensemble des circonstances de l'espèce.

5. Il appartient à un agent public qui soutient avoir été victime d'agissements constitutifs de harcèlement, notamment lorsqu'il entend contester le refus opposé par l'administration dont il relève à une demande de protection fonctionnelle fondée sur de tels faits de harcèlement, de soumettre au juge des éléments de fait susceptibles d'en faire présumer l'existence. Il incombe à l'administration de produire, en sens contraire, une argumentation de nature à démontrer que les agissements en cause sont justifiés par des considérations étrangères à tout harcèlement. La conviction du juge, à qui il revient d'apprécier si les agissements de harcèlement sont ou non établis, se détermine au vu de ces échanges contradictoires, qu'il peut compléter, en cas de doute, en ordonnant toute mesure d'instruction utile. Pour apprécier si des agissements dont il est allégué qu'ils sont constitutifs d'un harcèlement moral revêtent un tel caractère, le juge administratif doit tenir compte des comportements respectifs de l'administration auquel il est reproché d'avoir exercé de tels agissements et de l'agent qui estime avoir été victime d'un harcèlement moral. Pour être qualifiés de harcèlement moral, ces agissements doivent être répétés et excéder les limites de l'exercice normal du pouvoir hiérarchique. Dès lors qu'elle n'excède pas ces limites, une simple diminution des attributions

justifiée par l'intérêt du service, en raison d'une manière de servir inadéquate ou de difficultés relationnelles, n'est pas constitutive de harcèlement moral.

6. En l'espèce, Mme X. soutient que la décision du 25 juillet 2025 contestée lui refusant le bénéfice de la protection fonctionnelle est entachée d'une erreur de droit et d'une erreur d'appréciation dès lors qu'elle a subi des faits de harcèlement moral qui lui ouvraient droit au bénéfice de la protection fonctionnelle. Elle soutient à ce titre qu'elle a été victime d'une discrimination systémique liée à son statut, d'humiliations, de mise à l'écart et de disqualification institutionnelle sans bénéficier du soutien de sa hiérarchie et que l'absence de renouvellement de son détachement par un arrêté du 27 mai 2025 traduit l'existence d'une sanction disciplinaire déguisée faisant suite à ses signalements, et que cette situation est directement à l'origine de la dégradation de son état de santé, étant placée en arrêt maladie « pour épuisement professionnel » depuis le 9 avril 2025.

7. Toutefois, s'il ne peut être exclu qu'à la suite de son entrée en fonctions, le 15 août 2023, Mme X. se soit heurtée à une certaine hostilité de la part de collègues, notamment de l'un de ses deux subordonnés, en raison de son absence d'appartenance à l'administration des douanes, il ressort des pièces du dossier, et notamment des courriels produits en défense, d'une part, qu'elle a bénéficié d'un accompagnement pour sa prise de poste en vue de sa bonne intégration au service et le bon exercice de ses missions, et, d'autre part, que le subordonné en cause a été déplacé dans un autre service le 15 novembre 2023. Pour autant, ses relations avec son autre subordonnée se sont également dégradées, cette dernière étant à son tour changée d'affectation à compter du 8 janvier 2024. Si deux nouvelles agentes ont été recrutées pour servir sous la direction de Mme X., celles-ci ont toutefois émis chacune une fiche de signalement à son encontre les 31 mars 2025 et 7 avril 2025, faisant état d'un style de management cassant et dévalorisant, à l'origine là encore de souffrance et de mal-être au travail, ce qui est corroboré notamment par des échanges de courriels produits. Si Mme X., qui a été entendue le 2 avril 2025 à l'occasion de ce premier signalement, ne l'a pas été à la suite du second, cette circonstance s'explique par son placement en congé de maladie.

8. Par ailleurs, il ressort des pièces du dossier que Mme X., qui encadrait deux agents, a perçu une prime de responsabilité et d'encadrement et bénéficié de formation. Elle disposait du deuxième plus grand bureau du plateau et bénéficiait d'une place de stationnement dans le parking couvert de la direction, place normalement dévolue aux chefs de pôles. Elle était également membre à part entière du comité de direction et avait la charge des comités sociaux d'administration, du dialogue social, de l'organisation des visites du directeur général des douanes et du directeur général adjoint et exerçait également les fonctions d'assistante de prévention. Son statut de fonctionnaire territoriale en détachement a été valorisé pour le projet de lutte contre les violences sexistes ou lors de la proposition qui lui a été faite de valoriser son parcours au travers d'une exposition de photos dans le cadre de la journée de la femme. Mme X. a d'autre part été invitée à participer aux moments de convivialité de la direction ainsi qu'aux moments institutionnels.

9. Enfin, Mme X. n'est pas fondée à soutenir que le soutien de son administration aurait été défaillant dès lors que le directeur régional alors en fonction a procédé au déplacement de son subordonné le 15 novembre 2023 et a émis un avis favorable au renouvellement de son détachement le 16 janvier 2025, et que les signalements qu'elle a elle-même effectués les 26 mai et 30 juin 2025 contre les deux derniers agents placés sous son autorité et trois membres de sa hiérarchie, notamment la directrice par intérim, ont tous été transmis à l'échelon national en vue de leur instruction. Par ailleurs, Mme X. n'a fait l'objet d'aucune poursuite disciplinaire et il ne

ressort pas des pièces du dossier que l'absence du renouvellement de son détachement aurait été motivée par autre chose que l'intérêt du service compte tenu de ce que le bon fonctionnement était affecté par son comportement vis-à-vis tant des agents placés sous son autorité que de sa hiérarchie. Enfin, la requérante n'établit pas avoir averti sa hiérarchie sur les difficultés relationnelles et les comportements hostiles dont elle allègue avoir été la victime par-delà la mise en cause initiale de l'agent muté au 15 novembre 2023.

10. Dans ces conditions, Mme X. ne peut être regardée comme apportant des éléments de fait susceptibles de faire présumer de l'existence d'une situation de harcèlement moral et c'est sans erreur d'appréciation que l'administration a pu refuser de lui accorder le bénéfice de la protection fonctionnelle à ce titre. Par suite, les moyens doivent être écartés.

11. Il résulte de tout ce qui précède que la requête de Mme X. doit être rejetée, y compris ses conclusions aux fins d'injonction et celles présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

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