

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALEDONIE**

N° 1400116

M. X.

Mme Legrand
Rapporteur

M. Arruebo-Mannier
Rapporteur public

Audience du 13 novembre 2014
Lecture du 11 décembre 2014

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie

Vu la requête, enregistrée le 18 mars 2014, présentée par M. X., élisant domicile (...);
M. X. demande au tribunal :

- d'annuler la délibération du 19 décembre 2013 relative au budget de la province Sud pour l'exercice 2014 en tant qu'elle ne crée pas un poste supplémentaire de collaborateur de catégorie A pour le groupe Calédonie Ensemble ;

- d'annuler la décision verbale prise le 19 décembre 2013 par la présidente de la province Sud refusant de modifier la délibération budgétaire pour prévoir la création de ce poste et permettre son recrutement comme collaborateur du groupe Calédonie Ensemble ;

- de condamner la province Sud à lui verser la somme de 3 millions de F CFP à titre de dommages et intérêts au 31 mars 2014, assortis des intérêts moratoires de droit à compter de la date de sa demande préalable ;

- d'enjoindre à la présidente de la province Sud de faire droit aux demandes du groupe Calédonie Ensemble en procédant à la création d'un emploi budgétaire supplémentaire de collaborateur de catégorie A pour le groupe Calédonie Ensemble et à son recrutement sur ce poste, et ce dans un délai de quinze jours à compter de la notification du jugement, sous peine d'astreinte ;

- de condamner la province Sud à lui verser une somme de 150 000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Il soutient que :

- les décisions sont contraires aux dispositions des articles 3-1 et 3-2 du règlement intérieur de l'assemblée de province ;

- l'augmentation du nombre de membres du groupe Calédonie Ensemble faisait obligation à la présidente de la province Sud de procéder à son recrutement et de créer l'emploi budgétaire servant de support à ce recrutement ;
- l'évolution de la motivation de ces décisions et de celle du 16 octobre 2013 témoigne de l'erreur de droit commise ;
- la province Sud ne démontre pas l'insuffisance de ses disponibilités budgétaires ni l'absence de vacance de postes de collaborateurs ;
- elles constituent une manœuvre dilatoire destinée à l'empêcher de travailler au service des élus de ce groupe politique à la veille d'échéances électorales importantes ;
- ces décisions sont discriminatoires pour être motivées par son appartenance au parti Calédonie Ensemble et par ses opinions politiques et méconnaissent le principe de l'égalité d'accès de tous aux emplois et fonctions publics inscrit dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ;
- ces décisions fautives lui ont causé un préjudice matériel - constitué de la perte des salaires qu'il aurait perçus entre octobre 2013 et janvier 2014 s'il avait été recruté dès le 1^{er} octobre 2013 et de son maintien forcé en disponibilité - ainsi qu'un préjudice moral lié aux troubles subis dans ses conditions d'existence et à l'atteinte à sa réputation professionnelle ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 27 juin 2014, présenté par la présidente de l'assemblée de la province Sud, qui conclut au rejet de la requête ;

Elle soutient que :

- les conclusions en annulation sont irrecevables :
- M. X. n'a pas intérêt à agir contre la délibération de l'assemblée de la province Sud du 19 décembre 2013, ni contre la décision de l'exécutif du même jour ;
- il ne produit pas les décisions attaquées ;
- il ne peut valablement attaquer deux décisions distinctes prises par deux autorités différentes ;
- les conclusions tendant à l'annulation partielle de la délibération sont irrecevables, dès lors que les dispositions visées sont indivisibles du reste de l'acte ;
- le requérant n'a même pas intérêt à réclamer l'annulation partielle de la délibération relative au budget provincial, qui n'entraînera pas la création du poste de collaborateur souhaité ;
- les conclusions en annulation ne sont pas fondées :
- les décisions ne méconnaissent pas les articles 3-1 et 3-2 du règlement intérieur de l'assemblée de la province Sud dans la mesure où la province était tenue de rejeter la demande émanant du groupe Calédonie Ensemble :
- d'une part, le nombre de collaborateurs alloués à un groupe en fonction de sa représentativité n'est pas automatique ;
- d'autre part, le budget 2013 de la collectivité ne recelait aucune disponibilité de poste budgétaire affecté aux collaborateurs des groupes d'élus ;
- les articles 3-1 et 3-2 du règlement intérieur n'imposaient aucunement à la présidente de l'assemblée de province ou à l'assemblée délibérante de créer un emploi budgétaire de collaborateur de cabinet ; il appartenait, le cas échéant, aux élus de déposer un amendement pour la création d'un poste supplémentaire ;
- le détournement de pouvoir allégué n'est pas établi et d'autant moins que nulle mention n'est faite dans les décisions attaquées de l'identité du collaborateur pressenti ni a fortiori de ses opinions politiques ;
- le rejet des conclusions à fin d'annulation entraînera le rejet corrélatif des conclusions à fin d'injonction ;
- les conclusions à fin d'indemnisations sont irrecevables, faute de demande préalable régulière et de représentation par un avocat ;

- les conclusions à fin d'indemnisation ne sont pas fondées, d'une part, en l'absence de décisions illégales constitutives d'une faute, d'autre part, en l'absence de préjudice personnel, direct et certain ;

- la demande formulée en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative n'est pas justifiée ;

Vu l'ordonnance en date du 24 juillet 2014 fixant la clôture d'instruction au 28 août 2014 ;

Vu le mémoire, enregistré le 6 novembre 2014, présenté par M. X. ;

Vu les décisions attaquées ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la Constitution du 4 octobre 1958 et notamment la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ;

Vu la délibération n°100/CP du 20 septembre 1996 fixant les conditions de recrutement et d'emploi des collaborateurs de cabinet ;

Vu la délibération n° 02-2013/APS du 11 janvier 2013 relative aux collaborateurs de cabinet de l'assemblée et de l'exécutif de la province Sud ;

Vu la délibération n° 01-89/APS du 19 juillet 1989 portant règlement intérieur de l'assemblée de la province Sud ;

Vu la délibération n° 42-2013/APS du 19 décembre 2013 relative au budget de la province Sud pour l'exercice 2014 ;

Vu le code de justice administrative dans sa version applicable en Nouvelle-Calédonie ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 13 novembre 2014 :

- le rapport de Mme Legrand, rapporteur ;

- les conclusions de M. Arruebo-Mannier, rapporteur public ;

- et les observations de M. Sesmat, représentant la province Sud ;

1. Considérant que, par une lettre du 1^{er} octobre 2013, Y., président du groupe Calédonie Ensemble à l'assemblée de la province Sud, a transmis à la présidente de l'assemblée la déclaration modifiée de son groupe politique, désormais composé de quatorze membres, et sollicité le recrutement de M. X. comme collaborateur de catégorie A à compter du 1^{er} octobre 2013 ; que, par une décision du 16 octobre 2013, la présidente lui a indiqué que « [s]a demande a été prise en considération » et, « compte tenu des disponibilités budgétaires de fin d'année, elle sera donc examinée dans le cadre du projet de délibération portant adoption du BP 2014 » ; que

M. Y. a formé un recours gracieux le 24 octobre 2013, en vain ; que, le 19 décembre 2013, l'assemblée de la province Sud a adopté son budget primitif pour l'exercice 2014 ; qu'il n'est pas contesté que le même jour, la présidente de l'assemblée a verbalement refusé de modifier cette délibération budgétaire pour permettre la création du poste de collaborateur de cabinet au profit du groupe Calédonie Ensemble ; que, par une lettre du 21 décembre 2013, M. X. a formé, également vainement, une demande préalable tendant à son indemnisation à hauteur de 3 millions de F CFP pour les préjudices que lui auraient causés les décisions du 16 octobre 2013 et du 19 décembre 2013 ; que, par la présente requête, M. X. poursuit l'annulation de la délibération du 19 décembre 2013 relative au budget de la province Sud pour l'exercice 2014 en tant qu'elle ne crée pas un poste supplémentaire de collaborateur de catégorie A pour le groupe Calédonie Ensemble, ainsi que de la décision verbale prise le 19 décembre 2013 par la présidente de la province Sud et formule, en outre des conclusions à fin d'injonction et d'indemnisation ;

Sans qu'il soit besoin d'examiner les fins de non recevoir opposées par la province Sud :

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Considérant, en premier lieu, que M. X. soutient que les décisions attaquées méconnaissent les articles 3-1 et 3-2 du règlement intérieur de l'assemblée de la province Sud ;

3. Considérant qu'aux termes de l'article 3-1 dudit règlement : « *Les membres de l'assemblée de province peuvent se constituer en groupe. La déclaration de groupe est faite auprès du président de l'assemblée. Elle est signée de tous les membres... Le nombre maximum de collaborateurs mis à disposition des groupes est fixé en tenant compte de leur représentativité, selon les modalités suivantes : ... de 13 à 16 élus : 5 postes de collaborateurs ; - deux emplois de directeur de cabinet, de conseiller spécial, de directeur adjoint, de chef de cabinet, de chargé de mission ou de conseiller technique, un emploi de secrétaire de direction, deux emplois d'assistant... Toutefois, un emploi de directeur de cabinet, de conseiller spécial, de directeur adjoint, de chef de cabinet, de chargé de mission ou de conseiller technique peut être remplacé par deux emplois d'assistant.* » ; et qu'aux termes de l'article 3-2 du règlement intérieur de l'assemblée de la province Sud : « *Les attributions de postes seront faites, dans ces limites, par le président de l'assemblée de province, en fonction des disponibilités budgétaires* » ;

4. Considérant, d'une part, qu'il résulte des dispositions de l'article 3-1 précité que la circonstance qu'un groupe politique provincial atteigne un seuil de membres lui permettant de solliciter un collaborateur de catégorie A supplémentaire ne fait pas obligation au président de la province Sud, qui nomme aux emplois en vertu de l'article 174 de la loi organique statutaire, de lui en attribuer automatiquement un - ledit groupe demeurant libre d'en faire ou non la demande, ou encore de préférer l'allocation de deux emplois d'assistant ;

5. Considérant, d'autre part, qu'il résulte des dispositions de l'article 3-2 précité que si un groupe politique qui y a vocation sollicite le recrutement d'un collaborateur de catégorie A supplémentaire, encore faut-il que les prévisions budgétaires le permettent ; que la délibération susvisée du 20 septembre 1996 rendue applicable à la province Sud par la délibération susvisée du 11 janvier 2013 précise d'ailleurs en son article 4 que « *les recrutements de collaborateurs de cabinet interviennent dans la limite des postes créés ainsi que des crédits inscrits au budget de la collectivité dont ils relèvent* », tandis que l'article 174 de la loi organique du 19 mars susvisée rappelle que « *le président de l'assemblée de province... nomme aux emplois créés par*

l'assemblée de province » et que son article 179 énonce que « *l'assemblée de province peut créer des emplois de contractuels dans la limite des crédits budgétaires de rémunération, inscrits à cet effet* » ; qu'en vertu de l'article 183 de la loi organique statutaire, il appartient à l'assemblée de province de voter le budget dont le projet lui a été présenté par le président en vertu de l'article 183-1 et de se prononcer, notamment, sur la création des postes budgétaires et l'inscription des crédits correspondants ; qu'aucune disposition législative ou réglementaire n'impose au président d'une assemblée provinciale de présenter un projet de budget incluant les créations d'emplois et les dépenses y afférant suscitées par un groupe politique, les conseillers provinciaux demeurant libres de proposer des amendements en vertu de l'article 39 du règlement intérieur, voire même de présenter une motion de renvoi, en vertu de l'article 184 de la loi organique ; qu'aucune disposition ne contraint le vote de l'assemblée provinciale sur la délibération budgétaire, qui relève de choix d'opportunité politique, sous réserve des dépenses obligatoires, au nombre desquelles ne figure pas le recrutement d'un collaborateur supplémentaire en cours d'exercice ; que M. X. n'est, par suite, pas fondé à soutenir qu'en l'absence de vacance de poste de collaborateur de cabinet dont le recrutement était sollicité par un groupe politique recevable à le faire, la présidente de la province Sud était tenue de prévoir dans le projet de futur budget la création de l'emploi budgétaire correspondant, ni a fortiori que l'assemblée provinciale était tenue de créer le dit emploi ;

6. Considérant, en deuxième lieu, que M. X. conteste la réalité des motifs invoqués par la province Sud pour justifier son absence de recrutement tenant à l'insuffisance des disponibilités budgétaires et à l'absence de poste vacant ;

7. Considérant que les décisions du 19 décembre 2013 refusent la création d'un poste de collaborateur de cabinet supplémentaire au budget primitif 2014 de la province Sud et non le recrutement de M. X., de sorte que le moyen doit être écarté comme inopérant ;

8. Considérant, en troisième lieu, que M. X. se plaint du caractère discriminatoire des décisions attaquées qui méconnaîtraient le principe d'égal accès aux emplois publics proclamé par l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et auraient pour but d'empêcher le groupe Calédonie Ensemble de disposer des moyens humains auxquels il peut prétendre à la veille d'échéances électorales importantes pour la Nouvelle-Calédonie ;

9. Considérant, toutefois, que le détournement de pouvoir allégué n'est pas établi ; qu'il n'apparaît pas que l'assemblée provinciale ait entendu nuire au requérant et au groupe Calédonie Ensemble en adoptant un budget ne prévoyant pas la création d'un nouveau poste de collaborateur de cabinet ; qu'il n'apparaît pas davantage que la présidente de l'assemblée ait poursuivi les mêmes desseins malveillants en s'abstenant de proposer cette création dans son projet de budget et en opposant un refus verbal à la demande de modification de la délibération du 19 décembre 2013, motivé par la situation budgétaire tendue de la province et la volonté de privilégier des créations de poste dans l'administration provinciale ;

10. Considérant qu'il résulte de l'ensemble de ce qui précède que M. X. n'est pas fondé à obtenir l'annulation de la délibération du 19 décembre 2013 relative au budget de la province Sud pour l'exercice 2014 en tant qu'elle ne crée pas un poste supplémentaire de collaborateur de catégorie A pour le groupe Calédonie Ensemble, ainsi que de la décision verbale prise le 19 décembre 2013 ;

Sur les conclusions à fin d'injonction sous astreinte :

11. Considérant que le présent jugement, qui rejette les conclusions à fin d'annulation présentées par M. X., n'implique aucune mesure d'exécution ; que les conclusions du requérant tendant à ce que le tribunal enjoigne à l'exécutif de la province Sud de faire droit aux demandes du groupe Calédonie Ensemble en procédant à la création d'un emploi budgétaire supplémentaire de collaborateur de catégorie A pour le groupe Calédonie Ensemble et à son recrutement sur ce poste, dans un délai de quinze jours à compter de la notification du jugement, sous peine d'astreinte, ne peuvent qu'être rejetées ;

Sur les conclusions à fin d'indemnisation :

12. Considérant que l'absence d'illégalité des décisions attaquées s'oppose à ce que la responsabilité de la province Sud puisse être engagée sur le terrain de la faute ; que les conclusions de M. X. tendant à la condamnation de la province Sud à lui verser la somme de 3 millions de F CFP à titre de dommages et intérêts au 31 mars 2014, assortis des intérêts moratoires de droit à compter de la date de sa demande préalable, doivent, par conséquent, être rejetées ;

Sur les conclusions présentées en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

13. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que la province Sud, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, soit condamnée à rembourser à M. X. les frais que celui-ci allègue – sans en justifier, au demeurant – avoir exposés et qui ne sont pas compris dans les dépens ;

D E C I D E :

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