

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALÉDONIE**

N° 1400165

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M. X.

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Schnoering
Rapporteur

Le Tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie

M. Arruebo-Mannier
Rapporteur public

Audience du 13 novembre 2014
Lecture du 11 décembre 2014

Vu la requête, enregistrée le 24 avril 2014, présentée pour M. X. élisant domicile 8 lot Ma Plaine BP 13125 à Nouméa (98803) ; M. X. demande au tribunal :

- d'annuler la décision du 26 décembre 2013 en tant que le cumul de congés annuels afin de bénéficier d'un congé administratif n'ouvre pas droit à la prise en charge des frais de voyage par l'administration ;

- d'annuler la lettre n° 732/FANC/COMSUP/CAB du 18 octobre 2013 et sa pièce jointe, la note n° 3332 DEF/SGNDRH-MD/CMG-SGL du 11 octobre 2013;

- d'enjoindre au général commandant supérieur des FANC de prendre une décision d'autorisation de cumul de congés annuels afin de bénéficier d'un congé administratif ouvrant droit à la prise en charge des frais de voyage aller retour par l'administration à son profit ;

- de condamner l'Etat au paiement de la somme de 10.000 francs CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la décision du 26 décembre 2013 est illégale en tant qu'elle méconnaît le principe de non-rétroactivité des actes administratifs ;

- jusqu'à présent, les fonctionnaires résidents, dès lors qu'ils accomplissent une durée minimale de trois ans de service ininterrompu en vertu de l'article 35 du décret du 2 mars 1910, bénéficient d'un congé administratif dont les frais de voyage sont pris en charge par l'administration ;

- il continue à être soumis aux dispositions de l'article 35 du décret du 2 mars 1910 et par conséquent aux dispositions prévues au décret du 22 septembre 1998 cité ci-dessus puisque l'agent en service dans un territoire d'outre-mer ou à Mayotte sans limitation de durée et qui

bénéficie d'un congé administratif n'intervenant pas à l'occasion d'un changement d'affectation a droit uniquement à la prise en charge des frais de voyage aller et retour entre le territoire où il sert et la métropole ;

Vu la mise en demeure adressée le 24 juin 2014 au Haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie, en application de l'article R. 612-2 du code de justice administrative, et l'avis de réception de cette mise en demeure ;

Vu, enregistré le 24 juillet 2014, le mémoire présenté par le Haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie, qui, s'appropriant les termes et moyens du ministre de la défense, conclut au rejet de la requête;

Il soutient que :

- les demandes adressées à l'administration sont examinées au regard des dispositions législatives et réglementaires applicables au jour de l'édition de la décision, et non sous l'empire des dispositions applicables au moment de leur présentation ;

- en l'espèce, M. X. a introduit sa demande de congé administratif le 7 novembre 2013 ;

- le nouveau modèle de formulaire n'a reçu aucune application rétroactive ;

- en tout état de cause, l'édition d'un nouveau formulaire de demande de congé administratif n'a eu aucune incidence sur la décision prise ;

- la décision du 26 décembre 2013, octroyant au requérant un congé administratif sans prise en charge des frais de transport par l'administration, n'est pas fondée sur l'utilisation d'un mauvais modèle de formulaire de demande ;

- cette décision est fondée sur les dispositions réglementaires applicables, c'est-à-dire l'article 35 du décret du 2 mars 1910 et l'article 41 du décret n° 98-844 du 22 septembre 1998 ;

- l'alinéa 2 de l'article 1^{er} du décret n° 96-1026 du 26 novembre 1996, relatif à la situation des fonctionnaires de l'Etat et de certains magistrats dans les territoires d'outre-mer de Nouvelle-Calédonie, de Polynésie et de Wallis-et-Futuna précise que le régime des congés administratifs qu'il établit n'est pas applicable aux «personnels dont les centres des intérêts moraux et matériels se situent dans le territoire où ils exercent leurs fonctions » ;

- il résulte de ces dispositions que, pour l'application des règles relatives aux congés administratifs, les fonctionnaires, magistrats et agents de l'Etat résidents, exclus du champ d'application du décret du 26 novembre 1996, relèvent des dispositions précitées du décret n° 50-1348 du 27 octobre 1950 et de l'article 35 du décret du 2 mars 1910 (CE, 26 novembre 2004, n° 270740) ;

- en application de ces dernières dispositions, il y a lieu de relever que le congé administratif est accordé, par dérogation, aux fonctionnaires résidents ;

- enfin, les dispositions de l'article 41 du décret n° 98-844 modifié prévoient que le congé administratif acquis au terme d'une affectation dans un territoire d'outremer ou à Mayotte, au sens des décrets n° 96-1026 et n° 96-1027 du 26 novembre 1996 susvisés ou de l'article 35 du décret du 2 mars 1910 pour les agents qui y demeurent soumis, ouvre droit à la prise en charge des frais de voyage de l'agent et, le cas échéant, de sa famille (..) vers sa résidence habituelle ou sa résidence administrative d'origine (..) ;

- l'agent peut donc demander la prise en charge de ses frais de transport par l'administration, à condition que le lieu de sa résidence habituelle et le lieu de sa résidence ne se confondent pas ;

- M. X. n'a bénéficié d'un congé administratif qu'à titre dérogatoire, l'administration n'étant nullement tenue de le lui accorder et la prise en charge des frais de voyage liés aux congés administratifs, prévue par le décret n° 98-844 du 22 septembre 1998 est une mesure d'accompagnement destinée aux seuls fonctionnaires non originaires du territoire intéressé, ce qui n'est pas le cas du requérant ;

- la demande d'annulation de la lettre du 18 octobre 2013 et de sa pièce jointe, la note du 11 octobre 2013, relatives à la prise en charge des frais de voyages liés aux congés administratifs au profit des fonctionnaires permanents en Nouvelle-Calédonie n'établissent pas des prescriptions nouvelles et ne constituent pas des actes faisant grief ;

- les conclusions à fin d'injonction doivent être rejetées ;

Vu l'ordonnance du 28 juillet 2014 fixant la clôture d'instruction au 4 septembre 2014, en application des articles R. 613-1 et R. 613-3 du code de justice administrative ;

Vu, enregistré le 20 août 2014, le mémoire présenté par M. X. qui conclut aux mêmes fins par les mêmes moyens ;

Il ajoute que :

- l'administration doit lui accorder le bénéfice d'un congé administratif dans la limite d'un voyage tous les trois ans et la prise en charge des frais de voyage liés aux congés administratifs, prévue par le décret n° 98-844 du 22 septembre 1998 n'est pas une mesure d'accompagnement destinée aux seuls fonctionnaires non originaires du territoire intéressé mais s'adresse à tous les fonctionnaires sans aucune distinction, qu'ils soient en séjour ou résidents ;

- l'administration a effectivement pris en charge, pour les années 2008 à 2013, les frais de passage pour 57 fonctionnaires résidents accompagnés de leurs familles ;

- l'article 31 du décret du 3 juillet 1897, auquel le décret du 22 septembre 1998 fait référence, prévoit les congés administratifs dans son alinéa quatre dans la détermination du droit au passage aux frais de l'Etat des officiers, fonctionnaires et agents et de la famille sans distinction de résidence ;

- les dispositions du décret n° 98-844 du 22 septembre 1998 ne peuvent donc ni contredire le décret du 03 juillet 1897, ni être interprétées différemment puisque ces deux textes sont de valeur égale dans la hiérarchie des normes ;

- les autorités compétentes qui ont accordé les voyages administratifs ainsi que la prise en charge par l'Etat des frais de voyage conformément aux dispositions de l'article 41 du décret n° 98-844 jusqu'en 2013 sont les mêmes qui signent la lettre du 18 octobre 2013 et la note du 11 octobre 2013 litigieuses ;

- cette lettre et cette note ne sont pas conformes à la réglementation en vigueur et de fait établissent des prescriptions nouvelles qui viennent à l'encontre de la réglementation applicable ;

- il ne peut y avoir de différence de traitement entre fonctionnaires de même statut et même condition puisque jusqu'à présent, la prise en charge des frais de transport était à la charge de l'Etat ;

- ces deux documents viennent donc rompre cette égalité sans aucun fondement ;

Vu, enregistré le 2 septembre 2014, le mémoire présenté par le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie, qui persiste dans ses écritures ;

Il ajoute que :

- le requérant a utilisé à des fins personnelles un document confidentiel à usage strictement interne dont la diffusion n'est ni prévue ni autorisée ;

- M. X. ne peut prétendre à l'application à son bénéfice que des seules dispositions légales et réglementaires qui régissent sa situation ;

- M. X. se trouve dans une situation comparable à celle de Mme Roques-Lartigue ;

Vu les décisions attaquées ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la loi organique n° 99-209 et la loi n° 99-210 du 19 mars 1999, relatives à la Nouvelle-Calédonie ;

Vu le décret du 3 juillet 1897 modifié portant règlement sur les indemnités de route et de séjour et les concessions de voyage à l'étranger des officiers, fonctionnaires, employés et agents civils et militaires des services coloniaux ou locaux ;

Vu le décret du 2 mars 1910 portant règlement sur la solde et les allocations accessoires des fonctionnaires employés et agents des services coloniaux ;

Vu le décret n° 50-1348 du 27 octobre 1950 portant règlement d'administration publique pour l'application de la loi n° 46-2294 du 19 octobre 1946 aux fonctionnaires de certains cadres civils exerçant normalement leur activité dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer ;

Vu le décret n° 96-1026 du 26 novembre 1996 relatif à la situation des fonctionnaires de l'Etat et de certains magistrats dans les territoires d'outre-mer de Nouvelle-Calédonie, de Polynésie française et de Wallis-et-Futuna ;

Vu le décret n° 96-1027 du 26 novembre 1996 relatif à la situation des fonctionnaires de l'Etat et de certains magistrats dans la collectivité territoriale de Mayotte ;

Vu le décret n° 98-844 du 22 septembre 1998 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements des personnels civils de l'Etat à l'intérieur d'un territoire d'outre-mer, entre la métropole et un territoire d'outre-mer, entre deux territoires d'outre-mer et entre un territoire d'outre-mer et un département d'outre-mer, la collectivité territoriale de Mayotte ou celle de Saint-Pierre-et-Miquelon ;

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 M. Schnoering, rapporteur ;
- les conclusions de M. Arruebo-Mannier, rapporteur public ;
- et les observations de M. X., et de M. Latouche, représentant l'Etat ;

1. Considérant que M. X., fonctionnaire d'Etat affecté de manière permanente en Nouvelle-Calédonie, en qualité d'adjoint administratif principal de 2ème classe, au sein de la direction du commissariat d'outre-mer des forces armées en Nouvelle-Calédonie (FANC) a présenté une demande de cumul de congés, sur les années 2013 à 2015, en vue d'un congé administratif en métropole prévu à la mi-octobre 2015 ; que, par décision en date du 26 décembre 2014, M. X. a été autorisé à cumuler ses congés annuels afin de bénéficier d'un congé administratif ; que l'autorisation dont s'agit lui a précisé qu'elle n'ouvrait pas droit à la prise en charge des frais de voyage par l'administration et que, durant toute la période de congé

administratif, il serait désindexé ; que M. X. demande l'annulation de cette décision en tant qu'elle n'ouvre pas droit à la prise en charge des frais de voyage par l'administration ; qu'il soumet aussi à la censure du tribunal la lettre n° 732/FANC/COMSUP/CAB du 18 octobre 2013 et sa pièce jointe, la note de service n° 3332 DEF/SGNDRH-MD/CMG-SGL du 11 octobre 2013 du centre ministériel de gestion de Saint-Germain-en-Laye et formule des conclusions à fin d'injonction tendant à obtenir la prise en charge des frais de voyage aller-retour par l'administration à son profit ;

Sur les conclusions à fins d'annulation :

2. Considérant que M. X. soutient, tout d'abord, que la décision du 26 décembre 2013 est illégale en tant qu'elle méconnaît le principe de non-rétroactivité des actes administratifs, l'administration lui ayant demandé d'utiliser un nouveau formulaire de demande ; qu'en principe, d'une part, nul n'a de droit acquis au maintien d'une réglementation lorsqu'il présente une demande à l'administration, d'autre part, les textes qui servent de fondement à une décision administrative sont ceux en vigueur au moment de son édicition et non ceux existant lors du dépôt de la demande à l'origine de la décision ;

3. Considérant aussi, qu'en tout état de cause, l'utilisation d'un nouveau formulaire a été sans conséquence sur l'édiction de la décision contestée ; que la décision par laquelle le commandant supérieur des forces armées en Nouvelle-Calédonie a accordé à M. X. le cumul de ses congés sur la période 2013-2015, sans prise en charge des frais de voyage par l'administration, date du 26 décembre 2013 ; qu'elle est donc postérieure à la note n°732/FANC/COMSUP/CAB du 18 octobre 2013 ; que le moyen tiré de l'application rétroactive de cette dernière manque en fait ;

4. Considérant, par ailleurs, que M. X. soumet aussi à la censure du tribunal la lettre n° 732/FANC/COMSUP/CAB du 18 octobre 2013 et sa pièce jointe, la note de service n° 3332 DEF/SGNDRH-MD/CMG-SGL du 11 octobre 2013 du centre ministériel de gestion de Saint-Germain-en-Laye ; que les dispositions impératives de la lettre et de la note de service dont s'agit doivent être regardées comme faisant grief ; qu'elles se bornent toutefois à rappeler la réglementation en vigueur et à en tirer les conséquences pour le service ; que, par suite, M. X. n'est pas recevable et fondé à demander l'annulation de la lettre du 18 octobre 2013 et de sa pièce jointe en date du 11 octobre 2013 ;

5. Considérant, s'agissant de la réglementation applicable, que le décret du 3 juillet 1897 portant règlement sur les indemnités de route et de séjour, les concessions de passage et les frais de voyage à l'étranger des officiers, fonctionnaires, employés et agents civils et militaires des services coloniaux ou locaux a été abrogé, en tant qu'il concerne les personnels civils de l'Etat, par l'article 68 du décret n° 98-844 du 22 septembre 1998 ;

6. Considérant également qu'aux termes de l'article 35 du décret susvisé du 2 mars 1910 : « I. Les congés administratifs ... ont pour objet de permettre au fonctionnaire que les exigences du service éloignent de son pays d'origine ou de sa résidence habituelle d'y revenir périodiquement.... II. Les fonctionnaires, employés et agents en service hors de leur pays d'origine ou de résidence habituelle ont seuls droit, en principe, à des congés administratifs. Toutefois, le personnel en service dans son pays d'origine ou de résidence habituelle pourra, par dérogation à ce principe, obtenir des congés administratifs dans les conditions prévues au paragraphe VII du présent article... VII. Lorsque le territoire de service se confond avec le territoire d'origine ou de résidence habituelle, le congé est d'un mois par année de service.

L'intéressé a la faculté de cumuler les congés afférant à trois années de service sans qu'un congé, pris en une seule fois, puisse, au total, dépasser trois mois... » ; que, sur le fondement de cet article, M. X. peut bénéficier d'un congé administratif ainsi que la décision attaquée le prévoit ;

7. Considérant, par ailleurs, qu'aux termes de l'article 41 du décret du 22 septembre 1998 susvisé : *« Le congé administratif acquis au terme d'une affectation dans un territoire d'outre-mer ou à Mayotte, au sens des décrets n° 96-1026 et n° 96-1027 du 26 novembre 1996 susvisés ou de l'article 35 du décret du 2 mars 1910 susvisé pour les agents qui y demeurent soumis, ouvre droit à la prise en charge des frais de voyage de l'agent et, le cas échéant, de sa famille et à l'indemnité forfaitaire de transport de bagages ou de changement de résidence prévue à l'article 38 du présent décret, vers sa résidence habituelle ou sa résidence administrative d'origine, dès lors qu'elle se situe sur le sol national. Lorsque le lieu de sa résidence habituelle et celui de sa résidence administrative d'origine ne se confondent pas, et dès lors que cette dernière se situe sur le sol national, l'agent peut demander la prise en charge de ses frais de voyage vers l'un ou l'autre de ces lieux. L'agent en service dans un territoire d'outre-mer ou à Mayotte sans limitation de durée et qui bénéficie d'un congé administratif n'intervenant pas à l'occasion d'un changement d'affectation a droit uniquement à la prise en charge des frais de voyage aller et retour entre le territoire où il sert et la métropole ou, le cas échéant, le département, territoire ou collectivité d'outre-mer où est située sa résidence habituelle... »* ; qu'il résulte clairement de ces dernières dispositions, dont M. X. revendique l'application à son profit, que, parmi les agents affectés sans limitation de durée dans un territoire d'outre-mer, seuls ceux qui sont en service dans un territoire distinct de leur lieu de résidence habituelle peuvent obtenir la prise en charge par l'administration de leurs frais de voyage à l'occasion d'un congé administratif - non lié à un changement d'affectation - passé dans le lieu de leur résidence habituelle ; que le moyen tiré de ce que la décision du 26 décembre 2013 serait entachée d'une erreur de droit doit être écarté ;

8. Considérant que M. X. soutient également que le principe d'égalité aurait été méconnu ; que s'il produit au soutien de ses assertions une liste de 57 fonctionnaires résidents en service sans limitation de durée et d'agents de recrutement local accompagnés de leur famille qui ont bénéficié, pour la période allant de 2008 à 2013, de congés administratifs financés par l'Etat, il ne démontre pas l'identité de la situation des bénéficiaires avec la sienne ;

9. Considérant qu'il résulte de l'ensemble de ce qui précède que les conclusions à fin d'annulation formulées par M. X. doivent être rejetées comme non fondées ;

Sur les conclusions à fin d'injonction :

10. 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 de l'intéressé tendant à ce que le tribunal enjoigne au général commandant supérieur des FANC de prendre une décision d'autorisation de cumul de congés annuels afin de bénéficier d'un congé administratif ouvrant droit à la prise en charge des frais de voyage aller-retour par l'administration à son profit doivent, par conséquent, être rejetées ;

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

11. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que l'Etat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, soit condamné à rembourser à M. X. les frais qu'il allègue, sans en justifier d'ailleurs, avoir exposés et qui ne sont pas compris dans les dépens ;

12. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la requête de M. X. doit être rejetée en toutes ses conclusions ;

D E C I D E :

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