

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE CALEDONIE**

N°1800169

M. X.

M. Gueguein
Rapporteur

M. Schnoering
Rapporteur public

Audience du 4 octobre 2018
Lecture du 15 octobre 2018

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 7 juin 2018, M. X., représenté par Me Ronan Garet, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 28 mars 2018 mettant fin à ses fonctions pour invalidité sans reconnaissance d'imputabilité au service ;

2°) de prononcer la nullité du rapport établi par le Docteur Y. ;

3°) d'enjoindre à l'administration de prendre toutes dispositions pour exécution du jugement à intervenir et reconnaisse les arrêts de travail dont il a fait l'objet en 2015 et 2016 jusqu'à ce jour, son état de santé et son inaptitude définitive comme imputables au service dans un délai de deux mois à compter de sa notification sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

4°) à titre subsidiaire, d'ordonner avant dire-droit la réalisation d'une expertise par un expert psychiatre indépendant de toute collectivité publique sur le territoire européen de la France ;

5°) de mettre la somme de 357 995,23 francs CFP (3 000 euros) à la charge de la Nouvelle-Calédonie au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

M. X. soutient que :

- la décision rejetant l'imputabilité au service doit être motivée ; en l'espèce, la décision en litige ne comporte que des éléments de fait stéréotypés ;
- l'avis de la commission d'aptitude ne lui a jamais été communiqué ;

- le rapport établi par le Dr Y., qui est membre de la commission de réforme, n'est pas impartial ; le Dr Z. travaille dans le même établissement que le Dr Y. et n'est donc pas non plus impartial ;

- la procédure est irrégulière ; il n'a pas été informé de la possibilité de consulter son dossier administratif ; il n'a pas eu accès au nom des membres de la commission de réforme ; il n'a pas eu accès au rapport du médecin rapporteur de la commission ; il n'a pas eu communication de l'avis de la commission de réforme avant d'introduire une action en justice ;

- les doubles qualités des docteurs Y. et Z. entachent leur neutralité ; il y a conflit d'intérêts et leur participation est contraire au code de déontologie ;

- selon les dispositions de l'article 57 de la loi du 26 janvier 1984, l'admission à la retraite pour inaptitude doit intervenir après épuisement des congés maladies et après avoir essayé de reclasser l'agent ; la mise à la retraite pendant les congés pour maladie n'est possible que si l'inaptitude est sans lien avec le service ;

- il aurait pu être reclassé avant 2015 date à laquelle il est devenu définitivement inapte à occuper des fonctions au sein de la Nouvelle-Calédonie ;

- la composition de la commission d'aptitude n'est pas conforme aux règles du droit de l'Union européenne et de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et notamment sur le principe d'égalité de traitement de la carrière, au principe de neutralité, aux articles 6 et 14 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, aux articles 20 et 21 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ; la commission est présidée par la directrice des ressources humaines et les docteurs Z. et Y. sont les experts désignés par le président du gouvernement ;

- le rapport d'expertise est scandaleux, discriminatoire et partial ; aucune preuve ne vient établir sa prétendue paranoïa ou des troubles graves de la personnalité ; l'expert à l'origine de ce rapport a également siégé au sein de la commission d'aptitude pour représenter le gouvernement ;

- la décision est entachée d'erreur d'appréciation ; le traitement de sa situation professionnelle est à l'origine de la multiplication de décisions irrégulières le plaçant dans l'obligation de recourir à la justice ; il n'a pas été réintégré sur un poste correspondant à son grade ; ses conditions d'emploi sont médiocres ; il a été placé en position de souffrance et d'humiliation ; cette situation est à l'origine de son inaptitude totale et définitive à occuper tout poste de l'administration ; il subi une triple injustice ; il a été placardisé ; aucun médecin ne nie que ses revendications et sa quérulence s'inscrivent dans le strict champ professionnel ;

- il a été victime de discrimination et de harcèlement ; le traitement qu'il a subi est suffisant pour établir une présomption de harcèlement ; il a apporté la preuve de l'existence d'une présomption de harcèlement ;

- la décision est entachée de détournement de pouvoir et vient parachever une longue succession de décisions méconnaissant ses droits et annulées par les juridictions administratives.

Par un mémoire enregistré le 11 septembre 2018, la Nouvelle-Calédonie conclut au rejet de la requête et demande qu'une amende de 100 000 francs CFP soit infligée à M. X. pour recours abusif.

Elle soutient que :

- les moyens ne sont pas fondés ;
- les moyens invoqués ont déjà tous été entendus par le tribunal qui les a déjà rejetés dans sa décision du 28 février 2018 ; la décision a été motivée, le présent recours est donc abusif.

Les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le jugement était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office tiré de ce que les conclusions tendant à l'annulation du rapport du Dr Lehericy

sont irrecevables dès lorsqu'elles sont dirigées contre un acte préparatoire insusceptible de faire grief au requérant.

Un mémoire présenté pour M. X. a été enregistré le 2 octobre 2018.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 modifiée relative à la Nouvelle-Calédonie ;
- le code des pensions de retraites des fonctionnaires relevant des fonctions publiques de Nouvelle-Calédonie ;
- la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public dans sa version applicable en Nouvelle-Calédonie ;
- l'ordonnance n° 2015-1341 du 23 octobre 2015 relative aux dispositions législatives du code des relations entre le public et l'administration ;
- la délibération n° 81 du 24 juillet 1990 portant droits et obligations des fonctionnaires territoriaux ;
- la délibération n° 309 du 27 août 2002 relative au fonctionnement et à la composition de la commission d'aptitude ;
- la délibération n° 74/CP du 12 février 2009 portant statut particulier des personnels techniques de la Nouvelle-Calédonie ;
- l'arrêté n° 1065 du 22 août 1953 portant statut général des fonctionnaires des cadres territoriaux ;
- l'arrêté n° 1066 du 22 août 1953 fixant le régime des congés des personnels civils relevant de l'autorité du chef du territoire ;
- l'arrêté n° 67-481/CG du 28 septembre 1967 relatif au congé de longue durée des fonctionnaires des cadres territoriaux ;
- l'arrêté n° 75-157/CG du 14 avril 1975 relatif aux modalités d'application de l'article 9 paragraphe II de l'arrêté n° 1066 du 22 août 1953 relatif au congé de maladie et à l'allocation temporaire d'invalidité ;
- le code de justice administrative dans sa version applicable en Nouvelle-Calédonie.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique:

- le rapport de M. Gueguein, rapporteur,
- les conclusions de M. Schnoering, rapporteur public,
- et les observations de Melle Motuhi, représentant le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie.

Considérant ce qui suit :

1. M. X., technicien du cadre territorial de l'économie rurale de la Nouvelle-Calédonie, a été placé en congé de longue durée du 1^{er} octobre 1998 au 28 février 2003, puis en disponibilité d'office à compter du 1^{er} octobre 2003. Il a été licencié pour inaptitude physique à compter du 1^{er} octobre 2006 par un arrêté du 22 avril 2008 du président du gouvernement de la Nouvelle-

Calédonie. Cet arrêté a été annulé pour incompétence par un jugement du Tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie du 18 décembre 2008. Un nouvel arrêté du 5 août 2009 du président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie le licenciant à compter du 1^{er} octobre 2006 a été annulé pour erreur de droit par un jugement du même tribunal du 10 juin 2010. Une décision refusant implicitement de procéder à sa réintégration à la suite du jugement du 18 décembre 2008 a été annulée par un autre jugement de ce tribunal du 10 juin 2010 qui a également enjoint au président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie de le réintégrer juridiquement. Par un arrêté du 30 août 2010, le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie a réintégré M. X. dans son cadre d'emploi à compter du 1^{er} octobre 2006, en le plaçant en position d'activité. Par un nouvel arrêté du 30 septembre 2010, il l'a « *maintenu par ordre dans l'attente de sa comparution prochaine devant la commission d'aptitude* » en lui accordant son plein traitement. Le 10 mai 2011, il a décidé d'interrompre le versement de son traitement à compter du 1^{er} juin 2011 en raison de son absence d'affectation. Par un arrêté du 1^{er} décembre 2011, il l'a promu au 9^{ème} échelon de son grade à compter du 15 mai 2011. Par un courrier en date du 3 septembre 2012, M. X. a demandé au président du gouvernement de le placer « *dans une situation régulière* » et de l'indemniser des préjudices qu'il estimait avoir subis du fait de son absence d'affectation et de l'interruption du versement de son traitement. Cette demande a été rejetée par une décision du 21 septembre 2012. Par un jugement du 6 juin 2013, le Tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie, faisant droit à la demande de M. X., a condamné le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie à lui verser la somme de 3 200 000 F. CFP (26 816 euros) en réparation du préjudice financier qu'il avait subi pendant vingt-quatre mois à partir du 1^{er} juin 2011. Par un arrêt du 19 juin 2014, la cour administrative d'appel de Paris a annulé et réformé ce jugement, a enjoint au gouvernement de Nouvelle-Calédonie de proposer à M. X. une affectation correspondant à son grade dans un délai de trois mois à compter de la notification du présent arrêt et a porté le montant de l'indemnité due au requérant à la somme de 55 000 euros. Par un arrêté du 29 septembre 2014, M. X. a été réintégré au sein de la direction des affaires vétérinaires, alimentaires et rurales (DAVAR) en qualité de technicien sur un emploi de contrôleur aux frontières. A partir du mois de mai 2015, le requérant a été placé en congé maladie sur certificat d'arrêt de travail. Il a sollicité, par un courrier du 9 novembre 2015, la saisine de la commission d'aptitude pour qu'elle se prononce sur l'imputabilité au service des arrêts de travail et de son état de santé. Suite à l'expertise en date du 22 décembre 2016, la commission d'aptitude a rendu un avis, lors de sa réunion du 7 avril 2017, tendant à rejeter l'imputabilité au service des arrêts de travail et à constater l'inaptitude totale et définitive de l'intéressé à toute fonction et à tout poste. Un courrier du 2 juin 2017 a indiqué au requérant que le président du gouvernement de Nouvelle-Calédonie avait décidé de reconnaître son inaptitude totale et définitive à l'exercice de tout emploi. M. X. a été admis à faire valoir ses droits à la retraite pour inaptitude définitive à servir par un arrêté du président du gouvernement en date du 6 juin 2017. Un arrêté portant concession de pension de retraite proportionnelle du même jour a été adopté par le directeur de la caisse locale de retraite de Nouvelle-Calédonie. Par un jugement du 28 février 2018, le présent tribunal a annulé ces deux décisions motif pris de l'absence de motivation et a enjoint à l'administration de se prononcer à nouveau sur la situation de M. X.. Par un arrêté du 28 mars 2018, le président du gouvernement de Nouvelle-Calédonie a admis l'intéressé à faire valoir ses droits à la retraite pour invalidité non imputable au service.

2. M. X. demande au tribunal d'annuler cet arrêté, de prononcer la nullité du rapport établi par le Docteur Y. et d'enjoindre à l'administration de prendre toutes dispositions pour exécution du jugement à intervenir et que le tribunal reconnaisse comme imputables au service les arrêts de travail dont il a fait l'objet en 2015 et 2016 jusqu'à ce jour, son état de santé et son inaptitude définitive et la discrimination, du harcèlement et des maltraitements subis.

Sur la recevabilité :

3. Les conclusions tendant à ce que le rapport établi par le Dr Y. soit annulé sont dirigées contre un acte préparatoire et doivent par conséquent être rejetées.

Sur le fond :

4. Aux termes de l'article 1^{er} de la loi du 17 juillet 1979 susvisée : « *Les personnes physiques ou morales ont le droit d'être informées sans délai des motifs des décisions administratives individuelles défavorables qui les concernent. / A cet effet, doivent être motivées les décisions qui : ... - refusent un avantage dont l'attribution constitue un droit pour les personnes qui remplissent les conditions légales pour l'obtenir ...* ». Aux termes de l'article 3 de cette loi : « *La motivation exigée par la présente loi doit être écrite et comporter l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de la décision* ».

5. Il ressort des pièces du dossier que la décision du 28 mars 2018 mentionne les éléments de fait servant de fondement au refus de reconnaître l'incapacité définitive de M. X. comme imputable au service. L'absence de caractère détaillé de la mention de ces éléments n'est pas irrégulière. Le moyen tiré du défaut de motivation doit être rejeté.

6. Aux termes de l'article 9 de l'arrêté n° 1066 du 22 août 1953 susvisé : « *I - Le fonctionnaire ayant obtenu pendant une période de vingt-quatre mois consécutifs des congés de maladie d'une durée totale d'un an et ne pouvant à l'expiration de son dernier congé, reprendre son service est, soit mis en disponibilité, soit, sur sa demande et s'il est reconnu définitivement inapte, admis à la retraite. / Dans ce cas, l'avis du conseil de santé est obligatoirement requis. / II - Toutefois, si la maladie provient ... d'un accident survenu dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions, le fonctionnaire conserve l'intégralité de son traitement jusqu'à ce qu'il soit en état de reprendre son service ou jusqu'à sa mise à la retraite. Il a droit, en outre, à l'hospitalisation à titre gratuit et éventuellement au remboursement des frais directement entraînés par la maladie ou l'accident...* ».

7. M. X. ayant été invité à consulter son dossier par un courrier du 13 mars 2017, le moyen tiré du défaut d'invitation à consulter son dossier manque en fait. Les moyens tirés de ce qu'il n'a pas été averti préalablement de la composition de la commission d'aptitude, n'a pas eu accès au rapport présenté devant cette commission et n'a pas eu communication de l'avis de cette commission sont inopérants dès lors qu'aucune règle ni principe ne prévoient une telle communication.

8. De même, le requérant n'apporte aucun élément permettant de remettre effectivement en cause la neutralité de la commission d'aptitude. La circonstance que celle-ci soit présidée par la directrice des ressources humaines et que les autres membres soient désignés par le président du gouvernement de Nouvelle-Calédonie n'est pas de nature à entacher tous les avis de cette commission de partialité. Aucun élément ne permet de remettre en cause l'impartialité des docteurs Z. et Y. ni ne justifie que le rapport établi par ce dernier doivent être écartés des débats ou que la décision doive être regardée comme entachée d'un vice de procédure. Les moyens tirés de la méconnaissance des principes d'égalité, de neutralité et des règles du droit de l'Union européenne et de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et notamment le principe d'égalité de traitement de la carrière, le principe de neutralité, les articles 6 et 14 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, des articles 20 et 21 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne doivent être écartés.

9. Aux termes de l'article Lp. 252-1 du code des pensions de retraite des fonctionnaires de Nouvelle-Calédonie : « *L'agent qui a été mis dans l'impossibilité définitive et absolue de*

continuer ses fonctions par suite d'infirmités résultant de blessures ou de maladies contractées ou aggravées soit en service, soit en accomplissant un acte de dévouement dans un intérêt public, soit en exposant ses jours pour sauver la vie d'une ou plusieurs personnes, a droit, suivant le cas, à la pension d'ancienneté ou à la pension proportionnelle prévues au 1er alinéa de l'article Lp. 221-1 et à l'article Lp. 221-2. / L'intéressé bénéficie en outre d'une rente viagère d'invalidité cumulable avec la pension prévue au 1^{er} alinéa, sans toutefois que le total de ces deux avantages puisse excéder le montant des émoluments de base déterminés à l'article Lp. 232-2. / Le montant de la rente d'invalidité est fixé à la fraction du minimum vital égale au pourcentage d'invalidité. / Le taux d'invalidité est arrêté par autorité détentrice du pouvoir de nomination. / La rente d'invalidité est liquidée, concédée et payée dans les mêmes conditions et suivant les mêmes modalités que la pension. / Le total de la pension proportionnelle, ou s'il y a lieu de la pension d'ancienneté et de la rente d'invalidité, est élevé au montant de la pension basée sur trente sept annuités et demie liquidables lorsque le fonctionnaire est mis à la retraite à la suite d'un attentat ou d'une lutte dans l'exercice de ses fonctions et qu'il est atteint d'un taux d'invalidité au moins égal aux deux tiers ».

10. Il résulte d'un principe général du droit, dont s'inspirent tant les dispositions du code du travail relatives à la situation des salariés qui, pour des raisons médicales, ne peuvent plus occuper leur emploi que les règles statutaires applicables dans ce cas aux fonctionnaires, que, lorsqu'il a été médicalement constaté qu'un salarié se trouve, de manière définitive, atteint d'une inaptitude physique à occuper son emploi, il incombe à l'employeur public, avant de pouvoir prononcer son licenciement, de chercher à reclasser l'intéressé. Toutefois, l'employeur public est déchargé de cette obligation dès lors que l'inaptitude de son agent est totale et définitive. Le requérant ne conteste pas le caractère définitif de son inaptitude à exercer toutes fonctions auprès des services de la Nouvelle-Calédonie. Il n'est donc pas fondé à soutenir que les décisions et arrêtés du 6 juin 2017 seraient irréguliers en ce qu'aucun reclassement n'a été recherché. Le fait qu'il aurait pu être reclassé en 2015 est inopérant.

11. Enfin, aux termes de l'article Lp. 251-1 du code des pensions de retraite des fonctionnaires de Nouvelle-Calédonie : « *L'agent qui se trouve dans l'impossibilité définitive et absolue de continuer ses fonctions par suite de maladie, blessure ou infirmité grave dûment établie peut être admis à la retraite, soit d'office, soit sur sa demande* ». Aux termes de l'article Lp. 251-2 de ce code : « *La réalité des infirmités invoquées, leur imputabilité au service, les conséquences ainsi que le taux d'invalidité qu'elles entraînent sont appréciés par la commission d'aptitude. / Le pouvoir de décision appartient, en tout état de cause, à l'autorité détentrice du pouvoir de nomination* ». Aucune disposition légale ou réglementaire ne subordonne l'admission à la retraite d'office des agents dans l'impossibilité définitive et absolue de continuer ses fonctions à l'expiration de ses droits à congés maladie, longue maladie ou longue durée. Le moyen tiré de l'absence d'expiration desdits droits à congé est donc inopérant.

12. M. X. soutient que la décision est entachée d'erreur d'appréciation. Il estime que le traitement de sa situation professionnelle est à l'origine de la multiplication de décisions irrégulières le plaçant dans l'obligation de recourir à la justice. Il n'a pas été réintégré sur un poste correspondant à son grade, ses conditions d'emploi sont médiocres. Il a subi tant de souffrances et d'humiliations, qu'il est devenu définitivement inapte pour occuper des fonctions au sein de la Nouvelle-Calédonie.

13. Il ressort des pièces du dossier, et notamment des trois expertises établies le 12 décembre 2012, le 12 octobre 2016 et le 13 décembre 2016, par trois psychiatres différents dont deux exerçant sur le territoire européen de la France, que le requérant présente des troubles de la personnalité de type quérulent processif rendant impossible tout fonctionnement normal au

sein d'une institution dont il est persuadé d'être la victime. Le requérant n'est ainsi pas fondé à contester l'impartialité du Dr Y. et il n'est pas nécessaire de procéder à de nouvelles opérations d'expertises.

14. Ainsi que l'indique le point 1 du présent jugement, la carrière de M. X. est émaillée d'erreurs commises par la Nouvelle-Calédonie. Licencié à deux reprises pour inaptitude physique en avril 2008 et août 2009, le requérant a obtenu l'annulation de ces décisions par deux jugements en date des 18 décembre 2008 et 10 juin 2010. La Nouvelle-Calédonie n'a procédé à sa réintégration régulière que par un arrêté du 28 septembre 2014, sur injonction de la cour administrative d'appel de Paris, et a été condamnée à l'indemniser des préjudices subis du fait des fautes commises avant cette réintégration.

15. Toutefois, nonobstant la circonstance que nombres des décisions de justice concernant M. X. ont fait droit à ses prétentions, il demeure qu'il n'est pas établi que les troubles du comportement précités trouveraient leur cause dans la souffrance subie par l'intéressé depuis 2006 en raison du traitement de sa situation personnelle par son administration. De fait, celle-ci avait initialement prononcé le licenciement de l'intéressé compte tenu de son inaptitude à occuper ses fonctions dès avril 2008 à l'issue de l'épuisement de ses droits à être maintenu en position de disponibilité d'office consécutivement à l'épuisement de ses droits à bénéficier d'un congé de longue durée, décision annulée au seul motif de l'incompétence de son auteur. Il n'est par ailleurs pas établi que le poste de contrôleur aux frontières soit incompatible avec le grade détenu par l'intéressé. Dans ces circonstances, le moyen de l'erreur d'appréciation doit être écarté.

16. Enfin, aucun élément ne permet d'établir que les décisions en litige seraient entachées de détournement de pouvoir. De même, le requérant n'apporte pas suffisamment d'élément pour établir qu'il est victime de harcèlement moral.

17. Il résulte de tout ce qui précède que M. X. n'est pas fondé à demander l'annulation de la décision du 28 mars 2018 l'admettant la retraite pour inaptitude non imputable au service. Les conclusions à fin d'injonction susvisées doivent être rejetées par voie de conséquence.

Sur l'amende pour recours abusif :

18. Aux termes de l'article R. 741-12 du code de justice administrative : « *Le juge peut infliger à l'auteur d'une requête qu'il estime abusive une amende dont le montant ne peut excéder 10 000 €* » ;

19. Les conclusions de la Nouvelle-Calédonie tendant à ce que le tribunal administratif inflige une amende pour recours abusif à M. X. ne sont pas recevables. Le pouvoir d'infliger une telle amende relève, en effet, du pouvoir propre du juge. En tout état de cause, ladite requête ne présente pas un caractère abusif.

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

20. Aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « *Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation* ».

21. La Nouvelle-Calédonie n'étant pas la partie perdante, les conclusions susvisées de M. X. sont rejetées.

D E C I D E :

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

Article 2 : Le surplus des conclusions est rejeté.