

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALÉDONIE**

N° 1400161

Mme X.

Mme Legrand
Rapporteur

M. Arruebo-Mannier
Rapporteur public

Audience du 11 septembre 2014
Lecture du 2 octobre 2014

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie

Vu la requête, enregistrée le 22 avril 2014, présentée par Mme X., dont l'adresse postale est (...) ; Mme X. demande au tribunal :

- d'annuler la décision implicite par laquelle le président du gouvernement a refusé de procéder à la réparation des préjudices causés par les décisions illégales, aggravées par ses déclarations injurieuses et mensongères dans les médias et au congrès ;
- de condamner la Nouvelle-Calédonie à lui verser la somme de 25 millions de F CFP en réparation du préjudice moral, des préjudices qu'elle a subis sur sa santé, sur sa carrière, son honneur, sa réputation et des graves troubles dans ses conditions d'existence ;
- de condamner la Nouvelle-Calédonie à lui verser la somme de 200 000 F CFP en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient que :

- en cas d'éviction illégale, l'agent est fondé à demander la réparation intégrale des préjudices matériels et moraux qui en résultent ;
- les décisions de suspension, sanction et affectation d'office prises à son encontre ont été déclarées illégales, tandis que les déclarations publiques du président du gouvernement sur sa personne, particulièrement violentes et humiliantes, ont été jugées injurieuses et mensongères ;
- ces décisions et déclarations ont eu un impact direct très grave sur son état de santé et ont anéanti son avenir professionnel, l'obligeant à prendre la décision d'un départ à la retraite anticipé ;
- elle a été victime de harcèlement moral continu depuis la prise de fonctions du président du gouvernement et de Mme Y., membre du gouvernement ;

- le montant de l'indemnité réclamée tient compte non seulement du préjudice moral et de la dégradation de sa santé mais aussi de la perte de pension de 10 % sur 20 ans et de la perte de salaire d'activité sur cinq ans ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 28 mai 2014, présenté par le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, qui conclut :

- au rejet des conclusions tendant à l'indemnisation du préjudice financier que Mme X. allègue avoir subi et des conclusions présentées en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;
- et à la suppression des passages outrageants et diffamatoires contenus dans la page 3 de la requête de l'intéressée ;

Il soutient que :

- le caractère certain du préjudice financier n'est pas démontré :
 - il n'y a pas de préjudice né de la perte de traitement :
 - le gouvernement a spontanément reversé à Mme X. la somme de 1 188 107 F CFP correspondant à la différence entre les rémunérations qu'elle aurait dû percevoir si aucune des décisions annulées par le tribunal n'avait été prise et les émoluments qui lui ont été versés entre juin et décembre 2013 ;
 - le complément de rémunération a bien été calculé sur la base de l'indice brut 1015, de sorte que Mme X. n'a subi aucune perte de traitement ;
 - si la requérante se plaint de la diminution de 34 % de son traitement depuis son affectation à l'institut pour le développement des compétences en Nouvelle-Calédonie, cette circonstance n'est pas la conséquence directe des décisions illégales annulées par le tribunal de céans et ne peut, dès lors, ouvrir droit à indemnisation ;
 - il n'y a pas de préjudice né de la perte d'indemnités :
 - Mme X. ayant été placée en congé de longue maladie depuis le 26 juin 2013 elle n'avait droit, en vertu de l'article 2 de la délibération n° 439 du 30 décembre 2008 et de l'article 3 de la délibération n° 393 du 25 juin 2008 ni à la prime spéciale de fiscalité ni à l'indemnité de sujétions ;
 - ces indemnités sont des primes liées à l'exercice effectif de fonctions dont elles visent à compenser les sujétions et ne peuvent donc être prises en compte dans le calcul de l'indemnité due à un fonctionnaire illégalement évincé du service ;
 - il n'y a pas de préjudice certain résultant d'un départ anticipé à la retraite : le choix de Mme X. de prendre sa retraite de manière anticipée n'est qu'hypothétique ;
- les allégations de Mme X. selon lesquelles les décisions de suspension, sanction et décharge de fonctions poursuivaient d'autres fins que celles de réprimer son comportement lors de la séance de la commission spéciale de fiscalité et sa divulgation d'informations professionnelles à des personnalités extérieures sont dépourvues de tout fondement ; les développements de la requérante relatifs aux buts inavoués poursuivis par le président du gouvernement et le membre du gouvernement en charge de la fiscalité présentent un caractère outrageant et diffamatoire et doivent être supprimés ;

Vu l'ordonnance en date du 6 juin 2014 fixant la clôture d'instruction au 18 juillet 2014, en application des articles R. 613-1 et R. 613-3 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire, enregistré le 17 juin 2014, présenté par Mme X., qui conclut aux mêmes fins que la requête par les mêmes moyens et soutient, en outre, que :

- les nouvelles décisions prises à son encontre le 17 décembre 2013 sont illégales et confortent sa demande en réparation des préjudices subis ;
- elle a formulé sa demande de mise à la retraite à compter de décembre 2015 ;
- elle maintient les dires que le défendeur veut voir supprimés de ses écritures ;
- elle invite la Nouvelle-Calédonie à une action récursoire contre M. Martin pour obtenir le remboursement de l'indemnité qui lui sera accordée en mettant en cause son comportement personnel ;

Vu le mémoire, enregistré le 18 juillet 2014, présenté par la présidente du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, qui conclut aux mêmes fins que précédemment et sollicite, en outre, la suppression du passage diffamatoire contenu en page 2 du mémoire en réplique de Mme X. ;

Elle soutient, en outre, que :

- il n'y a pas de lien de causalité directe entre la faute et le préjudice financier : la volonté de Mme X. de prendre sa retraite avant la limite d'âge résulte plus d'un choix personnel que de l'illégalité des mesures de suspension, sanction, affectation et décharge de fonctions ; le lien entre la faute commise par la collectivité du fait de l'annulation de ces décisions et le préjudice résultant de sa prétendue perte de traitement sur cinq ans et de sa minoration des droits à pension n'est pas suffisamment direct ;
- le préjudice financier résultant d'un départ anticipé à la retraite demeure éventuel tant que l'intéressée n'aura pas effectivement été admise à faire valoir ses droits à la retraite - étant observé qu'elle conserve la faculté de solliciter le report de sa date d'admission à la retraite ;
- les allégations selon lesquelles les nouvelles décisions sont fondées sur le mensonge et la falsification d'un document public revêtent un caractère diffamatoire qui justifie leur suppression ;

Vu le mémoire, enregistré le 18 juillet 2014, présenté par Mme X. qui persiste dans ses conclusions ; elle insiste sur le préjudice moral très grave subi, les troubles irréversibles dans ses conditions d'existence et l'altération de sa santé et affirme que les accusations publiques injustifiées proférées par le président du gouvernement à son encontre l'empêchent de poursuivre sa carrière et d'avoir en charge des postes à hautes responsabilités, lesquelles exigent un minimum la confiance des agents et des usagers du service public ;

Vu la demande préalable ;

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 la délibération n° 230 du 13 décembre 2006 portant statut particulier du cadre d'administration générale de la Nouvelle-Calédonie ;

Vu la délibération n° 393 du 25 juin 2008 relative au régime indemnitaire des personnels d'encadrement et assimilés ;

Vu la délibération n° 439 du 30 décembre 2008 portant création d'une prime spéciale de fiscalité en faveur des agents de la direction des services fiscaux et du service du contentieux fiscal de la direction des affaires administratives et juridiques de la Nouvelle-Calédonie ;

Vu le code des pensions de retraites des fonctionnaires de Nouvelle-Calédonie ;

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 11 septembre 2014 ;

- le rapport de Mme Legrand, rapporteur ;

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

- et les observations de Mme X., requérante, et de M. Loquet, représentant le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie ;

1. Considérant que Mme X. a obtenu du tribunal administratif de céans les annulations - dont deux ont d'ores et déjà été confirmées par la cour administrative d'appel de Paris – de l'arrêté du 30 mai 2013 par lequel le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie l'avait suspendue de ses fonctions d'attaché d'administration générale du cadre d'administration générale de la Nouvelle-Calédonie (requête n° 13177), de la décision du 12 juin 2013 par laquelle le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie avait mis fin à ses fonctions de directrice des services fiscaux (13186), de la décision du 12 juin 2013 par laquelle le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie l'avait de nouveau suspendue de ses fonctions d'attaché d'administration générale du cadre d'administration générale de la Nouvelle-Calédonie (13206), des arrêtés du 19 août 2013 et du 1^{er} octobre 2013 par lesquels le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie l'avait rétrogradée dans le grade d'attaché principal du corps des attachés d'administration générale de la Nouvelle-Calédonie (13279) et l'avait affectée à la direction de mission transferts de compétence (13328), ainsi que de la décision implicite par laquelle le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie avait refusé de lui accorder la protection de la collectivité (13326) ; qu'elle a également obtenu la condamnation de la Nouvelle-Calédonie à lui verser une indemnité d'un million de francs en réparation du préjudice subi du fait de l'absence d'évaluation annuelle de son travail depuis 2010 (13321) ; que Mme X. s'est prévaluée de ces annulations pour demander, par lettre en date du 9 janvier 2014 adressée au président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, le versement d'une indemnité de 25 millions de francs en réparation du préjudice moral subi et des dommages causés à son état de santé, sa carrière, sa réputation et son honneur ; que le silence conservé pendant plus de deux mois par la Nouvelle-Calédonie a fait naître une décision implicite de refus ; que, par la présente requête, Mme X. demande la condamnation de la Nouvelle-Calédonie à lui verser la somme de 25 millions de francs ;

Sur les conclusions à fin de condamnation :

2. Considérant qu'une illégalité constitue une faute de nature à engager la responsabilité de son auteur ; qu'en vertu des principes généraux qui régissent la responsabilité de la puissance publique, une illégalité fautive ne peut ouvrir droit à réparation au profit du requérant qu'à la condition, d'une part, qu'il apparaisse que l'administration n'aurait pas pris la même mesure en purgeant la décision initiale de son illégalité, d'autre part, que la mesure initiale soit à l'origine d'un préjudice personnel, direct et certain subi par lui ;

3. Considérant qu'un agent public irrégulièrement évincé a droit à la réparation intégrale du préjudice qu'il a effectivement subi du fait de la mesure illégalement prise à son encontre ;

que sont ainsi indemnisables les préjudices de toute nature avec lesquels l'illégalité commise présente, compte tenu de l'importance respective de cette illégalité et des fautes relevées à l'encontre de l'intéressé, un lien direct de causalité ; que, pour l'évaluation du montant de l'indemnité due, doit être prise en compte la perte du traitement ainsi que celle des primes et indemnités dont l'intéressé avait, pour la période en cause, une chance sérieuse de bénéficier, à l'exception de celles qui, eu égard à leur nature, à leur objet et aux conditions dans lesquelles elles sont versées, sont seulement destinées à compenser des frais, charges ou contraintes liés à l'exercice effectif des fonctions ; qu'enfin, il y a lieu de déduire, le cas échéant, le montant des rémunérations que l'agent a pu se procurer au cours de la période d'éviction ;

4. Considérant que Mme X. formule une demande indemnitaire globale de 25 millions de F CFP pour préjudice moral, dommages causés à son état de santé, sa carrière, sa réputation et son honneur, troubles dans les conditions d'existence et précise que ce montant inclut sa perte de pension sur 20 ans et sa perte de salaire d'activité sur 5 ans qu'elle chiffre à un total de 39 millions de F CFP ;

5. Considérant que la Nouvelle-Calédonie conteste le préjudice financier réclamé par Mme X. ; qu'en s'abstenant de discuter des autres chefs de préjudice, elle doit être regardée comme en admettant le principe ;

6. Considérant qu'il résulte de l'instruction que l'édiction, la contestation puis l'annulation des mesures individuelles défavorables successivement prises à l'encontre de Mme X. ont donné lieu à une forte médiatisation sur tous les supports d'information, à des prises de position politiques virulentes la mettant en cause et à un affrontement public entre membres du congrès et membres du gouvernement à son sujet ; que l'intervention de ces décisions illégales de nature à nuire à sa carrière et sa notification, pour l'une d'entre elles, par huissier sur le lieu de travail même de Mme X. ont causé un préjudice moral à l'intéressée que la publicité qui en a été faite a aggravé, et ont porté atteinte à sa réputation et à son honneur professionnels ;

7. Considérant qu'il résulte également de l'instruction que Mme X. a été placée en congé de longue maladie à compter du 26 juin 2013 ; que l'altération de son état de santé doit être regardée comme directement et entièrement causée par l'illégalité entachant son éviction fautive du 11 juin 2013, ainsi que par les fautes commises à l'occasion des mesures illégales qui l'ont précédée et lui ont succédé et dont l'annulation a été prononcée et confirmée par les décisions juridictionnelles évoquées au 1^{er} point du présent jugement ;

8. Considérant que, pour ce qui concerne son préjudice financier, Mme X. se plaint, tout d'abord, dans la première note de bas de page de sa requête introductive, de sa perte de salaire entre le 11 juin 2013, date du prononcé de sa décharge des fonctions de directrice des services fiscaux, et le 13 décembre 2013, date à laquelle cette mesure a été annulée par le tribunal de céans ; que le président du gouvernement précise toutefois dans ses écritures en défense, non contestées sur ce point par Mme X., que son traitement a été régularisé pour la période considérée à hauteur de 1 188 107 F CFP et que ce complément de rémunération a été calculé sur la base de l'indice brut 1015 qui était le sien en qualité de directrice des services fiscaux ; que la perte de salaire qu'elle allègue avoir subie entre juin et décembre 2013 n'est ainsi pas démontrée ;

9. Considérant, ensuite, que Mme X. évoque sa perte de salaire d'activité sur cinq années qui courent jusqu'à ses 60 ans, incluant les primes et indemnités qui lui étaient versées en qualité de directrice des services fiscaux ; que, certes, il résulte de l'instruction que Mme X. a été placée en congé de longue maladie à compter du 26 juin 2013 jusqu'au 25 janvier 2014 ; qu'en

vertu de l'article 3 de la délibération susvisée du 25 juin 2008, les primes et indemnités prévues au bénéfice des agents exerçant dans les directions de la Nouvelle-Calédonie des fonctions entraînant une sujétion spécifique liée à l'encadrement de personnels cessent d'être versées aux agents placés en congé de longue maladie ; qu'il en va de même, en vertu de l'article 2 de la délibération susvisée du 30 décembre 2008 pour la prime spéciale de fiscalité prévue pour les agents affectés à la direction des services fiscaux ; que, toutefois, ainsi qu'il a été indiqué au point 7 du présent jugement, le placement de Mme X. en congé de longue maladie est directement lié aux mesures individuelles défavorables illégales qui ont été prises à son encontre ; que, par conséquent, le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie ne saurait lui faire grief de son état de santé pour lui refuser des indemnités qui n'ont pas pour objet de compenser des frais, charges ou contraintes liés à l'exercice effectif des fonctions ;

10. Considérant, toutefois, qu'il résulte de l'instruction que le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie a pris le 17 décembre 2013 une nouvelle mesure portant décharge de Mme X. de ses fonctions de directrice des services fiscaux, dont la demande d'annulation a été rejetée par un jugement du tribunal de céans de ce jour ; que, par conséquent, Mme X. n'est pas fondée à se plaindre de sa perte de salaire en tant que directrice des services fiscaux postérieurement au 17 décembre 2013, et ce quand bien même sa nouvelle affectation à la tête de l'institut pour le développement des compétences en Nouvelle-Calédonie entraînerait une diminution de 34 % de son salaire ; qu'elle est, en revanche, fondée à se plaindre de sa perte d'indemnités entre juin et décembre 2013 ; qu'ainsi qu'il a été précisé au point 8, la Nouvelle-Calédonie a régularisé ses salaires durant cette période ; qu'il lui appartient de lui verser la somme correspondant aux deux indemnités dont elle a été privée – indemnité de sujétion et prime spéciale de fiscalité – alors qu'elle avait une chance sérieuse de continuer à en bénéficier jusqu'à la nouvelle mesure de révocation prononcée le 17 décembre 2013 ;

11. Considérant, enfin, qu'à supposer que la succession de décisions illégales prises à son encontre puisse être regardée comme à l'origine directe de sa décision de prendre sa retraite avant ses soixante ans et si Mme X. a rédigé, le 16 juin 2014, une demande de mise à la retraite à compter du 14 décembre 2015, d'une part, rien ne prouve qu'elle ait effectivement envoyé cette demande à la présidente du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, d'autre part, l'intéressée n'a pas encore atteint l'âge requis pour être admise à faire valoir ses droits à la retraite et, surtout, elle a tout le loisir de demander le report de la date initialement envisagée d'admission à la retraite jusqu'à un mois avant celle-ci, en vertu de l'article R. 212-7 du code des pensions susvisé ; qu'il suit de là que le préjudice né de la minoration de ses droits à pension revêt à ce jour un caractère éventuel, qui fait obstacle à son indemnisation immédiate ;

12. Considérant qu'il sera fait une juste appréciation de l'ensemble des préjudices subis par Mme X. en condamnant la Nouvelle-Calédonie à lui verser une indemnité de six millions de francs ;

Sur les conclusions reconventionnelles présentées par le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie tendant à la suppression d'écrits à caractère outrageant et diffamatoire et au versement par la requérante d'une indemnité en réparation du préjudice subi :

13. Considérant qu'en vertu des dispositions de l'article 41 de la loi du 29 juillet 1881 et de l'article L. 741-2 du code de justice administrative, les tribunaux administratifs peuvent, dans les causes dont ils sont saisis, ordonner la suppression des mentions injurieuses, outrageantes ou diffamatoires contenues dans les productions des parties ;

14. Considérant que les passages critiqués par le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie figurant en page 3 de la requête de Mme X. et en page 2 de son mémoire en réplique du 17 juin 2014 ne peuvent être regardés comme outrageants et diffamatoires au sens des dispositions de l'article 41 de la loi du 29 juillet 1881, reprises à l'article L. 741-2 du code de justice administrative ; que dès lors, le président du gouvernement n'est pas fondé à en demander la suppression ; que les conclusions qu'il a présentées à cette fin ne peuvent qu'être rejetées ;

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

15. Considérant que si Mme X. affirme avoir recouru aux services d'un avocat, elle a présenté elle-même sa requête et ne justifie pas des frais engagés lors de la présente instance ; que, par conséquent, il n'y a pas lieu de faire droit à ses conclusions tendant à la condamnation de la Nouvelle-Calédonie à lui verser une somme destinée à rembourser les frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;

D E C I D E :

Article 1^{er} : La Nouvelle-Calédonie est condamnée à verser à Mme X. une indemnité de six millions de francs CFP.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 3 : Les conclusions de la présidente du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie présentées en application de l'article L. 741-2 du code de justice administrative sont rejetées.