

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE CALEDONIE**

N° 1700237

M. X.

M. Gueguein
Rapporteur

M. Schnoering
Rapporteur public

Audience du 14 décembre 2017
Lecture du 18 janvier 2018

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie

Vu la procédure suivante :

Par une requête sommaire, enregistrée le 10 juillet 2017 et des mémoires complémentaires enregistrés les 24 août et 17 novembre 2017, M. X., représenté par Me Siggrid Klein, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 5 mai 2017 par lequel la maire de la commune de Nouméa l'a révoqué de ses fonctions de policier municipal ;

2°) d'annuler la décision du 27 février 2017 lui infligeant un blâme.

M. X. soutient que :

- la procédure de révocation est irrégulière ; la convocation devant le conseil de discipline est irrégulière en ce que son fondement est erroné ; ce courrier du 8 février 2017 fait référence à un courrier du 7 avril 2016 sans identification administrative de ce courrier ; s'il s'agit du courrier n° 2016/998, la convocation ne reprend pas l'ensemble des considérations mentionnées dans ce courrier car elle se limite aux faits de la journée de cohésion ; cette convocation est rédigée en termes généraux et ne précise ni le nom des victimes ni les faits ;

- l'arrêté n° 2016/998 portant convocation est irrégulier ; la faute au titre de laquelle le conseil de discipline est réuni n'est pas établie ; il n'a jamais été entendu sur ces faits ; il n'a pas été informé par lettre recommandée avec accusé réception et n'a pu faire valoir ses droits de la défense ; il n'a jamais été entendu avant la réunion du conseil de discipline ;

- l'instruction est irrégulière ; l'arrêté n° 2016/998 n'a pas été expressément établi par l'autorité compétente ; il n'avait pas été entendu préalablement à la convocation ; les faits n'ont pas été instruits dans un délai raisonnable ; la maire a profité de sa mise en examen pour des faits extérieurs qui se sont déroulés le 6 janvier 2015 aux fins de les inclure dans l'arrêté n° 2016/101 du 18 janvier 2016 portant suspension à titre conservatoire, que la convocation vise

expressément ; il n'a pas eu connaissance de son dossier disciplinaire avant février 2017 ; l'enquête aurait dû être confiée à une tierce personne et pas à sa hiérarchie ;

- il était en congé pendant la période des faits ;

- l'administration ne lui a jamais communiqué un dossier administratif complet ; son dossier a été falsifié ; son dossier ne lui a pas été communiqué avant la décision procédant au retrait de son agrément pour exercer les fonctions de policier municipal ; le dossier administratif ne contient pas les bandes de vidéosurveillances ; il ne contenait pas le blâme du 27 février 2017 ;

- il aurait dû être entendu dans un délai de deux mois et pas de un an ; il n'y a eu aucune confrontation ; les faits reprochés ont différé avec le temps ; on lui reproche de s'être battu avec cinq jeunes hommes à 58 ans ; des témoignages produits dans une autre affaire concernant cette même journée raconte des faits différents ;

- la procédure a méconnu l'obligation de consultation du maire prévue par les dispositions de l'article L. 511-2 du code de la sécurité intérieure ; il n'a jamais pu faire valoir sa défense puisqu'aucun document ne mentionne la procédure disciplinaire à son encontre pour des faits de décembre 2013 ou sur les faits relatifs à la « Côte Blanche » en date de 2015 ; aucun élément du dossier administratif ne porte sur les faits reprochés au jour de la convocation devant le procureur de la République ; il n'a été informé du courrier du 27 février 2017 portant blâme qu'en mai 2017 ; le dossier ne contenait aucun des éléments de preuve démontrant les fautes commises ;

- le dossier a été falsifié ; l'article 14 de la délibération du 24 juillet 1990 prévoit que les pièces du dossier administratif sont numérotées sans discontinuité ; la pièce 35 n'est pas la même entre le mois de septembre 2016 et le conseil de discipline ;

- le procès-verbal du conseil de discipline a été falsifié ;

- l'instruction a été menée à charge par sa hiérarchie ; tous les éléments de preuve qu'il a produit n'ont pas été retenus ; M. Suve atteste avoir fait l'objet de pressions ; M. Robin atteste le 15 août 2016 que M. Colot n'a pas été honnête et crédible quant à ses déclarations sur les événements de la Côte Blanche ; il était en congé au moment des faits ;

- l'enquête n'a pas été menée dans un délai raisonnable ; il aurait dû être entendu dans un délai de deux mois ; il a été entendu le 8 juillet 2016 pour des faits datant de juillet 2015 ; il sera auditionné sans communication de son dossier administratif en méconnaissance des dispositions de l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 ;

- on lui reproche d'avoir présenté des signes d'ivresse et d'énervement alors qu'il venait de recevoir une canette pleine à la tête ; toute la promotion était imbibée d'alcool, les stagiaires comme les formateurs et la hiérarchie ; il était en congé de surcroît ;

- le dossier présenté au conseil de discipline mentionne à tort qu'il a été radié du tableau d'avancement ; on lui reproche un comportement d'ivresse sur la voie publique et une mise en examen pour faux et usage de faux en écriture publique alors même que ces faits ne sont pas retenus pour demander sa révocation ; l'administration évoque ces faits à défaut de pouvoir les prouver ;

- les faits n'ont fait l'objet d'aucune sanction pénale ; on ne sait pas exactement ce qui lui est reproché, une faute professionnelle, pénale ou commise dans la vie privée ; les violences en cause devraient faire l'objet d'une sanction pénale mais aucune n'a été demandée par quiconque ;

- le conseil de discipline a changé de composition entre la première réunion et la seconde ; il n'a jamais eu communication de l'avis du conseil ; il n'a jamais reçu notification du compte rendu de la session ;

- la sanction est disproportionnée ;

- le blâme qui lui a été notifié est irrégulier ; la procédure n'a pas été respectée.

Par des mémoires en défense enregistrés les 13 et 31 octobre et 4 décembre 2017, la commune de Nouméa conclut au rejet de la requête.

La commune de Nouméa soutient que :

- les conclusions sont irrecevables à défaut de communication de la décision attaquée ;
- les conclusions dirigées contre le blâme du 27 février 2017 sont tardives ; le requérant n'a pas eu communication de la décision car il a refusé d'aller récupérer le courrier recommandé avec accusé de réception suite à la première présentation du 6 mars 2017 ;
- les moyens ne sont pas fondés.

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 de la sécurité intérieure ;
- le code des communes de Nouvelle-Calédonie ;
- la délibération n° 486 du 10 août 1994 portant création du statut général des fonctionnaires des communes de la Nouvelle-Calédonie et de leurs établissements publics ;
- la délibération n° 489 du 10 août 1994 portant création du statut particulier des cadres d'emploi des personnels de la filière sécurité des Communes de la Nouvelle-Calédonie et de leurs établissements publics ;
- la délibération n° 76/CP du 5 septembre 1996 relative aux Commissions Administratives Paritaires des cadres d'emplois des Communes de Nouvelle-Calédonie et de leurs établissements publics ;
- le code de justice administrative dans sa version applicable en Nouvelle-Calédonie.
- l'arrêt du Président des tribunaux administratifs de Nouvelle-Calédonie et de Wallis-et-Futuna en date du 1^{er} septembre 2017 concernant l'ordre du tableau.

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, président rapporteur
- les conclusions de M. Schnoering, rapporteur public ;
- les observations de Me Klein, avocat de M. X. et de Mme Muto, représentant la commune de Nouméa.

Considérant ce qui suit :

1. M. X., brigadier-chef de la police municipale du cadre d'emploi de la filière sécurité des communes de Nouvelle-Calédonie et de leurs établissements publics, demande l'annulation des décisions des 27 février et 5 mai 2017 par laquelle la maire de Nouméa lui a infligé un blâme et l'a révoqué de ses fonctions.

Sur les fins de non-recevoir :

2. La commune de Nouméa soutient à tort que le requérant n'a pas produit les décisions dont il demande l'annulation. La fin de non-recevoir fondée sur les dispositions de l'article R. 411-1 du code de justice administrative doit être écartée.

3. Aux termes de l'article R421-1 du code de justice administrative : « *La juridiction ne peut être saisie que par voie de recours formé contre une décision, et ce, dans les deux mois à partir de la notification ou de la publication de la décision attaquée...* ». La commune de Nouméa soutient également que les conclusions dirigées contre la décision du 27 février 2017 infligeant un blâme au requérant sont tardives.

4. Il incombe à l'administration, lorsqu'elle oppose une fin de non-recevoir tirée de la tardiveté d'une action introduite devant une juridiction administrative, d'établir la date à laquelle la décision attaquée a été régulièrement notifiée à l'intéressé. En cas de retour à l'administration, au terme du délai de mise en instance, du pli recommandé contenant la décision, la notification est réputée avoir été régulièrement accomplie à la date à laquelle ce pli a été présenté à l'adresse de l'intéressé, dès lors du moins qu'il résulte soit de mentions précises, claires et concordantes portées sur l'enveloppe, soit, à défaut, d'une attestation du service postal ou d'autres éléments de preuve, que le préposé a, conformément à la réglementation en vigueur, déposé un avis d'instance informant le destinataire que le pli était à sa disposition au bureau de poste.

5. Doit être regardé comme portant des mentions précises, claires et concordantes suffisant à constituer la preuve d'une notification régulière le pli recommandé retourné à l'administration auquel est rattaché un volet « avis de réception » sur lequel a été apposée par voie de duplication la date de vaine présentation du courrier, et qui porte, sur l'enveloppe ou sur l'avis de réception, l'indication du motif pour lequel il n'a pu être remis.

6. Il ressort des pièces du dossier que le courrier de notification de la décision du 27 février 2017 a été présentée une première fois le 6 mars 2017 et que le requérant n'est pas allé le réclamer, ainsi que cela est indiqué sur l'enveloppe restituée à la commune. Dans ces conditions, le délai de recours contre la décision du 27 février 2017 a couru du 6 mars au 9 mai 2017. Les conclusions tendant à l'annulation de cette décision, enregistrées le 10 juillet 2017, sont donc tardives et doivent être rejetées.

Sur le fond :

7. Aux termes de l'article 75 de la délibération n° 486 du 10 août 1994 susvisée : « *Les sanctions disciplinaires sont : 1. a) l'avertissement, b) le blâme, c) la radiation du tableau d'avancement, d) le déplacement d'office, e) l'abaissement d'échelon, f) la rétrogradation, g) la révocation sans suspension des droits à pension, h) la révocation avec suspension des droits à pension...* ». Aux termes de l'article 76 de cette délibération : « *1. Le pouvoir disciplinaire appartient au Maire. 2. Les sanctions disciplinaires à l'exception de l'avertissement et du blâme sont prononcées après avis du conseil de discipline* ». Aux termes de l'article 78 de cette délibération : « *Le conseil de discipline est saisi par un rapport qui doit indiquer clairement les faits répréhensibles et, s'il y a lieu, les circonstances dans lesquelles ils ont été commis* ». Aux termes de l'article 79 de cette délibération : « *1. Le fonctionnaire a le droit d'obtenir, aussitôt*

que l'action disciplinaire est engagée, la communication intégrale de son dossier et de tous documents annexes. 2. Il peut présenter devant le conseil de discipline des observations écrites ou verbales, citer des témoins et se faire assister d'un défenseur de son choix. 3. Le droit de citer des témoins appartient également à l'Administration ». Aux termes de l'article 80 de cette délibération : « S'il ne se juge pas suffisamment éclairé sur les faits reprochés à l'intéressé ou sur les circonstances dans lesquelles ces faits ont été commis, le conseil de discipline peut ordonner une enquête ». Aux termes de l'article 81 de ladite délibération : « 1. L'avis du conseil de discipline doit intervenir dans le délai d'un mois à compter du jour où ce conseil a été saisi. 2. Ce délai est porté à trois mois lorsqu'il est procédé à une enquête. 3. En cas de poursuite devant un tribunal répressif, le conseil de discipline peut décider qu'il y a lieu de surseoir à émettre un avis jusqu'à l'intervention de la décision du tribunal ».

8. M. X. soutient que la procédure de révocation est irrégulière. Il soutient que la convocation devant le conseil de discipline est irrégulière en ce que son fondement est erroné. Cette convocation du 8 février 2017 fait référence à un courrier du 7 avril 2016 sans identification administrative de ce courrier. A supposé qu'il s'agit du courrier n° 2016/998, la convocation ne reprend pas l'ensemble des considérations mentionnées dans ce courrier car elle se limite aux faits de la journée de cohésion du 24 juillet 2015. il soutient enfin que cette convocation est rédigée en termes généraux et ne précise ni le nom des victimes ni les faits.

9. L'arrêté du 7 avril 2016 par lequel la maire de la commune de Nouméa décide que M. X. sera envoyé devant le conseil de discipline pour avis sur la sanction éventuelle à lui infliger mentionne que cette décision est fondée sur le comportement violent de l'intéressé durant la journée de cohésion du 24 juillet 2015. La commune est fondée à soutenir que les griefs liés à l'irrégularité et aux visas de cette décision sont imprécis et ne permettent pas d'identifier un moyen clair. En tout état de cause, cette convocation est, contrairement à ce que soutient le requérant, suffisamment précise et motivée.

10. Le requérant soutient que l'arrêté portant convocation est irrégulier en ce que la faute au titre de laquelle le conseil de discipline est réuni n'est pas établie, qu'il n'a jamais été entendu sur ces faits et n'a pas été informé par lettre recommandée avec accusé réception. Il soutient qu'il n'a ainsi pas pu faire valoir ses droits de la défense et n'a jamais été entendu avant la réunion du conseil de discipline.

11. La circonstance que l'arrêté en litige ne lui a pas été notifié par courrier recommandé est sans effet dès lors que le requérant ne soutient pas n'avoir pas été convoqué dans un délai lui permettant de faire valoir ses droits de la défense. De même, la circonstance que les faits qui lui sont reprochés ne seraient pas suffisamment établis est également sans effet sur la régularité de la convocation. Il résulte des écritures du requérant et des pièces du dossier qu'il a été auditionné sur les faits à l'origine de la sanction le 7 juillet 2016. Le moyen tiré de la méconnaissance des droits de la défense n'est pas fondé.

12. M. X. soutient que l'instruction est irrégulière en ce que les faits n'ont pas été instruits dans un délai raisonnable. La maire a profité de sa mise en examen pour des faits extérieurs qui se sont déroulés le 6 janvier 2015 aux fins de les inclure dans l'arrêté n° 2016/101 du 18 janvier 2016 portant suspension à titre conservatoire, que la convocation vise expressément. Toutefois, la circonstance qu'un délai d'un an se soit écoulé entre les faits du 24 juillet 2015 et l'audition du 7 juillet 2016 est inopérante.

13. Le requérant soutient qu'il n'a pas eu connaissance de son dossier disciplinaire avant février 2017 et que l'enquête aurait dû être confiée à une tierce personne et pas à sa hiérarchie. Eu égard aux attestations selon lesquelles il a reconnu avoir consulté son dossier administratif les 29 juin et 15 septembre 2016, le moyen manque en fait. De même, aucune règle ni principe n'impose à l'administration de recourir à une autorité indépendante pour établir le rapport qu'elle doit présenter devant le conseil de discipline.

14. M. X. soutient que l'administration ne lui a jamais communiqué un dossier administratif complet, qu'il ne contient pas les bandes de vidéosurveillances ni le blâme du 27 février 2017. Il soutient également que son dossier a été falsifié et ne lui a pas été communiqué avant la décision procédant au retrait de son agrément pour exercer les fonctions de policier municipal. Toutefois, les bandes de vidéosurveillance ayant servi de support pour établir la réalité des faits survenus le 30 juin 2016 devant l'établissement 'La Bodega' à l'origine du blâme prononcé le 27 février 2017 n'ont pas à figurer dans le dossier administratif de l'agent. De même le requérant n'établit pas que son dossier administratif aurait été falsifié. Aucun élément ne permet d'établir que le blâme du 27 février 2017 ne figurait pas au dossier administratif de l'agent. En tout état de cause, cette décision n'ayant pas été portée à la connaissance du conseil de discipline, elle n'a eu aucun impact sur l'avis qu'il a rendu. Enfin la circonstance que la procédure préalable à la décision du procureur de la République devant le tribunal de première instance de lui retirer l'agrément l'autorisant à exercer les fonctions de policier municipal ou que le rapport établi par l'administration mentionne à tort qu'il a été radié du tableau d'avancement en 2006 sont sans effet sur la régularité de la procédure, M. X. avait toute latitude pour informer le conseil de discipline d'une telle erreur.

15. M. X. soutient qu'il aurait dû être entendu dans un délai de deux mois et pas de un an. Il soutient qu'il n'y a eu aucune confrontation avec les élèves stagiaires qu'il est accusé d'avoir violenté. Il soutient que l'enquête n'a pas été menée dans un délai raisonnable. Il a été entendu le 8 juillet 2016 pour des faits datant de juillet 2015 et a été auditionné sans communication de son dossier administratif en méconnaissance des dispositions de l'article 24 de la loi du 12 avril 2000.

16. La commune soutient à raison qu'aucune règle ni principe n'enferme l'action disciplinaire dans un délai de deux mois ou ne l'oblige à procéder à la confrontation de l'agent faisant l'objet d'une procédure disciplinaire avec les victimes ou témoins des agissements mis en cause. De même, il ressort des pièces du dossier que le courrier du 29 juin 2016 convoquant M. X. l'invitait à consulter son dossier administratif préalablement à l'entretien du 7 juillet 2017.

17. M. X. soutient que le conseil de discipline a changé de composition entre la première réunion et la seconde, qu'il n'a jamais eu communication de l'avis du conseil et qu'il n'a jamais reçu notification du compte rendu de la session. Toutefois, le conseil de discipline qui s'est réuni la première fois n'ayant pas examiné sa situation, rien n'empêchait que sa composition évolue lors de sa nouvelle convocation. De même, aucune texte ni principe ne prévoit l'envoi de l'avis du conseil de discipline ou de son compte-rendu. Ces moyens sont donc inopérants.

18. M. X. soutient que la procédure a méconnu l'obligation de consultation du maire prévue par les dispositions de l'article L. 511-2 du code de la sécurité intérieure. Ces dispositions n'étant pas applicables à la procédure disciplinaire en cause, le moyen est inopérant.

19. M. X. soutient que les faits ne sont pas établis, que la version défendue par l'administration a différé avec le temps. Les faits retenus contre lui, à savoir s'être battu à l'âge de 58 ans avec cinq jeunes hommes ne sont pas sérieux. Des témoignages produits dans une autre affaire concernant cette même journée attestent d'une version différente des faits mais tous les éléments de preuve qu'il a produits n'ont pas été retenus par l'administration.

20. Il ressort des pièces du dossier, et nonobstant les attestations produites par le requérant qui l'exonère de toute responsabilité, que lors de la journée de cohésion du 24 juillet 2015, les éléments nouvellement promus et les personnels ayant assuré leur formation ont eu un comportement répréhensible compte tenu des quantités d'alcool ingérées. Si l'intéressé n'est pas directement impliqué dans les faits les plus graves, à savoir notamment l'exécution de tir à l'arme à feu à titre festif, il doit être regardé comme établi qu'il a adopté un comportement violent et agressif à l'égard des jeunes éléments nouvellement promus. Nonobstant la différence d'âge invoquée par le requérant, il demeure que les victimes de ses agissements, encore stagiaires, se trouvaient dans une relation de subordination hiérarchique directe rendant crédible la possibilité pour un homme de 58 ans d'agresser physiquement cinq jeunes hommes d'une vingtaine d'années. La circonstance que le requérant soit venu participer à la journée de cohésion alors qu'il n'était pas en service est indifférente compte tenu de l'impact de son comportement sur l'image de la police municipale et de celle de la hiérarchie au sein de la police municipale de Nouméa. M. X. soutient qu'il a été provoqué, que toutes les personnes présentes avaient atteint un degré notable d'alcoolémie et qu'aucune poursuite pénale n'a été engagée par les soi-disant victimes de son comportement. Ces circonstances sont inopérantes. Il résulte de tout ce qui précède que l'administration a pu qualifier le comportement de M. X. lors de la journée du 24 juillet 2017 de fautif. Compte tenu de ce qui précède, des faits reprochés et du grade du requérant, la sanction de révocation sans suspension des droits à pension n'est pas disproportionnée.

21. Il résulte de tout ce qui précède que M. X. n'est pas fondé à demander l'annulation des décisions des 27 février et 5 mai 2017 de la maire de la commune de Nouméa.

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

22. 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* ».

23. Dans les circonstances de l'espèce, la commune de Nouméa n'étant pas la partie perdante, les conclusions susvisées de M. X. doivent être rejetées.

D E C I D E :

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