

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALEDONIE**

N° 2100201

Mme X.

M. Jean-Edmond Pilven
Rapporteur

Mme Nathalie Peuvrel
Rapporteuse publique

Audience du 3 février 2022
Décision du 24 février 2022

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 14 juin 2021, Mme X., représentée par Me Million, demande au tribunal :

1°) de condamner la commune de (...) à lui verser la somme de 2 000 000 francs CFP en réparation du préjudice subi du fait de l'illégalité de la décision de rejet de sa candidature sur un poste d'archiviste de la commune ;

2°) de mettre à la charge de la commune de (...) la somme de 250 000 francs CFP à lui verser en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- étant fonctionnaire, elle devait, en application de l'article 11 de la délibération n° 81 du 24 juillet 1990 portant statut des fonctionnaires territoriaux en Nouvelle-Calédonie, être recrutée en lieu et place de l'agent contractuel ayant obtenu le poste d'archiviste, dès lors que les emplois permanents de l'administration ont vocation à être occupés par des fonctionnaires ; par ailleurs, elle disposait des compétences nécessaires pour occuper ce poste d'archiviste ;

- le rejet illégal de sa candidature l'a privée de la possibilité de travailler à proximité de son domicile, dans un environnement proche et elle a dû demander l'aménagement de ses horaires à la commune de Nouméa ; elle demande aussi réparation du préjudice moral ayant consisté à remettre en cause ses compétences et forme ainsi une demande d'indemnisation à hauteur de 2 000 000 francs CFP.

Par un mémoire en défense, enregistré le 22 novembre 2021, la commune de (...), représentée par la société d'avocats Jusiscal, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme

de 250 000 francs CFP soit mise à la charge de Mme X. en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête est irrecevable en raison de sa tardiveté ;
- aucun des moyens de la requête n'est fondé.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi organique n° 99-209 modifiée et la loi n° 99-210 du 19 mars 1999 relatives à la Nouvelle-Calédonie ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- la délibération n° 486 du 10 août 1994 portant création du statut général des fonctionnaires des communes de Nouvelle-Calédonie et de leurs établissements publics ;
- la délibération n° 261/CP du 17 mars 1998 portant création du statut particulier du cadre territorial du patrimoine et des bibliothèques ;
- la délibération n° 231 du 13 décembre 2006 portant statut particulier des cadres d'emplois des personnels de la filière administrative des communes de Nouvelle-Calédonie et de leurs établissements publics ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Pilven, rapporteur,
- les conclusions de Mme Peuvrel, rapporteure publique,
- et les observations de Me Niang, avocat de la requérante et de Me Loste, avocat de la commune de (...).

Une note en délibéré, enregistrée le 17 février 2022, a été présentée pour Mme X..

Considérant ce qui suit :

1. Mme X., fonctionnaire titulaire depuis le 1^{er} août 2019 du corps de catégorie B des assistants de conservation du cadre territorial du patrimoine et des bibliothèques, exerçant les fonctions d'archiviste au sein de la direction de la culture, du patrimoine et du rayonnement de la commune de Nouméa, s'est portée candidate sur le poste d'archiviste ouvert auprès de la commune de (...) le 9 août 2019. Par courrier du 3 octobre 2019, la commune de (...) l'a informée du rejet de sa candidature. Mme X. demande au tribunal de condamner la commune de (...) à lui verser une somme de 2 millions de francs CFP en réparation des préjudices qu'elle estime avoir subis à raison de l'illégalité de cette décision.

Sur la fin de non-recevoir opposée par la commune de (...) :

2. Aux termes de l'article L. 110-1 du code des relations entre le public et l'administration : « *Sont considérées comme des demandes au sens du présent chapitre les demandes et les réclamations, y compris les recours gracieux ou hiérarchiques, adressées aux autorités administratives. / (...)* ». Aux termes de l'article L. 112-2 du même code : « *Les dispositions de la présente sous-section de sont pas applicables aux relations entre l'administration et ses agents* ». Aux termes de l'article L. 112-3 du même code : « *Toute demande adressée à une autorité administrative fait l'objet d'un accusé de réception (...)* ». Aux termes de l'article L. 112-6 du même code : « *Les délais de recours ne sont pas opposables à l'auteur d'une demande lorsque l'accusé de réception ne lui a pas été transmis ou ne comporte pas les indications prévues par la réglementation. (...)* ». Aux termes l'article L. 231-4 du même code, s'agissant des réclamations ou des recours administratifs : « *Sauf dans les cas où un régime de décision implicite d'acceptation est institué dans les conditions prévues à l'article 22, le silence gardé pendant plus de deux mois par l'autorité administrative sur une demande vaut décision de rejet. / (...)* ». Aux termes du premier alinéa de l'article R. 421-1 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. (...)* ». Aux termes de l'article R. 421-2 de ce code : « *Sauf disposition législative ou réglementaire contraire, dans les cas où le silence gardé par l'autorité administrative sur une demande vaut décision de rejet, l'intéressé dispose, pour former un recours, d'un délai de deux mois à compter de la date à laquelle est née une décision implicite de rejet. Toutefois, lorsqu'une décision explicite de rejet intervient avant l'expiration de cette période, elle fait à nouveau courir le délai de recours. La date du dépôt de la demande à l'administration, constatée par tous moyens, doit être établie à l'appui de la requête. Aux termes de l'article R. 421-5 du même code : « *Les délais de recours contre une décision administrative ne sont opposables qu'à la condition d'avoir été mentionnés, ainsi que les voies de recours, dans la notification de la décision* ». (...) ». Il résulte de ces dispositions qu'en l'absence d'accusé de réception comportant les mentions prévues par ces dernières dispositions, les délais de recours contentieux contre une décision implicite de rejet ne sont, en principe, pas opposables à son destinataire, à l'exception des demandes adressée par des agents à leur administration d'emploi. Par ailleurs, les recours tendant à la mise en jeu de la responsabilité d'une personne publique, s'ils doivent être précédés d'une réclamation auprès de l'administration, ne tendent pas à l'annulation ou à la réformation de la décision rejetant tout ou partie de cette réclamation mais à la condamnation de la personne publique à réparer les préjudices qui lui sont imputés. La prise en compte de la sécurité juridique, qui implique que ne puissent être remises en cause indéfiniment des situations consolidées par l'effet du temps, est alors assurée par les règles de prescription prévues par la loi du 31 décembre 1968 relative à la prescription des créances sur l'Etat, les départements, les communes et les établissements publics.*

3. Ainsi qu'il a été dit au point 1, Mme X., fonctionnaire du cadre territorial du patrimoine et des bibliothèques exerçant ses fonctions auprès de la commune de Nouméa, a déposé une candidature aux fins d'être recrutée par la commune de (...) sur un poste d'archiviste. Sa demande tendant à être indemnisée des préjudices subis à la suite du rejet de sa candidature a été adressée à la commune de (...) qui n'est pas la personne publique qui l'emploie. Le litige entre la commune de (...) et Mme X. aux fins de réparation des préjudices qu'elle estime avoir subis du fait de l'illégalité de la décision rejetant sa candidature sur un poste d'archiviste de la commune ne saurait, dès lors, être regardé comme un litige entre l'administration et l'un de ses agents au sens et pour l'application de l'article L. 112-2 du code des relations entre le public et l'administration. Les dispositions précitées de l'article L. 112-6 lui sont par suite applicables. En l'absence d'accusé de réception par la commune de (...) de la demande indemnitaire préalable de Mme X., reçue par la collectivité le 22 septembre 2020, la requête de l'intéressée, enregistrée au greffe du tribunal le 14 juin 2021, tendant à la condamnation de la commune de (...) à

l'indemniser des préjudices subis n'était pas tardive, les créances dont elle se prévaut n'étant pas encore atteintes par la prescription. Par ailleurs, la circonstance, invoquée par la commune de (...), que Mme X. n'ait pas contesté, par la voie du recours pour excès de pouvoir, la légalité de la décision de rejet de sa candidature ne fait pas obstacle à ce qu'elle invoque l'illégalité fautive dont serait entachée cette décision à l'appui d'une demande indemnitaire. La fin de non-recevoir opposée par la commune de (...) doit dès lors être écartée.

Sur la demande aux fins d'indemnisation :

4. L'illégalité d'une décision prise par l'administration constitue une faute de nature à engager sa responsabilité, pour autant qu'elle entraîne un préjudice direct et certain.

5. Aux termes l'article 11 de la délibération n° 486 du 10 août 1994 portant création du statut général des fonctionnaires des communes de Nouvelle-Calédonie : « 1. *Les emplois permanents de l'administration des Communes et de leurs établissements publics sont occupés par des fonctionnaires régis par le présent statut ainsi que par des agents régis par la Convention Collective des Services Publics.* 2. *Par dérogation au paragraphe précédent, les emplois publics peuvent être pourvus par des non- fonctionnaires lorsque la nature des fonctions ou les besoins du service le justifient dans les cas suivants : a) lorsqu'il n'existe pas de corps de fonctionnaires susceptibles d'assurer ces fonctions ou lorsqu'il s'agit de fonctions nouvellement prises en charge par l'administration ou nécessitant des connaissances techniques hautement spécialisées ; b) pour assurer le remplacement momentanée de titulaires indisponibles ou pour faire face temporairement et pour une durée maximale d'un an à la vacance d'un emploi qui ne peut être immédiatement pourvu dans les conditions prévues par la présente délibération ; c) lorsqu'un emploi, quoique permanent, n'implique qu'un service à temps partiel ; d) pour faire face à un besoin saisonnier ou occasionnel qui ne peut être assuré par des fonctionnaires ; e) pour occuper les emplois visés aux articles 2 et 3 de la délibération n° 234 du 13 décembre 2006 portant dispositions particulières à certains emplois administratifs de direction des collectivités et établissements publics de Nouvelle-Calédonie ». En vertu de l'article 13 de la même délibération, les emplois que les fonctionnaires communaux ont vocation à occuper en vertu du statut particulier de leur cadre d'emplois peuvent être pourvus par la nomination directe et précaire de fonctionnaires d'un autre cadre d'emplois ou corps réputé équivalent, après avis de la commission administrative paritaire du cadre d'emplois d'accueil. Il résulte de ces dispositions que les emplois permanents des communes de la Nouvelle-Calédonie doivent en principe être occupés par des fonctionnaires relevant de la délibération du 10 août 1994 ou d'un autre cadre d'emplois, le recrutement d'agents non fonctionnaires n'étant permis qu'à titre dérogatoire et subsidiaire, dans les cas particuliers énumérés par cette délibération.*

6. Il résulte de l'instruction, et il n'est pas contesté, que l'emploi d'archiviste, qui a fait l'objet de la publication d'un avis de vacance par la commune de (...) en date du 9 août 2019, était un emploi permanent à temps plein de la commune sur lequel un agent contractuel a été recruté. Il ne résulte pas de l'instruction que les besoins du service ou la nature des fonctions afférentes à l'emploi d'archiviste proposé, qui avait normalement vocation à être occupé par un fonctionnaire du cadre d'emplois des rédacteurs d'administration générale de la filière administrative des communes de Nouvelle-Calédonie, justifient que cet emploi soit occupé par un agent non fonctionnaire. Il est également constant que treize candidatures avaient été présentées pour le poste d'archiviste. Dès lors que la commune de (...) n'apporte aucun élément permettant d'établir qu'aucun des candidats fonctionnaires ayant présenté leur candidature n'aurait disposé des qualités nécessaires à l'exercice des fonctions proposées, Mme X. est, par suite, fondée à soutenir que la décision de procéder au recrutement d'un agent non fonctionnaire

en lieu et place d'un agent fonctionnaire, intervenue en méconnaissance des dispositions de l'article 11 de la délibération du 10 août 1994, est entachée d'illégalité.

7. Mme X. soutient que le rejet de sa candidature a eu pour effet de la priver de la possibilité de travailler à proximité de son domicile et qu'en raison des embouteillages routiers quotidiens, elle a été contrainte de demander un aménagement de ses horaires à la commune de Nouméa. Elle soutient également que le refus opposé par la commune de (...), au motif qu'elle ne présenterait pas les compétences requises, l'a affectée moralement, alors qu'elle exerce avec professionnalisme ce métier d'archiviste depuis de nombreuses années. Toutefois, il résulte de l'instruction que le jury, qui a auditionné les treize candidats au poste d'archiviste à pourvoir, n'avait pas été convaincu par la capacité de Mme X. à mettre en œuvre et à porter des projets en autonomie ni à accompagner les agents au changement. Ainsi, et alors que douze autres personnes avaient candidaté sur le poste d'archiviste en cause, Mme X. ne justifie pas de la perte d'une chance sérieuse d'être nommée au poste sur lequel elle s'était portée candidate. Le lien de causalité direct et certain entre l'illégalité commise par l'administration tenant au recrutement d'un agent non fonctionnaire et les préjudices matériel et moral allégués par Mme X., qui ne justifie d'ailleurs pas de leur réalité, ne pouvant ainsi pas être regardé comme établi, ses conclusions tendant à la condamnation de la commune de (...) à l'indemniser de ces préjudices doivent être rejetées.

8. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge de la commune de (...) qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions de la commune de (...) présentées au titre des mêmes dispositions.

DECIDE :

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

Article 2 : Les conclusions de la commune de (...) tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.