

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALEDONIE**

N° 1400076

M. X.

M. Schnoering
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 19 février 2014, présentée par M. X. élisant domicile (...);
M. X. demande au tribunal :

- d'annuler l'arrêté du maire de la commune de Nouméa en date du 14 novembre 2013
prononçant sa rétrogradation ;

- de condamner la commune de Nouméa à lui verser la somme de 100 000 francs CFP en
application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Il soutient que :

- il n'a jamais désobéi à un ordre quel qu'il soit et croyait participer à une grève légale ;
- parmi les gradés sanctionnés tous ont eu une sanction moins élevée que la rétrogradation ;
- il a été infligé une sanction de moindre degré aux signataires du préavis de grève litigieux ;
- il n'a pas participé à une grève perlée mais à une grève sur le tas ;
- il a respecté les consignes de l'intersyndicale en étant prêt à intervenir en cas d'urgence ;
- les policiers grévistes et non grévistes ont répondu à un appel de la police nationale et se sont rendus place des Cocotiers à la suite d'un homicide ;
- l'ensemble de son dossier disciplinaire a été instruit à charge ;
- la sanction du déclasserement est non prévue par les textes ;
- il a été rétrogradé du grade de brigadier de 2^{ème} classe, 2^{ème} échelon au grade de brigadier de 3^{ème} classe, 2^{ème} échelon ce qui constitue un abaissement de classe et non de grade ;
- la sanction était juridiquement impossible, l'attention des grévistes n'ayant pas été appelée sur la nécessité de vérifier que le préavis respectait les dispositions légales ;
- il a subi une sanction double : rétrogradation et abaissement d'échelon ;

- neuf heures de grève, 18 ans de service irréprochable, ne sauraient justifier une rétrogradation ;
- la direction des relations humaines de la fonction publique de Nouvelle-Calédonie (DRHFPNC) n'était pas compétente pour organiser et participer au conseil de discipline ;

Vu la mise en demeure adressée le 19 juin 2014 à la commune de Nouméa, en application de l'article R. 612-3 du code de justice administrative et l'avis de réception de cette mise en demeure ;

Vu l'ordonnance en date du 19 juin 2014 fixant la clôture d'instruction au 22 juillet 2014, en application de l'article R. 613-1 du code de justice administrative ;

Vu, enregistré le 4 juillet 2014, le mémoire présenté pour la commune de Nouméa, représentée par son maire en exercice, par la SELARL d'avocats Reuter-de Raissac, qui conclut au rejet de la requête ;

Elle soutient que :

- le requérant est soumis au respect du devoir d'obéissance hiérarchique ;
- sur la période du 28 novembre au 4 décembre 2008, M. X. a manqué à son devoir d'obéissance en refusant de donner suite, de manière pleine et entière, à des ordres écrits et à des ordres oraux de son directeur ;
- ces refus d'obéissance, conformément à l'article 22 de la délibération n° 486 du 10 août 1994 précitée, constituent une faute ;
- ces fautes se sont manifestées, d'une part, pendant un week-end particulièrement sensible, à savoir l'organisation et la tenue d'une manifestation culturelle, intéressant plus de 5000 personnes, et, d'autre part, dans le cadre d'une réquisition de la police municipale pour fermer la circulation autour du palais de justice pendant le procès d'un syndicaliste, M. Jodard ;
- à cet égard, le tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie et la Cour administrative d'appel de Paris ont jugé que durant cette période, les agents grévistes avaient fait preuve de manquement à leurs obligations professionnelles ;
- l'arrêté du 22 juin 2010 prononçant la révocation du requérant n'a été annulé par le Tribunal administratif que pour un vice de forme ;
- le 23 décembre 2009, le requérant, alors chef de patrouille, a refusé d'intervenir malgré les gestes d'appel du directeur de la police municipale qui se trouvait aux prises avec un groupe de Sans Domicile Fixe (SDF) ;
- le requérant déclarera qu'il estimait ne pas avoir à intervenir pour cette situation, dans laquelle le directeur s'était mis par sa propre faute, selon lui ;
- l'intervention et l'assistance sont les actions attendues des agents dans ce type de situation ;
- cette attitude est parfaitement incompatible avec son appartenance à la filière sécurité des communes de Nouvelle-Calédonie ;
- au mois de mars et décembre 2010, M. X. a fait preuve, à plusieurs reprises, d'insubordination à l'égard du directeur de la police municipale ;
- le rapporteur pour le conseil de discipline a relevé notamment une mauvaise volonté persistante en service et un refus systématique d'obéir aux ordres reçus de sa hiérarchie ;
- la fiche relative à son comportement et aux résultats en service fait état de ses très faibles résultats, de son manque d'implication, de sa mauvaise volonté persistante et de son refus d'obéissance ;
- M. X. n'a pas daigné retirer son courrier relatif à son entretien préalable ;

- la CAP, composée des pairs de M. X. avait refusé de donner suite à sa demande de révision de sa notation qu'il contestait, démontrant ainsi que sa carrière était loin d'être irréprochable ;
- compte tenu de son comportement général, et des nouveaux faits survenus courant 2010, une nouvelle procédure disciplinaire a été engagée ;
- la procédure disciplinaire s'est déroulée conformément aux textes applicables ;
- la seule circonstance que la Direction des Ressources Humaines de la Fonction Publique de Nouvelle-Calédonie soit intervenue, est sans influence sur la régularité de la procédure ;
- s'il est vrai que la participation à ce mouvement de grève n'a pas été constitutif d'une faute, dès lors que son attention n'a pas été personnellement appelée sur la nécessité de vérifier que le préavis de grève respectait les dispositions de l'article Lp 371-3 du code du travail, il n'en reste pas moins le tribunal de céans a très clairement indiqué dans son jugement prononcé le 16 décembre 2010, que le refus d'exécuter des missions était constitutif d'un manquement aux obligations professionnelles, de nature à justifier une sanction disciplinaire ;
- M. X. a fait preuve d'insubordination le 4 mars 2010 en refusant de saluer le directeur de la police municipale ;
- le requérant a eu un comportement déplacé à l'égard du directeur de la police municipale, et des membres de la police municipale, lors des obsèques de M. Jacques Lafleur, personnalité éminente du Territoire de la Nouvelle-Calédonie, le 10 décembre 2010 ;
- la jurisprudence du Conseil d'Etat permet de tenir compte pour l'appréciation de la gravité de la sanction, du comportement général de l'intéressé ;
- le moyen tiré de ce que la sanction retenue est juridiquement impossible ne pourra prospérer ;
- l'article 75 de la délibération n°486 prévoit que les sanctions disciplinaires sont: l'avertissement, le blâme, la radiation du tableau d'avancement, le déplacement d'office, l'abaissement d'échelon, la rétrogradation, la révocation sans suspension des droits à pension, la révocation avec suspension des droits à pension ;
- M. X. a été rétrogradé du grade de brigadier de 2^{ème} classe, 2^{ème} échelon, de la filière sécurité des communes de Nouvelle-Calédonie et de leurs établissements publics, au grade de brigadier de 3^{ème} classe, 2^{ème} échelon ;
- la distinction entre rétrogradation et déclassement n'est, en l'espèce, absolument pas pertinente ;
- en effet, selon une jurisprudence de principe, la rétrogradation prive l'agent d'un avancement qui lui avait déjà été attribué, et peut ainsi porter sur le grade, la classe ou l'échelon ;
- lors d'une rétrogradation, le fonctionnaire peut être reclassé au-delà du grade immédiatement inférieur mais cette sanction ne peut aller jusqu'à prévoir l'exclusion du fonctionnaire du cadre d'emplois auquel il appartient ;
- en l'espèce, ce principe a été parfaitement respecté ;
- le choix de l'échelon de reclassement dans le grade inférieur n'est pas une sanction disciplinaire, mais seulement une modalité d'exécution de la sanction de rétrogradation ;
- il a bien été procédé à une rétrogradation, et non à un déclassement, conformément aux textes applicables en l'espèce, et en respectant les principes jurisprudentiels.
- la sanction prononcée n'est pas disproportionnée ;
- tout au long de la procédure disciplinaire, l'administration a mis tous les moyens en œuvre pour que le requérant soit en mesure de s'expliquer de manière effective, cette attitude n'est pas révélatrice d'une volonté de persécution ;

Vu la décision attaquée ;

Vu les autres pièces du dossier ;

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

Vu l'arrêté modifié n° 1065 du 22 août 1953 portant statut général des fonctionnaires des cadres territoriaux ;

Vu la délibération n° 81 du 24 juillet 1990 portant droits et obligations des fonctionnaires territoriaux ;

Vu la délibération n° 486 du 10 août 1994 modifiée portant création du statut général des fonctionnaires des communes de Nouvelle-Calédonie ;

Vu la délibération n° 489 du 10 août 1994 portant création du statut particulier des cadres d'emplois des personnels de la filière sécurité des Communes de Nouvelle-Calédonie et de leurs établissements publics ;

Vu 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 ;

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 M. Schnoering, rapporteur ;
- les conclusions de M. Arruebo-Mannier, rapporteur public ;
- et les observations de Me Krust, avocat de la commune de Nouméa ;

Sur les conclusions à fins d'annulation :

1. Considérant que M. X., brigadier de police relevant de la filière sécurité des communes de Nouvelle-Calédonie et de leurs établissements publics, affecté à la police municipale de Nouméa, soumet à la censure du tribunal l'arrêté du maire de la commune de Nouméa en date du 14 novembre 2013 prononçant sa rétrogradation ;

2. Considérant qu'aux termes de l'article 75 de la délibération susvisée du 10 août 1994 : « 1. Les sanctions disciplinaires sont : 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.(...). » ; qu'en vertu de l'article 76 de la même 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. » ; que l'article 78 du même texte prévoit que : « 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. » ; qu'en application de l'article 79 de la délibération dont s'agit : « 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. » ;

3. Considérant que le requérant soutient, s'agissant de la réunion de la commission administrative paritaire de la filière/métier « Catégorie B-Filière sécurité et incendie n° 4, que la direction des relations humaines de la fonction publique de Nouvelle-Calédonie (DRHFPNC) n'était pas compétente pour organiser et participer au conseil de discipline appelé à émettre un avis sur la sanction devant lui être infligée par l'autorité administrative ;

4. Considérant, à cet égard, qu'il résulte toutefois de l'article 16 de la délibération n° 76/CP du 5 septembre 1996 que : « *Chaque commission administrative paritaire est présidée par le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie ou son représentant qui ne vote pas et en assure le fonctionnement.* » et que l'article 17 de la même délibération prévoit que : « *La commission se réunit à la diligence de son président* » ; que, dans ces conditions, Mme Guillemin, représentant le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, avait compétence pour présider ladite commission ; que le moyen tiré de l'incompétence alléguée de la présidente de la commission de discipline dont s'agit ne peut qu'être écarté ;

5. Considérant, par ailleurs, qu'il ressort du procès-verbal de la commission administrative paritaire de la filière/métier « Catégorie B-Filière sécurité et incendie n° 4 », réunie en formation disciplinaire le 30 mai 2013, que la majorité de ses membres présents a émis à l'avis que la faute reprochée à M. X. devait être sanctionnée par une rétrogradation ;

6. Considérant que le conseil de discipline, réuni le 30 mai 2013, a émis l'avis de prononcer à l'encontre de M. X. la sanction de rétrogradation ; que, par suite, en lui infligeant cette sanction, le maire de la commune de Nouméa n'a pas retenu, indépendamment de l'échelon auquel l'intéressé a été reclassé, une sanction plus sévère que celle qu'avait proposée le conseil de discipline, ni n'a, en le reclassant à un échelon correspondant à un indice inférieur à celui qui était le sien dans son grade précédent, pris à son encontre, comme il le soutient, une deuxième sanction ou une sanction impossible ;

7. Considérant que M. X. soutient encore que, parmi les gradés sanctionnés, tous ont eu une sanction moins élevée que la rétrogradation ; qu'il ne produit, toutefois, aucun élément de nature à établir que ses collègues auraient bénéficié, au plan disciplinaire, de traitements plus favorables et que le principe d'égalité de traitement des agents d'un même corps aurait ainsi été méconnu ; que le moyen soulevé par le requérant et tiré de la rupture de l'égalité de traitement des fonctionnaires d'un même corps doit donc être écarté ;

8. Considérant que, pour rétrograder M. X., par la décision attaquée du 14 novembre 2013, le maire de la commune de Nouméa a retenu une liste d'actes d'insubordination de l'intéressé qui ont été relevés par sa hiérarchie ; que le requérant s'est notamment abstenu, le 23 décembre 2009, de porter assistance au directeur de la police municipale qui se trouvait dans une situation délicate face à un groupe de personnes sans domicile fixe se livrant de façon agressive à des actes de mendicité ; que le requérant a, par ailleurs, manifesté une attitude d'hostilité et de défiance vis-à-vis de sa hiérarchie, refusant, par exemple, de saluer le chef de la police municipale et d'avoir à son égard un comportement simplement empreint de civilité ; que la matérialité des faits reprochés au requérant, dont le dossier n'a pas été instruit uniquement à

charge, doit être regardée comme établie ; qu'eu égard à la gravité des fautes commises, la sanction de la rétrogradation, prononcée à l'encontre de M. X. n'est pas disproportionnée ;

9. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que les conclusions à fins d'annulation présentées par M. X. doivent être rejetées ;

Sur les conclusions présentées en application des articles L. et R.761-1 du code de justice administrative :

10. Considérant qu'en vertu des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, le Tribunal ne peut pas faire bénéficier la partie tenue aux dépens ou la partie perdante du paiement par l'autre partie des frais qu'elle a exposés à l'occasion du litige soumis au juge ; que les conclusions présentées à ce titre par M. X. doivent dès lors être rejetées;

D E C I D E :

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