

N° 07291

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mme A.X

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Lacau
Rapporteur

M. Briseul
Commissaire du gouvernement

Le Tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie

Audience du 28 novembre 2008
Lecture du 12 décembre 2008

Vu la requête enregistrée le 22 novembre 2007, présentée pour Mme A.X, demeurant (.../...), par Me Téhio ; Mme X demande au tribunal de condamner l'Institut pour le développement des compétences de la Nouvelle-Calédonie à lui verser une indemnité d'un montant total de 2.114.578 F CFP en réparation du préjudice qu'elle estime avoir subi en raison de la modification unilatérale de son contrat de travail et une somme de 300.000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Mme X soutient que, par décision du 17 octobre 2006, le directeur de l'Institut pour le développement des compétences de la Nouvelle-Calédonie (IDCNC) a modifié unilatéralement son contrat de travail conclu le 1er septembre 2006 pour une durée de cinq ans, ce qui l'a contrainte à réintégrer son corps d'origine ; qu'en refusant de retirer cette décision, il a commis une faute lui causant un préjudice dont elle est fondée à demander réparation ; que la responsabilité de l'administration est engagée du fait de l'incompétence territoriale ou matérielle de l'auteur de l'acte ; qu'en dépit de l'article 4 de la délibération n° 205 du 22 août 2006 en vertu duquel un droit d'option est ouvert aux fonctionnaires détachés pour leur régime indemnitaire, le directeur de l'IDCNC a unilatéralement décidé du choix de ce régime ; qu'il a retiré une décision créatrice de droits pour un motif de pure opportunité ; que la décision litigieuse est contraire au principe de l'immutabilité du contrat de travail érigé au rang de principe général du droit ; que la baisse de la rémunération fixée lors de la signature du contrat constitue une modification d'un élément essentiel dudit contrat ; qu'elle a subi, de ce fait, un préjudice financier d'un montant de 614.578 F CFP ; que les troubles entraînés dans ses conditions d'existence doivent être réparés à hauteur de 500.000 F CFP ; que son préjudice moral justifie l'allocation d'une indemnité de 1.000.000 F CFP ;

Vu l'ordonnance en date du 14 mai 2008 fixant la clôture d'instruction au 16 juin 2008, en application des articles R. 613-1 et R. 613-3 du code de justice administrative ;

Vu, enregistré le 30 mai 2008, le mémoire en défense présenté pour l'Institut pour le développement des compétences de la Nouvelle-Calédonie, par Me Villaume, qui conclut au rejet de la requête et à la condamnation de Mme X à lui verser une somme de 150.000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Il fait valoir que le contrat de travail signé le 1er septembre 2006 n'a pas été unilatéralement modifié ; que cet acte n'était pas conforme à la législation applicable en l'espèce ; qu'en vertu de l'article 1er de l'ordonnance n° 85-1181 du 13 novembre 1985, Mme X ne pouvait être placée sous le régime du droit du travail applicable en Nouvelle-Calédonie ; que le payeur de la Nouvelle-Calédonie a indiqué que son contrat de travail était contraire à la loi et a prescrit de se référer à la délibération n° 205 en date du 22 août 2006 pour déterminer la rémunération de l'intéressée ; que l'administration a dû se conformer à cette décision ; qu'à défaut de régularisation de la situation de Mme X, son salaire n'aurait pu être versé ; que la requérante ne conteste pas l'irrégularité de son contrat de travail ; qu'une décision créatrice de droits peut être retirée, si elle est illégale, dans le délai de quatre mois suivant son édicition ; qu'ainsi, aucune faute de nature à engager la responsabilité de l'administration à l'égard de Mme X n'a été commise ; que l'intéressée, qui n'a subi aucun préjudice matériel, ne justifie pas de la perte de revenus alléguée ; que ce chef de préjudice ne présente pas un caractère certain dès lors que le payeur de la Nouvelle-Calédonie aurait refusé le paiement de son salaire ; que les difficultés financières rencontrées par la requérante et les troubles subis dans ses conditions d'existence ne sont pas établis ; qu'elle percevait dans son corps d'origine une rémunération de 2.467,60 euros, inférieure à celle perçue en intégrant l'IDCNC ; qu'elle était candidate au poste proposé et n'a pas quitté son corps d'origine à la demande de l'IDCNC ; que la demande présentée au titre du préjudice moral ne peut ainsi qu'être rejetée ; que la décision litigieuse ne visait qu'à assurer la stabilité de sa situation ; que Mme X a choisi de réintégrer son corps d'origine et n'a subi aucune contrainte ;

Vu, enregistré le 13 juin 2008, le mémoire présenté pour Mme X, qui conclut aux mêmes fins que la requête ;

Mme X soutient, en outre, qu'en s'abstenant d'y répondre, l'IDCNC a implicitement admis le bien-fondé du moyen tiré de l'incompétence entachant la décision litigieuse ; que l'illégalité de son contrat de travail constitue une faute de nature à engager la responsabilité de l'établissement ; que l'IDCNC ne saurait se prévaloir de la rémunération qu'elle percevait dans son corps d'origine, dont le montant n'était pas indexé ; qu'elle s'est vu illégalement retirer une partie de sa rémunération et contrainte de modifier son mode vie ; que la totalité du trop-perçu a été déduite de sa rémunération, en violation du principe d'étalement des remboursements ; que c'est bien l'établissement qui l'a recrutée ; qu'elle a été contrainte de changer d'emploi à deux reprises en quelques mois, ce qui a entraîné des perturbations psychologiques ;

Vu, enregistré le 13 juin 2008, le mémoire présenté pour l'Institut pour le développement des compétences de la Nouvelle-Calédonie, qui conclut aux mêmes fins que son précédent mémoire ;

Il fait valoir, en outre, que la décision litigieuse, prenant acte du caractère illégal du contrat de travail, n'a pas été prise pour des motifs de pure opportunité ; que le principe d'immutabilité du contrat de travail ne peut être invoqué s'agissant d'un contrat entaché d'illégalité et non suivi d'effets ; que la requérante ne justifie pas avoir été contrainte de modifier

son mode de vie ; qu'elle était candidate au poste proposé avant même d'en connaître les conditions de rémunération et n'a subi aucune contrainte ; que le préjudice allégué au titre des sommes dont le reversement a été demandé est purement hypothétique ;

Vu l'ordonnance en date du 5 août 2008 fixant la réouverture de l'instruction, en application de l'article R. 613-4 du code de justice administrative ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu l'ordonnance n° 85-1181 du 13 novembre 1985 modifiée, relative aux principes directeurs du droit du travail et à l'organisation et au fonctionnement de l'inspection du travail et du tribunal du travail en Nouvelle-Calédonie et dépendances ;

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

Vu le code civil, et notamment son article 1134 ;

Vu le code de justice administrative, dans sa rédaction applicable en Nouvelle-Calédonie ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience du 28 novembre 2008 :

- le rapport de Mme Lacau, premier conseiller,

- les observations de Me Téhiu, pour Mme X et de Me Villaume, pour l'Institut pour le développement des compétences de la Nouvelle-Calédonie ;

- et les conclusions de M. Briseul, commissaire du gouvernement ;

Considérant que, par décision du 11 septembre 2006, Mme X, fonctionnaire du ministère de l'éducation nationale, a été détachée à compter du 1er septembre 2006 auprès de l'agence pour l'emploi de la Nouvelle-Calédonie, établissement public administratif aujourd'hui dénommé Institut pour le développement des compétences de la Nouvelle-Calédonie ; qu'elle a conclu avec cet organisme un contrat de travail en vertu duquel elle a été embauchée à compter du 1er septembre 2006 en qualité de responsable de l'ingénierie ; que ce contrat prévoyait que l'intéressée percevrait une rémunération à l'INM 542, d'un montant de 502.711 F CFP ; qu'après avoir reçu de la part du payeur de la Nouvelle-Calédonie une note de rejet prescrivant à l'ordonnateur de se référer, non au contrat de travail de Mme X, mais à la délibération n° 205 du 22 août 2006 relative aux conditions d'accueil des fonctionnaires détachés au sein, notamment, d'un établissement public administratif de la Nouvelle-Calédonie, le directeur de l'Institut pour le développement des compétences de la Nouvelle-Calédonie a, par décision du 17 octobre 2006, fixé la rémunération mensuelle de l'intéressée conformément aux dispositions de l'article 4 de la délibération susmentionnée du 22 août 2006 ; que Mme X, remise sur sa demande à la disposition de son administration d'origine à compter du 1er septembre 2007, recherche la responsabilité de l'établissement public à raison de l'illégalité de cette décision ;

Sur la responsabilité :

Considérant qu'en vertu de l'article 1134 du code civil, les conventions légalement formées tiennent lieu de loi à ceux qui les ont faites ; que l'article L. 121-1 du code du travail de Nouvelle-Calédonie dispose : « Le contrat de travail est soumis aux règles du droit commun. Il peut être établi selon les formes que les parties contractantes décident d'adopter » ; que le principe général du droit dont s'inspirent ces dispositions implique que toute modification des termes d'un contrat de travail recueille l'accord à la fois de l'employeur et du salarié ;

Considérant que la délibération susmentionnée du 22 août 2006, sur laquelle l'Institut pour le développement des compétences de la Nouvelle-Calédonie s'est fondé pour prendre la décision litigieuse modifiant la rémunération mensuelle de Mme X, a été annulée par un jugement rendu le 27 septembre 2007 par ce tribunal ; qu'au demeurant, le 2 de l'article 28 de ladite délibération prévoyait que les personnels détachés par le biais de contrats de travail à la date de son entrée en vigueur étaient régis par les dispositions contenues dans leur contrat de travail jusqu'à son terme ; qu'ainsi, en tout état de cause, la situation de Mme X était régie par les stipulations de son contrat de travail ; que, par suite, en modifiant unilatéralement les termes de ce contrat, en particulier en fixant de nouvelles modalités de calcul de la rémunération de l'intéressée, le directeur de l'Institut pour le développement des compétences de la Nouvelle-Calédonie a commis une illégalité de nature à engager la responsabilité de l'établissement à l'égard de Mme X ;

Sur la réparation :

Considérant que Mme X a droit à une indemnité égale à la différence, d'une part, entre la rémunération à l'INM 542 prévue par les stipulations du contrat, dont elle a été illégalement privée du 1er septembre 2006 au 31 août 2007 et, d'autre part, la rémunération qui lui a été effectivement versée au titre de la même période ; que l'état de l'instruction ne permet pas de déterminer avec précision le montant de ce chef de préjudice ; qu'il y a lieu de renvoyer la requérante devant l'Institut pour le développement des compétences de la Nouvelle-Calédonie pour y être procédé à la liquidation de l'indemnité qui lui est due sur les bases indiquées ci-dessus ;

Considérant, en revanche, que c'est à sa demande que Mme X a été remise à disposition de son administration d'origine avant l'expiration de son détachement ; qu'ainsi, à les supposer établis, les troubles dans ses conditions d'existence et le préjudice moral que la requérante allègue avoir subis de ce fait ne présentent pas un caractère direct ;

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

Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de Mme X, qui n'est pas la partie perdante à l'instance, la somme que l'Institut pour le développement des compétences de la Nouvelle-Calédonie demande au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens ; qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de condamner ce dernier, sur le même fondement, à verser à Mme X une somme de 120.000 F CFP ;

D E C I D E :

Article 1er : L'Institut pour le développement des compétences de la Nouvelle-Calédonie est condamné à verser à Mme X une indemnité égale à la différence entre la rémunération à l'INM

542 prévue par les stipulations de son contrat de travail et celle qui lui a été effectivement versée pour la période du 1er septembre 2006 au 31 août 2007.

Article 2 : Mme X est renvoyée devant le directeur de l'Institut pour le développement des compétences de la Nouvelle-Calédonie pour qu'il soit procédé à la liquidation de l'indemnité à laquelle elle a droit sur les bases indiquées à l'article 1er.

Article 3 : L'Institut pour le développement des compétences de la Nouvelle-Calédonie versera à Mme X une somme de 120.000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Les conclusions de l'Institut pour le développement des compétences de la Nouvelle-Calédonie présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et le surplus des conclusions de la requête de Mme X sont rejetés.