

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALEDONIE**

N° 16290

Mme X.

M. Quillévé
Président-rapporteur

M. Arruebo-Mannier
Rapporteur public

Audience du 15 juin 2017
Lecture du 17 juillet 2017

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 11 août 2016 et des mémoires enregistrés les 26 janvier 2017 et 8 mars 2017, Mme X., représenté par la Selarl d'avocats Royanez; demande au tribunal :

- d'annuler la décision implicite de rejet du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie de sa demande de protection fonctionnelle en date du 3 juillet 2016 ;
- d'enjoindre au gouvernement de la Nouvelle-Calédonie de lui accorder le bénéfice de la protection fonctionnelle dans le délai de 15 jours à compter de la notification du présent jugement ;
- de condamner le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie à lui payer la somme de 150 000 francs CFP au titre de l'article 761-1 du Code de justice administrative ;

Elle soutient que :

- l'article 199-1 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 met à la charge de l'administration une obligation de protection de ses serviteurs ; la protection fonctionnelle est un droit pour un élu ; en l'espèce, le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie est en situation de compétence liée ;
- l'article 199-1 ne limite pas la protection fonctionnelle aux faits de « violences, menaces ou outrages », qui sont des infractions expressément définies par le code pénal ; il convient de retenir une interprétation plus large des dispositions de l'article 199-1, au regard des principes dégagés par la jurisprudence concernant les élus locaux des collectivités métropolitaines ;

- l'obligation de protection fonctionnelle due par la collectivité à ses agents repose sur un principe général du droit ; si elle n'est plus membre du gouvernement, elle n'est pas entrée au service d'une collectivité autre que la Nouvelle-Calédonie qui doit en conséquence la protection fonctionnelle en application de l'article 199-1 de la Loi organique ;
- la protection fonctionnelle n'est pas limitée aux cas de violences, menaces ou outrages ;
- la citation directe dont elle a fait l'objet devant le Tribunal ne repose pas sur une initiative prise le Ministère public ;
- une réponse ministérielle à une question n° 6866 posée à l'assemblée nationale a rappelé qu'en raison de la présomption d'innocence la collectivité doit accorder la protection fonctionnelle à un élu ;
- le juge pénal s'est prononcé de manière définitive sur l'absence de diffamation de sa part à l'encontre de Mme Boiteux ;
- il ne peut y avoir de diffamation compte tenu des motifs du jugement du tribunal correctionnel de Nouméa et la qualification retenue par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie pour s'opposer à l'octroi de la protection fonctionnelle est erronée en droit et en fait.

Vu, enregistrés les 2 janvier 2017, 3 février 2017 et 20 février 2017, les mémoires présentés pour le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie qui conclut au rejet de la requête ;

- Le gouvernement n'est pas en situation de compétence liée pour lui accorder la protection fonctionnelle ;
- Le gouvernement n'est d'ailleurs pas l'autorité compétente pour accorder la protection fonctionnelle à Mme X. ; les dispositions de l'article 199-1 ont pour but d'accorder une protection fonctionnelle aux membres du gouvernement victimes d'attaques à l'occasion de leurs fonctions et souhaitant poursuivre les auteurs de ces faits mais n'ont pas pour objet de protéger les membres du gouvernement auteurs de diffamations lorsqu'ils font eux-mêmes l'objet de poursuites ;
- L'article 127 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 qui fixe la liste des compétences propres du gouvernement ne comprend aucune disposition relative à la protection fonctionnelle ;
- Le principe général du droit relatif à la protection fonctionnelle ne peut en tout état de cause prévaloir sur l'article 199-1 de la loi organique ;
- Les propos tenus par la requérante et ayant donné lieu à une plainte en diffamation sont constitutifs d'une faute personnelle excluant l'octroi de toute protection fonctionnelle ;
- Mme X. n'est pas traduite devant la justice en raison de ses anciennes fonctions de membre du gouvernement mais en tant qu'individu et ne peut donc, en conséquence, bénéficier de la protection fonctionnelle ;

Vu la décision attaquée ;

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 ;

- 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 :

- le rapport de M. Quillévé, président-rapporteur ;
- les conclusions de M. Arruebo-Mannier, rapporteur public ;
- et les observations de Me ?????? de la SELARL Royanez, avocats de Mme X.;

1. Mme X. qui a été membre du gouvernement du 17 mars 2011 au 10 juillet 2015 demande l'annulation de la décision implicite de rejet née du silence gardé par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie sur sa demande de protection fonctionnelle en date du 3 mai 2016 à raison de la citation à comparaître devant le tribunal correctionnel de Nouméa le 15 janvier 2016 pour des propos jugés gravement diffamatoires tenus par Mme X. à l'encontre de la directrice des services fiscaux de la Nouvelle Calédonie, le 13 juin 2013.

Sur la compétence du gouvernement pour accorder la protection fonctionnelle sollicitée :

2- Aux termes de l'article 199-1 de la loi organique du 19 mars 1999 susvisée : « *Les membres du gouvernement, le président du gouvernement, le président du congrès, le président de l'assemblée de province ou un élu suppléant l'un d'entre eux ou ayant reçu une délégation bénéficient, à l'occasion de leurs fonctions, d'une protection organisée par la Nouvelle-Calédonie ou les provinces conformément aux règles fixées par le code pénal et les lois spéciales. La Nouvelle-Calédonie ou les provinces sont tenues de protéger les membres du gouvernement, le président du gouvernement, le président du congrès, le président de l'assemblée de province ou un élu suppléant l'un d'entre eux ou ayant reçu une délégation contre les violences, menaces ou outrages dont ils pourraient être victimes à l'occasion de leurs fonctions et de réparer, le cas échéant, le préjudice qui en est résulté. (...)* » ;

3. Le gouvernement soutient qu'il appartenait seulement au congrès de la Nouvelle-Calédonie de se prononcer sur la demande de protection de Mme X. dans la mesure où, à la date de sa demande de protection fonctionnelle elle était membre de cette institution. Mme X. fait valoir que seules les collectivités accordent leur protection à leurs agents et que les faits qui lui sont reprochés et qui motivent la citation directe devant la juridiction correctionnelle placent en application de l'article 199-1 de la loi organique mentionnée au point 2, la Nouvelle-Calédonie et donc le gouvernement qui est l'une des institutions de la collectivité Nouvelle-Calédonie, en situation de compétence liée.

4. L'article 199-1 de la loi organique rappelé au point 2 du présent jugement fait peser l'obligation de protection sur une collectivité. Mme X. même si elle n'était plus membre du gouvernement à la date des faits litigieux n'est pas entrée au service d'une collectivité autre que la Nouvelle-Calédonie. Au demeurant, pour l'application des dispositions précitées de l'article L. 199-1 de la loi organique et, contrairement à ce que soutient le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, l'autorité compétente pour prendre les mesures susceptibles d'assurer la protection d'un élu est, non pas celle dont il relève à la date à laquelle il est statué sur sa demande, mais

celle dont l' élu relevait à la date des faits en cause ou des faits lui ayant été imputés pour lesquels il sollicite le bénéfice de la protection fonctionnelle. Par suite, le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie était compétent pour se prononcer sur la demande de protection fonctionnelle sollicitée par Mme X..

Sur l'application des dispositions de l'article 199-1 de la loi organique :

5. Le président du gouvernement soutient que les dispositions rappelées au point 2 du présent jugement ne reconnaissent le droit pour les membres du gouvernement de bénéficier de la protection fonctionnelle de la Nouvelle-Calédonie que lorsqu'ils sont à l'initiative des poursuites pénales mais en aucun cas lorsqu'ils en font eux-mêmes l'objet.

6. Les dispositions de l'article 199-1 de la loi organique du 19 mars 1999 rappelées au point 2 instituent au profit des élus qu'elles visent lorsqu'ils ont été victimes d'attaques dans l'exercice de leurs fonctions, une obligation de protection à laquelle il ne peut être dérogé, sous le contrôle du juge, que pour des motifs d'intérêt général. Si cette obligation peut avoir pour objet, non seulement de faire cesser les attaques auxquelles l'intéressé est exposé, mais aussi de lui assurer une réparation adéquate des torts qu'il a subis, laquelle peut notamment consister à assister, le cas échéant, l' élu dans les poursuites judiciaires qu'il entreprend pour se défendre, il appartient dans chaque cas à la collectivité publique d'apprécier, sous le contrôle du juge et compte tenu de l'ensemble des circonstances de l'espèce, notamment de la question posée au juge et de la gravité des faits qui font l'objet des poursuites entreprises, les modalités appropriées à l'objectif poursuivi. La protection que la Nouvelle-Calédonie doit aux membres du gouvernement n'est pas limitée aux cas de violences, menaces ou outrages visés au deuxième alinéa de l'article 199-1 de la loi organique susvisée, mais peut être accordée à raison de toutes injures et diffamations dont ces élus feraient l'objet à l'occasion ou du fait de leurs fonctions.

7. En l'espèce, le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie excipe d'un motif d'intérêt général lui permettant de déroger à l'obligation de protection fonctionnelle de la Nouvelle-Calédonie tiré d'une faute personnelle commise par la requérante. Cependant, l'action en citation directe devant la juridiction correctionnelle dont Mme X. a été l'objet concerne des propos prononcés le 13 juin 2013 dans l'exercice de ses fonctions à l'occasion de débats au Congrès de la Nouvelle-Calédonie par la requérante alors membre du gouvernement. La plainte avec constitution de partie civile pour diffamation publique a d'ailleurs été regardée comme irrecevable par le tribunal correctionnel de Nouméa le 2 septembre 2016 s'agissant des propos tenus par Mme X. alors membre du gouvernement, à l'occasion de débats au Congrès de la Nouvelle-Calédonie le 13 juin 2013, lesquels ne peuvent donner lieu à l'ouverture d'aucune action. Les faits que l'auteur de la citation directe croit pouvoir qualifier de faute pénale et reprocher à la requérante sont ainsi intervenus dans le cadre des fonctions de celle-ci et à l'occasion de leur exercice. La citation directe devant la juridiction correctionnelle doit donc être regardée comme relevant des prévisions de l'article 199-1 de la loi organique. En conséquence, la Nouvelle-Calédonie a une obligation de protection à l'égard de Mme X.. Par suite, la décision implicite de rejet du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie en date du 3 juillet 2016 née du silence gardé sur la demande de protection fonctionnelle de Mme X. doit être annulée.

Sur les conclusions à fin d'injonction sous astreinte :

8. Le présent jugement implique nécessairement que la protection fonctionnelle soit accordée à Mme X.. Il y a lieu d'enjoindre au gouvernement de la Nouvelle-Calédonie

d'accorder cette protection dans le délai d'un mois à compter de la notification du présent jugement sans qu'il soit nécessaire d'assortir cette injonction d'une astreinte.

Sur les conclusions présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

9. Il y a lieu de mettre à la charge du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie une somme de 150 000 francs à verser à Mme X. sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La décision implicite de rejet du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie née du silence gardé sur la demande de protection fonctionnelle de Mme X. en date du 3 juillet 2016 est annulée.

Article 2 : Il est enjoint au gouvernement de la Nouvelle-Calédonie d'accorder la protection fonctionnelle à Mme X. dans le délai d'un mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 3 Le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie est condamné à verser une somme de cent cinquante mille francs CFP (150 000) à Mme X. sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.