

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALEDONIE**

N° 1300050

M. X.

Mme Legrand
Rapporteur

M. Arruebo-Mannier
Rapporteur public

Audience du 6 juin 2013
Lecture du 4 juillet 2013

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie

Vu la requête, enregistrée le 25 février 2012, présentée par M. X., élisant domicile (...);
M. X. demande au tribunal :

- de « sanctionner l'administration, d'une part, pour la non application des mesures d'ordre social et médical de protection des fonctionnaires, d'autre part, pour la mise en œuvre d'une procédure exclusivement à charge, enfin, pour le non respect de ses obligations en matière de formation des personnels » ;
- d'« annuler la commission disciplinaire du 18 octobre 2012 et ses effets, en l'occurrence la sanction du deuxième groupe » ;
- de « le rétablir dans ses droits antérieurs » ;

M. X. soutient que :

- lorsque dans la nuit du 3 mars 2012 il a lancé à Numbo une grenade à main de type F4 à proximité d'individus cachés qui proféraient des injures, il éprouvait, d'une part, un sentiment d'insécurité pour se trouver isolé de ses deux collègues et sans autre arme que son pistolet et, d'autre part, un sentiment de mal-être pour traverser des difficultés financières et sentimentales très sérieuses et subir un état de santé dégradé ;
- il a certes fait un usage inapproprié de la grenade à main, mais son utilisation, autorisée sans sommation à la date des faits, ne pouvait aucunement créer un danger pour la sécurité des personnes ;
- son jugement et sa volonté étaient sinon abolis du moins gravement altérés au moment des faits, de sorte qu'à défaut d'élément intentionnel, l'imputabilité de la faute ne saurait être retenue ; après l'usage de la grenade, il est resté prostré ; lors de son audition quatre jours plus tard, il a fait état de ses difficultés personnelles, financières et de sa fatigue ; sa fragilité psychologique a justifié l'octroi d'un arrêt de travail pour trois semaines le 13 mars 2012 ; son administration n'a toutefois pas pris la mesure de son état de santé et a manqué à ses devoirs de protection et de prévention pourtant énoncés aux articles 111-8 et -9 du règlement général d'emploi de la police nationale ; à l'issue de son arrêt de travail, il a repris son service sans que

ne lui soit délivré un certificat de reprise par un médecin agréé de l'administration, pourtant prévu par les articles 113-46 et -47 du même règlement ; le changement de son caractère, connu pour être jovial, la gravité des faits reprochés et la précédente suspension dont il avait fait l'objet le 10 février 2013 n'auraient pas dû manquer d'alerter sa hiérarchie, alors qu'il sert dans une administration qui connaît le plus de dépressions et de suicides ; elle aurait dû le convoquer d'office devant le psychologue de l'administration afin que celui-ci détermine, notamment, s'il pouvait conserver son arme de service ;

- l'administration ne saurait lui reprocher l'usage inapproprié d'une arme alors qu'elle est défaillante dans la formation à l'usage des armes et méconnaît en particulier les préconisations de l'article 1.1.2 de la circulaire du 28 août 2000 relative à la formation continue ; il n'a pas bénéficié d'un perfectionnement aux gestes techniques et professionnels en intervention par des moniteurs compétents, alors qu'il se trouvait, au moment des faits, affecté à la compagnie départementale d'intervention spécialisée en maintien ou rétablissement de l'ordre ; aucun rappel des règles déontologiques ne lui a été dispensé ; il a perdu la validité de l'utilisation de son bâton de défense faute de formation planifiée et n'a pas bénéficié de formation à l'usage de grenades ;

- la procédure disciplinaire a été méconnue, dans la mesure où, d'une part, un de ses défenseurs a été empêché par le président de la séance de la commission disciplinaire d'assister à l'intégralité des débats précédant le délibéré, d'autre part, ce même défenseur n'a pas reçu de convocation officielle pour le représenter, enfin, lui-même n'a pas eu connaissance de la décision prise à l'issue de la séance de la commission disciplinaire et n'en a reçu notification que le 9 février 2013, au-delà du délai statutaire d'un mois ;

Vu le mémoire complémentaire, enregistré le 3 avril 2013, présenté par M. Cyril X. qui conclut à « l'irrégularité et à l'annulation de la procédure administrative qui lui a été opposée » et produit une note de service du directeur de la sécurité publique en Nouvelle-Calédonie datée du 22 mars 2013 qu'il considère comme constituant un aveu implicite des carences de l'administration en matière de gestion des personnels puisqu'elle rappelle les exigences, en cas d'arrêt de travail prolongé, de retrait de l'arme de service des fonctionnaires et d'obtention d'un certificat de reprise d'activité par un médecin de l'administration ; dans son cas, seul l'aspect disciplinaire a été pris en considération, au mépris de sa santé psychologique, de sa sécurité et de celle d'autrui ; les négligences dont a fait preuve son administration pourraient relever d'une qualification pénale de mise en danger de la vie d'autrui ; il a été convoqué le 28 mars 2013, plus d'un an après les faits, par le médecin généraliste de prévention de la police nationale ;

Vu la mise en demeure adressée le 9 avril 2013 au haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie, en application de l'article R.612-3 du code de justice administrative, et l'avis de réception de cette mise en demeure ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 17 avril 2013, présenté par le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie qui conclut au rejet de la requête et soutient que :

- à titre principal, sont irrecevables les conclusions tendant à ce que l'administration soit sanctionnée et à ce que soit annulé l'avis rendu par la commission disciplinaire réunie le 18 octobre 2012, qui ne constitue pas une décision faisant grief ;

- à titre subsidiaire, la requête n'est pas fondée : en premier lieu, la procédure disciplinaire n'est pas entachée d'irrégularité : d'une part, si M. X. indique avoir désigné deux défenseurs, il avait en réalité un « défenseur » et un « témoin » ; compte tenu des fonctions de supérieur hiérarchique occupées par ce dernier, il n'aurait pu en être autrement ; les reproches liés à l'absence de convocation officielle d'un second défenseur qui n'était en réalité qu'un témoin ne tiennent pas ; en tout état de cause, ce témoin a bien été entendu par la commission de discipline ; d'autre part, si aucune disposition ne fait obligation au président de la commission de

discipline de notifier, à l'issue de la séance, l'avis émis, sachant que la décision de sanction est prise par le ministre, le procès-verbal de la séance indique que cette communication a bien été faite ; enfin, le délai d'intervention de la sanction par rapport à la date des faits et à celle de la tenue de la commission de discipline n'est pas excessif ; en second lieu, le requérant reconnaît lui-même avoir fait un usage inapproprié d'une grenade qu'il ne devait pas détenir et qu'il a conservée à l'insu de sa hiérarchie ; le requérant cherche à s'exonérer de sa responsabilité en invoquant une altération de son état de santé et en rejetant sur son administration la faute de n'avoir pas décelé ses difficultés personnelles ; il était toutefois le mieux placé pour consulter, soit son médecin traitant, soit le médecin de prévention ou le psychologue de l'administration s'il considérait que son état de santé ne le mettait plus en mesure d'exercer ses fonctions ; or, il a procédé à cette consultation seulement dix jours après les faits ayant motivé la procédure disciplinaire ; si le requérant reproche à l'administration de ne pas lui avoir retiré son arme de service après l'incident, ce n'est pas de son arme de service dont il a fait usage mais d'une grenade qu'il était censée ne pas posséder ; en outre, à la date des faits, il ne présentait pas pour lui même ni pour autrui un état de dangerosité avéré ; l'arrêt de travail qui lui a été prescrit ainsi que les conditions de reprise d'activité sont postérieurs aux faits reprochés et sans influence sur la légalité de la décision ; les développements du requérant sur la formation professionnelle sont totalement inopérants puisque le point de départ de la sanction consiste en l'utilisation inappropriée d'une arme que le requérant ne devait pas détenir ; la seule faute est imputable au requérant qui a manqué de sang-froid et de discernement en utilisant une grenade en dehors de tout cadre réglementaire contre des individus tenant des propos injurieux, alors que sa vie n'était nullement menacée et qu'il n'était pas en état de légitime défense ;

Vu le mémoire complémentaire, enregistré le 17 mai 2013, présenté par M. X. qui « confirme sa demande d'annulation de la sanction prise par le ministre de l'intérieur » ; il soutient en outre que :

- le procès-verbal de la séance du conseil de discipline du 18 octobre 2012 constitue un faux en ce qu'il mentionne la communication qui lui aurait été faite de l'avis rendu à l'issue de la séance ; ce procès-verbal a été établi unilatéralement par l'administration et les représentants du personnel présents à ladite séance attestent unanimement de l'absence d'information donnée à M. X. sur le sens de l'avis adopté par le conseil ;

- l'administration aurait dû faire appel à un médecin spécialisé pour déterminer s'il était en pleine possession de ses moyens au moment des faits ; elle ne saurait lui renvoyer la responsabilité de consulter son médecin traitant, alors que les personnes momentanément perturbées ou dépressives en prennent rarement l'initiative ; il est étonnant que l'administration ait jugé l'incident dont il s'est rendu coupable suffisamment grave pour engager une procédure disciplinaire, mais pas suffisamment préoccupant pour engager des mesures préventives de protection telles que le retrait de l'arme de service ou le renvoi devant le médecin agréé du service ;

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 ;

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ;

Vu la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat ;

Vu le décret n° 84-961 du 25 octobre 1984 relatif à la procédure disciplinaire concernant les fonctionnaires de l'Etat ;

Vu l'arrêté du 6 juin 2006 portant règlement général d'emploi de la police nationale ;

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 6 juin 2013 :

- le rapport de Mme Legrand, rapporteur;

- les conclusions de M. Arruebo-Mannier, rapporteur public ;

- et les observations de M. X., requérant, et de M. Latouche, représentant le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie ;

1. Considérant qu'il est constant que M. Cyril X., gardien de la paix de la police nationale, affecté à la direction de la sécurité publique de Nouméa en poste à la compagnie départementale d'intervention, a utilisé, dans la nuit du 3 mars 2012 vers 23 heures, une grenade à main de type lacrymogène instantanée qu'il a lancée sur un terrain privé après que des individus ont proféré des injures lors du passage de son fourgon qui effectuait une patrouille de sécurisation dans le quartier de Numbo ; qu'il a été informé, le 20 septembre 2012, de sa convocation devant le conseil de discipline le 18 octobre 2012 ; qu'après avoir recueilli l'avis émis par ledit conseil, le ministre de l'intérieur a pris, le 24 décembre 2012, la décision d'exclure temporairement M. X. de ses fonctions pour une durée de quinze jours, sanction disciplinaire se rapportant au deuxième groupe en vertu de l'article 66 de la loi du 11 janvier 1984 susvisée ; que cette décision a été notifiée à l'intéressé le 9 février 2013 ; que, par la présente requête, M. X. demande au tribunal de « sanctionner l'administration, d'une part, pour la non application des mesures d'ordre social et médical de protection des fonctionnaires, d'autre part, pour la mise en œuvre d'une procédure exclusivement à charge, enfin, pour le non respect de ses obligations en matière de formation des personnels », d'« annuler la commission disciplinaire du 18 octobre 2012 et ses effets, en l'occurrence la sanction du deuxième groupe » et de « le rétablir dans ses droits antérieurs » ; que, par un premier mémoire complémentaire, enregistré le 3 avril 2013, il demande au tribunal de prononcer « l'irrégularité et l'annulation de la procédure administrative qui lui a été opposée » ; que, par un second mémoire complémentaire, enregistré le 17 mai 2013, il « confirme sa demande d'annulation de la sanction prise par le ministre de l'intérieur » ;

Sur les fins de non recevoir opposées à la requête :

2. Considérant qu'en vertu de l'article R.421-1 du code de justice administrative : « *Sauf en matière de travaux publics, la juridiction ne peut être saisie que par voie de recours formé contre une décision...* » ;

3. Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article 8 du décret n° 84-961 du 25 octobre 1984 susvisé : « *Le conseil de discipline... émet un avis motivé sur les suites qui lui*

paraissent devoir être réservées à la procédure disciplinaire engagée » ; que le conseil transmet ensuite cet avis, qui ne constitue pas une décision administrative faisant grief, à l'autorité ayant le pouvoir disciplinaire qui prend, le cas échéant, une sanction à l'encontre du fonctionnaire ; qu'il suit de là que les conclusions à fin d'annulation dirigées par M. X. contre l'avis émis par le conseil de discipline réuni le 18 octobre 2012 sont irrecevables ;

4. Considérant, d'autre part, que si les dispositions du code de justice administrative confèrent au juge administratif, notamment, le pouvoir d'annuler des actes illégaux, de prononcer des injonctions et des condamnations à l'encontre de l'administration, il n'entre pas dans ses pouvoirs de prononcer des sanctions à l'encontre d'une autorité administrative ; qu'ainsi, les conclusions tendant à ce que le tribunal sanctionne l'administration pour ne pas avoir respecté ses obligations en matière de protection et de formation des personnels sont irrecevables ;

5. Considérant, toutefois, que M. X. doit être regardé comme demandant l'annulation de la sanction disciplinaire qui a été prononcée à son encontre le 24 décembre 2012 ; que les conclusions dirigées contre cette décision sont recevables ;

Sur les conclusions à fin d'annulation de la sanction du 24 décembre 2012 :

En ce qui concerne la légalité externe :

6. Considérant que M. X. se plaint de ce que la procédure disciplinaire est entachée d'irrégularité ;

7. Considérant qu'aux termes de l'article 1^{er} du décret du 25 octobre 1984 susvisé : « *L'administration doit dans le cas où une procédure disciplinaire est engagée à l'encontre d'un fonctionnaire informer l'intéressé qu'il a le droit d'obtenir la communication intégrale de son dossier individuel et de tous les documents annexes et la possibilité de se faire assister par un ou plusieurs défenseurs de son choix...* » ; qu'aux termes de l'article 3 dudit décret : « *Le fonctionnaire poursuivi peut présenter devant le conseil de discipline des observations écrites ou orales, citer des témoins et se faire assister par un ou plusieurs défenseurs de son choix...* » ; qu'aux termes de l'article 5 du même décret : « *...Le conseil de discipline entend séparément chaque témoin cité... Le fonctionnaire et, le cas échéant, son ou ses défenseurs peuvent, à tout moment de la procédure devant le conseil de discipline, demander au président l'autorisation d'intervenir afin de présenter des observations orales. Ils doivent être invités à présenter d'ultimes observations avant que le conseil ne commence à délibérer.* » ; qu'aux termes de l'article 6 de ce décret : « *Le conseil de discipline délibère à huis clos hors de la présence du fonctionnaire poursuivi, de son ou de ses défenseurs et des témoins.* » ; et qu'aux termes de l'article 8 du décret : « *Le conseil de discipline, au vu des observations écrites produites devant lui et compte tenu, le cas échéant, des déclarations orales de l'intéressé et des témoins ainsi que des résultats de l'enquête à laquelle il a pu être procédé, émet un avis motivé sur les suites qui lui paraissent devoir être réservées à la procédure disciplinaire engagée...* » ;

8. Considérant, d'une part, que M. X. se plaint de ce que l'une des deux personnes qu'il avait désignées pour le défendre n'a pas été traitée comme un de ses « défenseurs », mais comme un « témoin » n'ayant pas reçu de convocation officielle et n'ayant pu assister à l'intégralité des débats devant le conseil de discipline avant que celui-ci ne délibère ; que, toutefois, il résulte du courrier en date du 20 septembre 2012 portant accusé de réception de la convocation au conseil de discipline que M. X. a présenté d'une manière pouvant prêter à confusion la qualité qu'il

entendait conférer aux deux personnes qu'il citait, puisqu'en regard de la formule « *je serai assisté pour ma défense* », il mentionnait un représentant syndical et qu'en regard de la formule « *je cite comme témoin* », qu'il avait omis de rayer, il nommait son ancien supérieur hiérarchique ; qu'ainsi, l'administration a pu se méprendre sur la qualité de cette seconde personne et n'a pas commis d'omission fautive en ne lui adressant pas de convocation pour la séance du conseil de discipline et en ne lui permettant pas d'assister à l'intégralité des débats ; qu'au surplus, il ressort des pièces du dossier que M. X. a été assisté par son « défenseur » pendant l'intégralité des débats et que son « témoin » a été entendu en sa présence avant que le conseil de discipline ne délibère ; qu'ainsi, M. X. n'est pas fondé à soutenir que les droits de la défense ont été méconnus ;

9. Considérant, d'autre part, qu'aucune disposition législative ou réglementaire ne fait obligation à l'administration de communiquer l'avis du conseil de discipline au fonctionnaire avant l'intervention de la mesure disciplinaire prise à son encontre ; que si le procès verbal mentionne à tort « *qu'après avoir fait rappeler le gardien de la paix X., le président lui [a] donn[é] connaissance de l'avis émis par le conseil de discipline* », cette erreur matérielle, reconnue à l'audience par le représentant de l'Etat, pour regrettable qu'elle soit, est sans incidence sur la décision attaquée ;

10. Considérant, enfin, que si l'article 9 du décret susvisé du 25 octobre 1984 énonce que « *le conseil de discipline doit se prononcer dans le délai d'un mois à compter du jour où il a été saisi par le rapport de l'autorité ayant pouvoir disciplinaire* », ledit décret, pas plus qu'aucune autre disposition législative ou réglementaire ou principe général du droit, ne fixe à l'autorité disciplinaire de délai autre que raisonnable pour, le cas échéant, prendre et notifier une sanction à un fonctionnaire ; qu'en l'espèce, à l'issue du conseil de discipline qui s'est tenu le 18 octobre 2012, le ministre de l'intérieur a pris le 24 décembre 2012 une sanction qu'il a notifiée le 9 février 2013 à M. X. ; que le délai qui s'est écoulé entre la séance du conseil de discipline, l'édiction de la sanction et sa notification n'est pas manifestement excessif ;

11. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que M. X. n'est pas fondé à soutenir que la sanction que le ministre de l'intérieur a prononcée à son encontre l'a été au terme d'une procédure irrégulière ;

En ce qui concerne la légalité interne :

12. Considérant que M. X. invoque des causes exonératoires de responsabilité en prétendant, d'une part, que son discernement aurait été altéré au moment des faits par les difficultés qu'il rencontrait sur un plan personnel, d'autre part, que l'administration se serait rendue coupable de négligence fautive à son égard tant dans la formation aux gestes et techniques professionnels que dans la protection due en matière de santé ; que, dans le cadre du présent recours en excès de pouvoir, le requérant doit être regardé comme invoquant l'erreur manifeste d'appréciation dont aurait procédé la sanction prononcée à son encontre ;

13. Considérant qu'il est constant que M. X. a fait usage, dans la nuit du 3 mars 2012 vers 23 heures, d'une grenade à main de type lacrymogène instantanée qu'il a lancée sur un terrain privé après que des individus ont proféré des propos outrageants et injurieux lors du passage de son fourgon qui effectuait une patrouille de sécurisation dans le quartier de Numbo ; que, non seulement, il n'était pas censé détenir cette arme, utilisée dans le cadre spécifique des opérations de maintien de l'ordre, mais il n'était pas supposé l'utiliser alors que sa vie n'était nullement menacée et qu'il ne se trouvait pas en situation de légitime défense ; que, dans ces circonstances, M. X., qui a perdu son sang-froid et a manqué de discernement, a agi en

méconnaissance des obligations statutaires et déontologiques qui s'imposent aux fonctionnaires de la police nationale ;

14. Considérant, en premier lieu, qu'à supposer, comme le prétend M. X., qu'en dégoupillant la grenade et en la lançant aussitôt, ladite arme perdait sa dangerosité et n'aurait pu causer une atteinte physique aux personnes qui se trouvaient dans l'enceinte du terrain privé où elle a atterri, il n'en demeure pas moins que l'utilisation de celle-ci, qui est l'une des grenades les plus puissantes, est circonscrite à des opérations de maintien de l'ordre public et que telle n'était pas la mission qu'effectuait l'intéressé le soir du 3 mars 2013 ; qu'en deuxième lieu, la circonstance, à la supposer avérée, que la formation professionnelle continue, prévue par les articles 113-14 à -17 du règlement général d'emploi de la police nationale et précisée par l'arrêté ministériel du 28 août 2000 et sa circulaire d'application, ne lui aurait pas été dispensée conformément aux préconisations desdits textes est inopérante à l'encontre de la sanction attaquée, dès lors qu'il est constant que M. X. avait conservé une grenade qu'il n'était pas censé détenir, à l'insu de sa hiérarchie ; qu'il n'est pas reproché à M. X. une erreur dans les conditions techniques d'utilisation d'une grenade mais son emploi inopportun, alors que la situation ne le justifiait pas ; qu'en troisième lieu, si le requérant prétend que son discernement et son jugement étaient altérés au moment des faits par les problèmes personnels qu'il rencontrait, il lui appartenait, s'il estimait ne plus être en mesure d'accomplir sereinement ses missions, de consulter un médecin ou un psychologue afin d'être aidé voire placé en arrêt de travail, ce qu'il n'a fait que dix jours après l'incident ; que si M. X. se plaint du manque d'attention de l'administration à son mal-être avant la commission des faits et lui reproche de ne pas l'avoir orienté vers un membre du corps médical en méconnaissance des articles 111-8 et -9 du règlement général d'emploi de la police nationale, il ne ressort pas des pièces du dossier qu'avant l'incident ayant motivé l'engagement d'une procédure disciplinaire, M. X. aurait fait montre d'un comportement faisant suspecter des difficultés à remplir ses missions ; qu'en quatrième lieu, s'il fait grief à l'administration d'avoir manqué à son obligation de protection après l'incident, en ne l'envoyant pas voir le psychologue de l'administration et en ne lui demandant pas de rendre son arme de service, ces carences alléguées, postérieures à l'incident, sont sans influence sur l'appréciation de la sanction que celui-ci appelait ;

15. Considérant que, dans ces circonstances, c'est à bon droit que le ministre de l'intérieur a qualifié de fautif le comportement de M. X., qui reconnaît d'ailleurs lui-même avoir fait un usage inapproprié de la grenade à main ; qu'en dépit des états corrects de services de l'intéressé, le ministre de l'intérieur n'a pas, en lui infligeant une exclusion temporaire de fonctions pour une durée de quinze jours, prononcé une sanction manifestement disproportionnée eu égard à la gravité des faits reprochés ;

16. Considérant qu'il résulte de l'ensemble de ce qui précède que M. X. n'est pas fondé à demander l'annulation de la décision en date du 24 décembre 2012 par laquelle le ministre de l'intérieur lui a infligé une exclusion temporaire de fonctions d'une durée de quinze jours à titre de sanction disciplinaire ;

Sur les conclusions à fin d'injonction

17. Considérant que le rejet des conclusions présentées par M. X. aux fins d'annulation de la sanction prononcée à son encontre entraîne le rejet corrélatif des conclusions tendant à ce que le tribunal enjoigne à l'administration de le rétablir dans ses droits antérieurs ;

D E C I D E :

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