

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALÉDONIE**

N° 1700145

Mme X.

M. Quillévéré
Président-rapporteur

M. Schnoering
Rapporteur public

Audience du 14 septembre 2017
Lecture du 28 septembre 2017

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie

Vu la procédure suivante :

Par une requête sommaire enregistrée le 2 mai 2017 et un mémoire ampliatif enregistré le 13 juin 2017, Mme X., représentée par Me Elmosnino, avocat, demande au tribunal :

1°) de condamner la Nouvelle-Calédonie à lui verser la somme de 2 853 532 francs CEP en réparation du préjudice né de l'absence de versement de l'aide judiciaire pour les trente-trois missions qu'elle a effectuées au cours de la période qui a couru de 12 juillet 2012 au 27 mai 2016;

2°) de condamner la Nouvelle-Calédonie à lui verser la somme de 250 000 francs CEP au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient que :

- avocate, régulièrement désignée par le bâtonnier de l'ordre des avocats du barreau de Nouméa, elle a prêté son concours sur le fondement de la délibération n° 482 du 13 juillet 1994 réformant l'aide judiciaire en Nouvelle-Calédonie pour l'assistance et la représentation de personnes faisant l'objet de placement en soins psychiatrique sous contrainte ;

- chacune de ses interventions fait l'objet d'une désignation régulière par le bâtonnier de l'ordre des avocats du barreau de Nouméa ;

- le bureau d'aide judiciaire a accordé pour chaque dossier à la personne représentée, l'aide judiciaire totale ;

- aucun paiement n'est intervenu pour les trente-trois (33) missions réalisées par la requérante entre 2012 et 2015 ; or, en prêtant son concours au bénéficiaire d'une aide juridictionnelle elle avait droit à rémunération ;

- en s'abstenant d'allouer les crédits nécessaires d'une dépense obligatoire qui lui incombait pour permettre d'assurer la rémunération des avocats intervenants au titre des missions de conseil auprès des personnes faisant l'objet d'un placement en soins psychiatriques sous contrainte, la Nouvelle-Calédonie a commis une faute de nature à engager sa responsabilité ;

- en s'abstenant d'allouer les crédits nécessaires d'une dépense qui lui incombait pour permettre d'assurer la rémunération des avocats intervenants au titre des missions de conseil auprès des personnes faisant l'objet d'un placement en soins psychiatrique sous contrainte, la Nouvelle-Calédonie, a retenu des créances patrimoniales de la requérante et par suite, porté atteinte au droit de propriété de cette dernière qu'elle détenait sur celles-ci ; la déclaration des droits de l'homme et du citoyen tout comme l'article du protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme protègent le droit de propriété ;

- à supposer même que la délibération de 1994 ait été insuffisante pour rétribuer les honoraires et émoluments de l'avocat désigné et ayant prêté son concours dans le cadre de l'aide judiciaire en matière de procédures judiciaires de mainlevée et de contrôle des mesures de soins psychiatriques engagées devant le juge des libertés et de la détention, la Nouvelle-Calédonie a attendu près de quatre années avant de modifier sa délibération en adoptant la délibération n° 43/CP du 4 mai 2016 portant modification de la délibération n° 482 du 13 juillet 1994 réformant l'aide judiciaire ;

- subsidiairement, à supposer même que la Nouvelle-Calédonie n'ait pas commis de fautes, celle-ci engage sa responsabilité sans faute, notamment sur le fondement de la rupture d'égalité devant les charges publiques. L'absence de paiement du travail réalisé fait supporter à la requérante une charge anormale et spéciale.

Par un mémoire enregistré le 16 août 2017, le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, conclut au rejet de la requête ;

Il fait valoir que :

Mme X. n'invoque aucun élément de fait ou de droit de nature à justifier l'existence d'une faute de la Nouvelle-Calédonie et de nature à engager sa responsabilité ;

- jusqu'à l'adoption de la délibération n° 43/CP du 4 mai 2016 aucune obligation légale ou réglementaire n'imposait à la Nouvelle-Calédonie de prévoir dans son budget des crédits affectés au paiement des prestations des intervenants au titre de l'assistance et de la représentation des personnes faisant l'objet de placements en soins psychiatriques ;

- c'est pourtant dans ce cadre de procédure devant le juge des libertés et de la détention pour l'assistance de personnes dans le cadre de mesures de placement en soins psychiatriques sous contraintes que la requérante est intervenue ;

- en vertu de l'article 2 du code civil et d'une jurisprudence constante la loi ne vaut que pour l'avenir et la requérante ne peut en demander une application rétroactive pour rechercher une illégalité fautive de l'Etat ;

- seules deux décisions du bureau d'aide judiciaire ont été adoptées le jour de l'entrée en vigueur de la délibération n° 43/CP du 4 mai 2016 entrée en vigueur après publication au JO, le 27 mai 2016 ; ces deux seules décisions ne sont pas de nature à permettre au tribunal de retenir la responsabilité de la Nouvelle-Calédonie ;

- les éléments fournis par la requérante n'établissent pas un comportement fautif de la Nouvelle-Calédonie ;

- Me X. ne peut se prévaloir d'aucun préjudice indemnisable ; la requérante ne fournit au demeurant aucun élément ni sur la nature des prestations qu'elle a été amenée à effectuer pas plus qu'elle ne produit de factures attestant de leur réalité ;

- une personne publique ne peut être condamnée à payer une somme qu'elle ne doit pas en application de la jurisprudence du Conseil d'État du 19 mars 1971 Mergui ;

- la responsabilité sans faute de la Nouvelle Calédonie n'est pas engagée ; le dommage allégué n'a pas le caractère d'un dommage anormal et spécial ; la requérante n'apporte sur ce point, aucune justification à l'appui de ses dires,

Vu:

- le rejet implicite de la réclamation indemnitaire préalable du 26 décembre 2016 ;
- 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, relatives à la Nouvelle-Calédonie ;
- la délibération n° 482 du 13 juillet 1994 réformant l'aide judiciaire ;
- la délibération n° 43/CP du 4 mai 2016 portant modification de la délibération n°482 du 13 juillet 1994 réformant l'aide judiciaire ;
- le code de justice administrative dans sa rédaction applicable en Nouvelle-Calédonie.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique

Le rapport de M. Quillévéré, président rapporteur.

- les conclusions de M. Shnoering, rapporteur public,
- et les observations de Me Elmosnino, avocat de la requérante.

Considérant eu qui suit :

1. Maître X., avocate régulièrement désignée par le bâtonnier de l'ordre des avocats du barreau de Nouméa, a prêté son concours depuis l'année 2012 pour l'assistance et la représentation de personnes faisant l'objet de placement en soins psychiatriques sous contrainte. Me X. a effectué à ce titre trente-trois missions au cours de la période du 27 juillet 2012 au 27 mai 2016. Le bureau d'aide judiciaire a accordé dans chacun des dossiers dans lesquels Me X. a été régulièrement désignée, le bénéfice de l'aide judiciaire totale. Les décisions de justice ont toutes été rendues et comprennent la fixation des unités de valeur au bénéfice de Me X.. Aucun paiement n'est intervenu au profit de la requérante au titre des trente-trois missions qu'elle a effectuées. Les dotations annuelles allouées depuis 2012 n'ont pas pris en compte la contribution du territoire due au titre de l'assistance et de la représentation des personnes faisant l'objet de placement en

soins psychiatriques. La caisse autonome des règlements pécuniaires des Avocats (CARPA) de la Nouvelle-Calédonie n'a jamais disposé des fonds nécessaires au paiement des honoraires des avocats ayant prêté leurs concours. Postérieurement au rejet implicite de sa réclamation indemnitaire préalable du 26 décembre 2016, Me X. demande au tribunal de condamner la Nouvelle-Calédonie sur le terrain de la responsabilité sans faute à lui verser la somme de 2 853 532 francs CFP en réparation du préjudice qu'elle a subi en raison de l'absence de versement des honoraires qui lui sont dus pour le concours qu'elle a apporté au service public de la justice à trente-trois reprises depuis 2012 en représentant des personnes faisant l'objet de placement en soins psychiatriques sous contrainte,

Sur la responsabilité pour faute de la Nouvelle-Calédonie :

2. Aux termes de l'article 34 de la section 4 de la délibération n°482 du 23 juillet 1994 réformant l'aide judiciaire « La part contributive du Territoire » de la délibération du congrès de la Nouvelle-Calédonie n° 482 du 13 juillet 1994 réformant l'aide judiciaire « Le montant de la provision initiale est fixé par arrêté de l'Exécutif du Territoire. Des ajustements peuvent être versés en cours d'année sur la base des missions engagées ; leur montant est également fixé par l'Exécutif du Territoire. ». Aux termes de la délibération n° 43/CP du 4 mai 2016 portant modification de la délibération n° 482 du 13 juillet 1994 réformant l'aide judiciaire : « article 1^{er} de la délibération n° 482 du 13 juillet 1994 est modifié connue suit : 2) (...) Les personnes faisant l'objet de soins psychiatriques et dont les ressources sont insuffisantes pour s'acquitter des frais de justice peuvent également bénéficier de l'aide judiciaire dans le cadre des procédures judiciaires de mainlevée et de contrôle des mesures de soins psychiatriques engagés devant le juge des libertés et de la détention ».

3. Me X. soutient en premier lieu qu'en s'abstenant d'allouer les crédits nécessaires d'une dépense obligatoire qui lui incombait pour permettre d'assurer la rémunération des avocats intervenants au titre des missions d'aide judiciaire pour l'assistance et la représentation de personnes faisant l'objet de placement en soins psychiatriques sous contrainte, la Nouvelle-Calédonie a commis une faute de nature à engager sa responsabilité.

4. En vertu des dispositions de la délibération n° 43/CP du 4 mai 2016 portant modification de la délibération n° 482 du 13 juillet 1994 réformant l'aide judiciaire rappelées au point 2, les personnes faisant l'objet de soins psychiatriques et dont les ressources sont insuffisantes pour s'acquitter des frais de justice peuvent également bénéficier de l'aide judiciaire dans le cadre des procédures judiciaires de mainlevée et de contrôle des mesures de soins psychiatriques engagés devant le juge des libertés et de la détention à compter de la date de la publication de cette délibération réformant l'aide judiciaire, le 26 mai 2016. Par suite, l'éligibilité des personnes à l'aide judiciaire dans le cadre de procédure de placement en soins psychiatrique sous contrainte n'est intervenue au plus tôt qu'à compter de la date du 26 mai 2016. Aucune disposition législative ou réglementaire ne prévoyait donc avant cette date une rémunération par la Nouvelle-Calédonie de l'avocat prêtant son concours au titre de l'aide judiciaire dans le cadre de procédure de placement en soins psychiatrique sous contrainte. Dans ces conditions, l'administration ne saurait être regardée comme ayant commis une faute de nature à engager sa responsabilité.

5. Me X. soutient en deuxième lieu qu'à supposer que la délibération n° 482 du 13 juillet 1994 ait été insuffisante à l'effet de rétribuer les honoraires et émoluments de l'avocat désigné et ayant prêté son concours dans le cadre de l'aide judiciaire en matière de procédures judiciaires de mainlevées et de contrôle des mesures de soins psychiatriques engagées devant le juge des libertés et de la détention, la Nouvelle-Calédonie a attendu près de quatre ans avant de modifier

sa délibération et, a par suite, engagé sa responsabilité pour carence fautive dans l'édiction d'une norme. Toutefois, aucune disposition législative ou réglementaire faisait obligation au congrès de la Nouvelle-Calédonie d'adopter la délibération n° 43 CP du 4 mai 2016 portant modification de la délibération n° 482 du 13 juillet 1994 réformant l'aide judiciaire dans un délai donné. Par suite, l'administration ne saurait être regardée comme ayant commis une faute de nature à engager sa responsabilité.

Sur la responsabilité sans faute de la Nouvelle-Calédonie

6. La requérante soutient, en troisième lieu, que la responsabilité sans faute de la Nouvelle-Calédonie est engagée pour rupture d'égalité devant les charges publiques en ce que l'absence de paiement du travail réalisé a fait supporter à Maître X. une charge anormale et spéciale. En effet, Maître X. soutient que deux décisions du bureau d'aide judiciaire ont été adoptées le jour de l'entrée en vigueur de la délibération n° 43/CP du 4 mai 2016 publiée au JO le 26 mai 2016 et entrée en vigueur le 27 mai 2016 sans qu'aucun versement au titre de l'aide judiciaire ne soit effectué à son profit. Toutefois, le dommage allégué à le supposé établi ne revêt en tout état de cause pas un caractère d'une particulière gravité permettant de le regarder comme un dommage anormal et spécial justifiant la reconnaissance de l'engagement de la responsabilité de la Nouvelle-Calédonie pour rupture d'égalité devant les charges publiques.

Sur l'atteinte au droit de propriété :

7. Me X. soutient, en quatrième lieu qu'en s'abstenant d'allouer les crédits nécessaires d'une dépense qui lui incombait pour permettre la rémunération des avocats intervenants au titre des missions d'aide judiciaire dans le cadre des procédures de placement en soins psychiatriques, la Nouvelle-Calédonie a retenu des créances patrimoniales et par suite a porté atteinte au droit de propriété qu'elle détenait sur ces créances.

8. Il ressort des pièces du dossier que les décisions du bureau d'aide judiciaire accordant aux personnes l'aide judiciaire pour la procédure dans lesquelles elles sont assistées par Me X. couvrent la période du 27 juillet 2012 au 27 mai 2016. Comme il a été dit au point 5, la responsabilité sans faute de la Nouvelle-Calédonie ne saurait être engagée au motif qu'elle aurait méconnu pour la période courant du 27 juillet 2012 au 27 mai 2016 les dispositions de l'article 34 de la section 4 de la délibération n° 482 du 23 juillet 1994 réformant l'aide judiciaire rappelées au point 2. Mme X. ne détenait donc à l'exception du faible montant de l'aide judiciaire qui lui avait été accordé par les deux décisions du bureau d'aide judiciaire du 27 mai 2016, aucune créance patrimoniale d'un montant tel qu'il ait été porté une atteinte à son droit de propriété sur la Nouvelle-Calédonie au titre de l'aide judiciaire accordée dans le cadre des procédures de placement en soins psychiatriques. Par suite, les moyens tirés de la méconnaissance de l'article 17 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et de l'article du premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ne peuvent qu'être écartés.

Sur la réparation du préjudice

9. En l'absence d'illégalité fautive de nature à engager la responsabilité de la Nouvelle-Calédonie, de dommage anormal et spécial et d'une atteinte au droit de propriété de Me X., les conclusions tendant à condamner la Nouvelle-Calédonie à lui verser la somme de 2 853 532 F CFP en réparation du préjudice né de l'absence de versement de l'aide judiciaire pour les trente-trois (33) missions qu'elle a effectuées entre 2012 et 2015, doivent être rejetées.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

10. Aux ternies de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation».

11. Ces dispositions font obstacle aux conclusions de Mme X. dirigées contre la Nouvelle-Calédonie qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante.

Décide :

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