

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALEDONIE**

N° 2000342

Mme X.

M. Benoît Briquet
Rapporteur

Mme Nathalie Peuvrel
Rapporteuse publique

Audience du 22 avril 2021
Décision du 17 mai 2021

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 13 octobre 2020 et le 10 mars 2021, Mme X., représentée par la SARL Deswarte-Calmet, demande au tribunal :

1°) de condamner la commune de (...) à lui verser une somme totale de 5 329 660 francs CFP, en réparation des préjudices subis à raison d'agissements fautifs de la collectivité à son encontre ;

2°) de mettre à la charge de la commune de (...) une somme de 300 000 francs CFP, sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- elle a fait l'objet de discrimination et harcèlement de la part de la commune de (...), en raison de ses liens de parenté avec l'ancien maire ;

- en atteste ainsi la circonstance que, lorsqu'elle était en fonctions au sein de la commune de (...), elle a fait l'objet d'une mise à l'écart de la part de sa hiérarchie en 2014, à la suite des élections municipales et du changement de majorité politique qui est alors intervenu ;

- en attestent de même les difficultés mises par la commune pour prendre ses arrêtés d'avancement en 2016 et 2018, la campagne de dénigrement dont elle a fait l'objet, la circonstance qu'une sanction disciplinaire dénuée de tout fondement a été envisagée à son encontre en 2019, et les coupures d'eau ne visant que son domicile qui sont sciemment organisées par les services municipaux ;

- la commune de (...) a également commis une faute en ne lui octroyant pas la protection fonctionnelle ;

- enfin, le retard mis en 2016 dans l'adoption d'un arrêté d'avancement est en lui-même fautif, et ce, indépendamment de toute discrimination ou harcèlement ;
- l'ensemble de ces fautes a engendré un préjudice moral de 5 000 000 francs CFP, et a nécessité l'engagement de frais d'avocat à hauteur de 329 660 francs CFP lors de la procédure précontentieuse, qu'il conviendra de rembourser.

Par un mémoire en défense, enregistré le 16 février 2021, la commune de (...), représentée par la SELARL Tehio, conclut au rejet de la requête de Mme X. et demande qu'une somme de 318 000 francs CFP soit mise à la charge de cette dernière au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- toute faute relative à des faits antérieurs au 12 août 2016 ne pourrait que donner lieu à l'application de la prescription quadriennale ;
- en tout état de cause, aucune réparation n'est due, en l'absence de toute faute et de tout préjudice démontrés.

Par un mémoire, enregistré le 19 novembre 2020, le syndicat intercommunal à vocation multiple du Nord s'en remet à la sagesse du tribunal.

Il souligne la pertinence des faits contenus dans l'attestation de son président du 25 juin 2020, produite par la requérante.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi organique n° 99-209 et la loi n° 99-210 du 19 mars 1999 ;
- la loi n° 68-1250 du 31 décembre 1968 ;
- la délibération n° 486 du 10 août 1994 ;
- la loi du pays n° 2014-9 du 18 février 2014 ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 22 avril 2021 :

- le rapport de M. Briquet, premier conseiller,
- les conclusions de Mme Peuvrel, rapporteure publique,
- et les observations de Me Deswarte avocate de Mme X. et de Me Tehio avocat de la commune de (...).

Considérant ce qui suit :

1. Mme X., attachée d'administration générale de la filière administrative des communes de Nouvelle-Calédonie et de leurs établissements publics, a notamment exercé au sein des services de la commune de (...) les fonctions de secrétaire générale, jusqu'au 1^{er} janvier 2015, date à laquelle elle a été affectée auprès du syndicat intercommunal à vocation multiple du Nord afin d'en assurer la gestion administrative et financière. Mme X. demande au tribunal de condamner la commune de (...), qui continue d'assurer la gestion de sa carrière, à lui verser une indemnité de 5 329 660 francs CFP en réparation du préjudice moral qu'elle estime avoir subi du fait de la discrimination et du harcèlement dont elle a fait l'objet, du refus fautif de protection

fonctionnel qui lui a été opposé et de l'absence de diligence mise par la commune pour signer les arrêtés relatifs à son avancement pour les années 2016 et 2018.

Sur les conclusions à fin d'indemnisation :

En ce qui concerne la discrimination et le harcèlement :

2. Aux termes de l'article 6 de la délibération n° 486 du 10 août 1994 portant création du statut général des fonctionnaires des communes de Nouvelle-Calédonie : « *1. Aucune distinction ne peut être faite entre les fonctionnaires en raison de leurs opinions politiques, syndicales, philosophiques ou religieuses, de leur sexe, de leur état de santé, de leur handicap, ou de leur appartenance ethnique. / (...)* ». Aux termes de l'article 8 de la loi du pays n° 2014-9 du 18 février 2014 relative aux relations de travail et à l'interdiction du harcèlement moral et sexuel dans le secteur public : « *Sont constitutifs de harcèlement moral et interdits les agissements répétés à l'encontre d'une personne ayant pour objet une dégradation de ses conditions de travail susceptible de porter atteinte à ses droits et à sa dignité, d'altérer sa santé physique ou mentale ou de compromettre son avenir professionnel.* ».

3. Il appartient à un agent public qui soutient avoir été victime d'agissements constitutifs de harcèlement de soumettre au juge des éléments de fait susceptibles de faire présumer l'existence d'un tel harcèlement. Il incombe à l'administration de produire, en sens contraire, une argumentation de nature à démontrer que les agissements en cause sont justifiés par des considérations étrangères à tout harcèlement. La conviction du juge, à qui il revient d'apprécier si les agissements de harcèlement sont ou non établis, se détermine au vu de ces échanges contradictoires, qu'il peut compléter, en cas de doute, en ordonnant toute mesure d'instruction utile. Pour apprécier si des agissements dont il est allégué qu'ils sont constitutifs d'un harcèlement moral revêtent un tel caractère, le juge administratif doit tenir compte des comportements respectifs de l'administration auquel il est reproché d'avoir exercé de tels agissements et de l'agent qui estime avoir été victime d'un harcèlement moral. Pour être qualifiés de harcèlement moral, ces agissements doivent être répétés et excéder les limites de l'exercice normal du pouvoir hiérarchique.

4. Mme X. fait valoir tout d'abord que, lorsqu'elle était en fonctions au sein de la commune de (...), et en raison de ses liens de parenté avec l'ancien maire de la commune, elle a fait l'objet d'une mise à l'écart de la part de sa hiérarchie en 2014, à la suite des élections municipales et du changement de majorité politique qui s'en est suivi. Elle se prévaut également des difficultés mises par la commune pour prendre ses arrêtés d'avancement en 2016 et 2018, de la campagne de dénigrement dont elle a fait l'objet, de la circonstance qu'une sanction disciplinaire dénuée de tout fondement a été envisagée à son encontre en 2019, et des coupures d'eau ne visant que son domicile qui sont sciemment organisées par les services municipaux. Toutefois, parmi ces faits, seuls apparaissent établis avec suffisamment de certitude l'adoption, avec plus d'un an de retard, d'un arrêté d'avancement en 2017, les difficultés mises pour adopter un arrêté d'avancement en 2018, la publication, dans le bulletin municipal de juin 2019, d'un paragraphe consacré au « *dossier de l'ancienne secrétaire générale* » qui avait été discuté lors de la séance du conseil municipal du 12 juin 2019, et enfin la circonstance qu'une sanction disciplinaire a effectivement été envisagée. Si de tels faits présentent un caractère inapproprié, surtout s'agissant des difficultés mises dans l'adoption des arrêtés d'avancement et de la publication dans le bulletin municipal d'informations qui permettaient en l'espèce d'identifier l'intéressée et laissaient planer le doute sur son parcours professionnel passé, il résulte toutefois de l'instruction que la situation de Mme X. a finalement été totalement régularisée vis-à-vis de

ses avancements et que l'éventualité de poursuites disciplinaires a immédiatement été abandonnée par le maire dès que la direction des ressources humaines et de la fonction publique de la Nouvelle-Calédonie lui a indiqué, par un courrier du 21 février 2020, qu'elles n'étaient pas justifiées. Dans ces conditions, les agissements reprochés à la commune de (...) n'apparaissent pas avoir revêtu un caractère de gravité suffisant pour caractériser l'existence d'une discrimination ou d'un harcèlement moral de la part de la collectivité.

En ce qui concerne le défaut de protection fonctionnelle :

5. Aux termes de l'article 10 de la délibération n° 486 du 10 août 1994 portant création du statut général des fonctionnaires des communes de Nouvelle-Calédonie : « (...) / 3. *La collectivité publique est tenue de protéger les fonctionnaires contre les menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations 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.* / (...) ».

6. Mme X., si elle se prévaut d'un défaut d'octroi de la protection fonctionnelle, n'établit ni même n'allègue cependant avoir à aucun moment sollicité le bénéfice de cette protection. Dans ces conditions, aucune faute de la commune de (...) ne saurait être retenue à ce titre.

En ce qui concerne le retard mis dans l'adoption d'un arrêté d'avancement :

S'agissant de l'exception de prescription quadriennale :

7. Les préjudices résultant du retard avec lequel le maire de la commune de (...) a signé l'arrêté d'avancement de Mme X. au titre de l'année 2016 n'ont pu être connus par celle-ci que lors de la signature de cet arrêté le 9 octobre 2018. Le délai de prescription prévu par l'article 1^{er} de la loi du 31 décembre 1968 relative à la prescription des créances sur l'Etat, les départements, les communes et les établissements publics, rendue applicable à la Nouvelle-Calédonie par l'article 11 de cette loi, a dès lors couru à compter du 1^{er} janvier 2019 et n'était dès lors pas expiré le 12 août 2020, date à laquelle la demande de Mme X. tendant à l'indemnisation du préjudice subi du fait de la faute résultant du retard de délivrance de l'arrêté d'avancement a été reçue par la commune de (...). Par suite, l'exception de prescription quadriennale opposée par la commune doit être écartée.

S'agissant du principe de responsabilité :

8. Mme X. fait valoir qu'outre la discrimination et le harcèlement que cet agissement de la commune traduit à son égard, le retard mis dans l'adoption d'un arrêté d'avancement d'échelon en 2016 présente un caractère fautif de nature à lui ouvrir droit à indemnité. Il résulte de l'instruction que l'arrêté d'avancement de Mme X. au titre de l'année 2016, présenté à la signature du maire au mois d'août 2017, n'a été signé qu'au mois d'octobre 2018 nonobstant plusieurs demandes et interventions en ce sens de la requérante. Ce délai de plus d'un an mis à signer un simple arrêté d'avancement d'échelon ne présentant aucune difficulté particulière, même pour un maire inexpérimenté, présente un caractère excessif et, par suite, fautif, de nature à engager la responsabilité de la commune de (...).

S'agissant du préjudice :

9. Il résulte de l’instruction que la faute commise par la commune de (...)a nui à la bonne gestion administrative de la carrière de la requérante, contrainte de faire intervenir un syndicat et un avocat, tout en contribuant à générer une importante anxiété, dans un contexte d’importantes difficultés relationnelles entre Mme X. et la commune, illustrées également par les conditions d’adoption d’un arrêté d’avancement d’échelon en 2018 et la publication inappropriée dans le bulletin municipal de juin 2019, mentionnées au point 4. Dans ces conditions, il sera fait une juste évaluation du préjudice moral subi par Mme X. en le fixant à 150 000 francs CFP.

10. La demande d’indemnisation des frais d’avocat engagés par Mme X. en amont de la procédure contentieuse doit être rejetée, en l’absence de production de toute pièce établissant la réalité des démarches effectuées par un avocat et de toute facture permettant de regarder comme établie la réalité de tels frais.

11. Il résulte de tout ce qui précède que Mme X. est seulement fondée à demander la condamnation de la commune de (...)à lui verser une somme de 150 000 francs CFP en réparation de son préjudice moral.

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

12. Les dispositions de l’article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu’une somme soit mise, à ce titre, à la charge de la requérante, qui n’est pas, dans la présente instance, la partie perdante. Dans les circonstances de l’espèce, il y a lieu de mettre à la charge de la commune de (...)le versement à Mme X. d’une somme de 150 000 francs CFP en application des mêmes dispositions.

DECIDE :

Article 1er : La commune de (...) est condamnée à verser à Mme X. une somme de 150 000 francs CFP en réparation de son préjudice moral.

Article 2 : La commune de (...) versera à Mme X. une somme de 150 000 francs CFP au titre de l’article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête de Mme X. est rejeté.

Article 4 : Les conclusions de la commune de (...) présentées sur le fondement de l’article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.