

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALEDONIE**

N^{os} 1700331, 1800025, 1800026

M. X.

**M. Briquet
Rapporteur**

**M. Schnoering
Rapporteur public**

**Audience du 30 août 2018
Lecture du 13 septembre 2018**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie

Vu la procédure suivante :

I. Par une requête, enregistrée le 22 septembre 2017 sous le n° 1700331, M. X., représenté par Me Elmosnino, demande au Tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 21 juillet 2017, par lequel le président de l'assemblée de la province Nord l'a suspendu à titre conservatoire de ses fonctions, dans l'attente de l'issue de la procédure disciplinaire engagée à son encontre ;

2°) de mettre à la charge de la province Nord une somme de 250 000 F CFP, sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- l'arrêté attaqué est insuffisamment motivé ;
- aucun des faits qui lui étaient reprochés n'était d'une gravité suffisante pour justifier une suspension à titre conservatoire de ses fonctions.

Par un mémoire en défense, enregistré le 29 juin 2018, le président de l'assemblée de la province Nord conclut au rejet de la requête.

Il soutient qu'aucun des moyens soulevés n'est fondé.

II. Par une requête sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés le 22 janvier et le 6 mars 2018 sous le n° 1800025, M. X., représenté par Me Elmosnino, demande au Tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 21 novembre 2017, par lequel le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie l'a sanctionné en prononçant à son encontre un déplacement d'office ;

2°) de mettre à la charge de la Nouvelle-Calédonie une somme de 250 000 F CFP, sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- l'arrêté attaqué est entaché d'erreur de fait ;
- aucune faute ne saurait en l'espèce lui être reprochée ;
- la sanction prononcée est en tout état de cause disproportionnée ;
- l'acte contesté est le fruit d'un détournement de pouvoir.

Par un mémoire en défense, enregistré le 26 avril 2018, le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie conclut au rejet de la requête.

Il soutient qu'aucun des moyens soulevés n'est fondé.

III. Par une requête sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés le 22 janvier et le 6 mars 2018 sous le n° 1800026, M. X., représenté par Me Elmosnino, demande au Tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 11 décembre 2017, par lequel le président de l'assemblée de la province Nord a abrogé à compter du 21 novembre 2017 l'arrêté qu'il avait pris le 6 mars 2001 afin de le nommer directeur de l'internat de Koumac ;

2°) de mettre à la charge de la province Nord une somme de 250 000 F CFP, sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- l'arrêté attaqué n'est pas motivé ;
- il a été pris sur le fondement d'un arrêté du président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie du 21 novembre 2017 prononçant à son encontre un déplacement d'office, arrêté qui est lui-même entaché d'erreur de fait, d'erreur d'appréciation, et de détournement de pouvoir.

Par un mémoire en défense, enregistré le 15 mai 2018, le président de l'assemblée de la province Nord conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- l'arrêté attaqué, qui ne présente qu'un caractère superfétatoire et ne constitue qu'une mesure d'ordre intérieur, ne fait pas grief et n'est de ce fait pas susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir ;
- en tout état de cause, aucun des moyens soulevés n'est fondé.

Vu les autres pièces des dossiers.

Vu :

- la loi organique n° 99-209 et la loi n° 99-210 du 19 mars 1999, toutes deux relatives à la Nouvelle-Calédonie ;
- la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 ;

- l'arrêté n° 1065 du 22 août 1953 ;
- la délibération n° 81 du 24 juillet 1990 ;
- le code de justice administrative dans sa version applicable en Nouvelle-Calédonie.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 30 août 2018 :

- le rapport de M. Briquet, premier conseiller,
- les conclusions de M. Schnoering, rapporteur public,
- et les observations de Me Elmosnino, avocat du requérant, de Melle Motuhi représentant le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie.

Considérant ce qui suit :

1. M. X., instituteur du cadre de l'enseignement de premier degré de la Nouvelle-Calédonie, était depuis 2001 le directeur de l'internat de Koumac. A ce titre, il était notamment chargé d'accueillir les élèves chaque dimanche à 17 heures lorsque ceux-ci revenaient à l'internat après avoir passé le week-end dans leur famille. Le dimanche 2 juillet 2017, des élèves arrivées un peu avant l'heure d'ouverture lui ont demandé l'autorisation de déposer leurs sacs dans l'internat et de se rendre ensuite seules au magasin d'alimentation situé à 50 mètres de distance, ce que l'intéressé leur a accordé. Toutefois, le 4 juillet 2017, l'une de ces élèves a révélé à l'infirmière de l'internat qu'au lieu d'aller au magasin le dimanche précédent, elle avait rejoint un jeune homme avec qui elle avait rendez-vous et qu'à cette occasion ce dernier l'avait violée. Informé très rapidement de cette situation par l'infirmière qui lui a ensuite transmis quelques jours plus tard une note détaillant les faits, le directeur adjoint du département de l'enseignement de la province Nord s'est étonné de n'avoir eu aucune remontée d'information à ce sujet de la part de M. X.. Il lui a en conséquence adressé un courriel le 12 juillet 2017 à 10H37, afin de lui demander de lui envoyer le jour même pour 16 heures au plus tard un rapport exposant précisément les faits, les mesures prises et l'évolution de la situation à propos de cette affaire. M. X., dépassant le délai qui lui était imparti, a transmis par e-mail un rapport d'une quinzaine de lignes le 16 juillet 2017. Le directeur adjoint a ensuite transmis l'ensemble des informations à sa disposition au président de l'assemblée de la province Nord, qui a alors estimé que M. X. avait manqué à ses obligations professionnelles. Il l'a en conséquence suspendu à titre conservatoire de ses fonctions par un arrêté du 21 juillet 2017 et a parallèlement enclenché une procédure disciplinaire à son encontre, en envisageant initialement une radiation des cadres puis en limitant ultérieurement sa demande à un déplacement d'office à la suite du classement sans suite des poursuites engagées à l'encontre du jeune homme accusé de viol. Cette procédure disciplinaire a finalement abouti au prononcé de la sanction demandée. Le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, autorité décisionnaire en la matière, a ainsi pris par un arrêté du 21 novembre 2017 le déplacement d'office sollicité, estimant lui-même que M. X. avait commis des fautes en « *ne [transmettant pas] à sa hiérarchie, dans les plus brefs délais, les informations circonstanciées sur les faits survenus le 2 juillet 2017* » et en « *laiss[ant] sortir trois filles mineures après leur arrivée à l'internat* », ce dernier fait constituant pour lui un « *[grave manquement] aux exigences de protection des élèves internes lui incombant en tant que directeur d'internat accueillant un public mineur* ». Cet arrêté du président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie a été suivi quelques jours plus tard, le 11 décembre 2017, d'un arrêté du président de l'assemblée de la province Nord abrogeant à compter du 21 novembre 2017 l'arrêté du 6 mars 2001 par lequel M. X. avait été nommé directeur de l'internat de Koumac. M. X., prenant acte de l'ensemble de ces arrêtés, a introduit les présents recours. Il y demande l'annulation de l'arrêté du président de l'assemblée de la province Nord du 21 juillet 2017 le suspendant à titre conservatoire

de ses fonctions dans sa requête n° 1700331, celle de l'arrêté du président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie du 21 novembre 2017 prononçant un déplacement d'office dans sa requête n° 1800025 et enfin celle de l'arrêté du président de l'assemblée de la province Nord du 11 décembre 2017 abrogeant l'acte qui l'avait nommé directeur de l'internat de Koumac dans sa requête n° 1800026.

Sur la jonction :

2. Les requêtes de M. X., enregistrées sous les n^{os} 1700331, 1800025 et 1800026, présentent à juger les mêmes questions et ont fait l'objet d'une instruction commune. Il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement.

Sur les conclusions à fin d'annulation des arrêtés du 21 novembre 2017 et du 11 décembre 2017 :

3. Aux termes de l'article 15 de l'arrêté n° 1065 du 22 août 1953 portant statut général des fonctionnaires des cadres territoriaux : « *Toute faute commise par un fonctionnaire dans l'exercice ou à l'occasion de ses fonctions l'expose à une sanction disciplinaire (...).* » L'article 56 de cet arrêté dispose quant à lui : « *Les sanctions disciplinaires sont : / a) l'avertissement, / b) le blâme, / c) la radiation du tableau d'avancement, / d) le déplacement d'office, / e) l'abaissement d'échelon, / f) la rétrogradation, / g) la révocation sans suspension des droits à pension, / h) la révocation avec suspension des droits à pension. / Il existe en outre, une sanction disciplinaire qui est l'exclusion temporaire de fonction pour une durée qui ne peut excéder 6 mois. Cette sanction est privative de toute rémunération. / (...)* ».

4. Il appartient au juge de l'excès de pouvoir, saisi de moyens en ce sens, de rechercher si les faits reprochés à un agent public ayant fait l'objet d'une sanction disciplinaire constituent des fautes de nature à justifier une sanction et si la sanction retenue est proportionnée à la gravité de ces fautes.

5. En l'espèce, en ne prenant aucune initiative pour contacter de lui-même sa hiérarchie entre le 4 et le 12 juillet 2017, alors que les événements qui étaient survenus le 2 juillet 2017 étaient potentiellement d'une particulière gravité, et en ne remettant qu'un rapport d'information très succinct, de surcroît quatre jours après la date limite qui lui avait été fixée, M. X. a fait preuve d'un comportement inadapté par rapport à ce qui pouvait être raisonnablement attendu de lui compte-tenu de la situation. Ce comportement inadéquat est ici d'autant plus fautif que M. X. avait déjà fait l'objet d'un rappel à l'ordre en 2014 pour un « *retard de signalement de faits graves survenus au sein de son établissement* », et qu'il ne pouvait ainsi ignorer l'importance attachée par sa hiérarchie à cette transmission d'information.

6. Par contre, le fait d'avoir autorisé des élèves arrivées avant l'heure d'ouverture de l'internat à se rendre sans accompagnement au magasin d'alimentation situé à 50 mètres de l'internat n'apparaît quant à lui ici pas constitutif d'une faute. Ainsi, rien ne pouvait laisser présager que ces élèves, âgées de 14 ans et par conséquent dotées d'une certaine autonomie et qui par le passé ne lui avaient jamais menti, couraient des risques à partir seules un dimanche après-midi sur une aussi courte distance et dans des lieux dont il n'est ni établi ni même allégué qu'ils aient été d'une particulière dangerosité.

7. Eu égard à ce qui précède et au vu de la seule faute susceptible d'être retenue, la sanction prononcée apparaît disproportionnée. En effet le déplacement d'office, initialement destiné à sanctionner plusieurs faits, devient d'une trop grande sévérité lorsque n'est en cause que l'absence de diligences de l'intéressé pour informer sa hiérarchie. L'arrêté du 21 novembre 2017, par lequel le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie a prononcé cette sanction, ne pourra dès lors qu'être annulé et ce, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens soulevés à son encontre. Cette annulation entraînera l'annulation, par voie de conséquence, de l'arrêté du 11 décembre 2017, par lequel le président de l'assemblée de la province Nord a abrogé à compter du 21 novembre 2017 l'arrêté qu'il avait pris le 6 mars 2001 afin de nommer M. X. directeur de l'internat de Koumac. Cet arrêté du 11 décembre 2017, qui produit des effets juridiques indépendamment de l'arrêté du 21 novembre 2017, fait en effet en lui-même grief à l'intéressé contrairement à ce qu'allègue en défense le président de l'assemblée de la province Nord. Il est donc bien susceptible d'être déféré au juge de l'excès de pouvoir et d'être, le cas échéant, annulé comme en l'espèce par ce dernier.

Sur les conclusions à fin d'annulation de l'arrêté du 21 juillet 2017 :

8. Aux termes de l'article 65 de l'arrêté n° 1065 du 22 août 1953 : « *En cas de faute grave commise par un fonctionnaire, qu'il s'agisse d'un manquement à ses obligations professionnelles ou d'une infraction de droit commun, l'auteur de cette faute peut être immédiatement suspendu par l'autorité ayant pouvoir disciplinaire. / La décision prononçant la suspension d'un fonctionnaire doit préciser si l'intéressé conserve pendant le temps où il est suspendu le bénéfice de son traitement ou déterminer la quotité de la retenue qu'il subit, qui ne peut être supérieure à la moitié du traitement. En tout état de cause, il continue à percevoir la totalité des suppléments pour charges de famille. / (...) / (...) Lorsque l'intéressé n'a subi aucune sanction ou n'a été l'objet que d'un avertissement, d'un blâme, d'une radiation du tableau d'avancement ou si, à l'expiration du délai prévu à l'alinéa précédent, il n'a pu être statué sur son cas, il a droit au remboursement des retenues opérées sur son traitement. / (...)* ».

9. M. X. fait d'une part valoir, à l'encontre de l'arrêté le suspendant de ses fonctions, que cet acte ne comporte pas une motivation répondant aux exigences posées par l'article 1^{er} de la loi du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public. Toutefois, cette mesure de suspension est une mesure conservatoire prise dans l'intérêt du service qui ne constitue pas une sanction disciplinaire et n'est dès lors pas au nombre des décisions soumises à obligation de motivation par ladite loi.

10. Le requérant soutient d'autre part qu'aucune faute grave ne pouvait en l'espèce être présumée à son encontre. Cependant, si l'absence de diligences de la part de M. X. pour informer sa hiérarchie n'aurait pas été susceptible de justifier à elle seule une mesure de suspension et si le fait de laisser sortir trois filles mineures après leur arrivée à l'internat s'est ultérieurement avéré être dépourvu de tout caractère fautif compte-tenu des circonstances de l'espèce, il n'en demeure pas moins que ce dernier fait aurait été susceptible de constituer une faute grave si ces circonstances avaient été différentes. Par ailleurs, les services de la province Nord avaient reçu le 7 juillet 2017 une dénonciation écrite de la part d'un médecin qui était intervenue dans l'internat de Koumac dans le cadre d'un projet de travail sur les violences. Ce docteur y faisait alors état du viol qui venait supposément d'être commis ainsi que de deux autres faits répréhensibles et indiquait qu'au vu de l'ensemble des discussions qu'elle avait eues avec les élèves, il lui semblait qu'il y avait de « *sérieux manquements dans la gestion de l'internat et mise en danger flagrant des enfants* ». Cette dénonciation semblait alors fortement corroborée par le silence gardé par l'intéressé depuis les événements du 2 juillet 2017 ainsi que par le rapport très succinct que celui-ci avait adressé avec retard, rapport dans lequel M. X. se montrait très évasif quant à son comportement à cette même

date. Dans ces circonstances, le président de l'assemblée de la province Nord a pu valablement estimer, à la date à laquelle il a pris sa décision et au vu des informations dont il disposait, qu'existaient à l'encontre du requérant des griefs présentant un caractère de vraisemblance suffisant et permettant de présumer que celui-ci avait commis une faute grave. La suspension à titre conservatoire de M. X. apparaissait dès lors justifiée, ce qui ne peut conduire qu'au rejet des conclusions tendant à son annulation, étant néanmoins entendu que ce rejet ne fait nullement obstacle à ce que l'intéressé, qui a vu son traitement réduit de moitié pendant la période de suspension, demande par application de l'article 65 de l'arrêté susmentionné le remboursement des retenues ainsi opérées.

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

11. Dans les circonstances de l'espèce, une première somme de 150 000 F CFP sera mise à la charge de la Nouvelle-Calédonie sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative dans le cadre de l'affaire n° 1800025, tandis qu'une seconde somme de 150 000 F CFP sera mise à la charge de la province Nord dans le cadre de l'affaire n° 1800026. Les conclusions présentées au même titre par M. X. dans le cadre de l'affaire n° 1700331 ne pourront quant à elles qu'être rejetées.

D E C I D E :

Article 1er : L'arrêté du 21 novembre 2017, par lequel le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie a sanctionné M. X. en prononçant à son encontre un déplacement d'office, est annulé.

Article 2 : L'arrêté du 11 décembre 2017, par lequel le président de l'assemblée de la province Nord a abrogé à compter du 21 novembre 2017 l'arrêté qu'il avait pris le 6 mars 2001 afin de nommer M. X. directeur de l'internat de Koumac, est annulé.

Article 3 : La Nouvelle-Calédonie versera à M. X. une somme de cent cinquante mille francs CFP (150 000) au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative dans le cadre de la requête n° 1800025.

Article 4 : La province Nord versera à M. X. une somme de cent cinquante mille francs CFP (150 000) au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative dans le cadre de la requête n° 1800026.

Article 5 : La requête n° 1700331 de M. X. est rejetée.