

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALÉDONIE**

N° 1500252

Mme X.

M. Schnoering
Rapporteur

M. Arruebo-Mannier
Rapporteur public

Audience du 7 avril 2016
Lecture du 4 mai 2016

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 19 juin 2015, Mme X., représentée par Me Elmosnino, avocat, demande au tribunal :

- d'annuler la décision tacite de refus de la commune de Nouméa de verser et prendre en charge sa rémunération depuis le 1^{er} avril 2015 ;
- d'annuler la décision tacite de refus de la Nouvelle-Calédonie de verser et prendre en charge sa rémunération depuis le 1^{er} avril 2015 ;
- de condamner la Nouvelle-Calédonie et la commune de Nouméa à lui payer la somme de 500 000 F CFP chacune au titre de l'article L 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'administration est en situation de compétence liée, en vertu des dispositions de l'article 81 de l'arrêté du 22 août 1953 ;
- elle est en position d'activité depuis le 1^{er} avril 2015 ;
- la décision de la commune de ne pas prendre en charge sa rémunération souffre d'une erreur de droit ;
- l'absence de versement de son salaire porte atteinte à sa propriété ;

Par un mémoire enregistré le 25 juin 2015, Mme X. se désiste dans cette instance de ses conclusions dirigées contre la Nouvelle-Calédonie.

Par un mémoire enregistré le 22 septembre 2015, la commune de Nouméa conclut au rejet de la requête.

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

Vu :

- la décision attaquée ;
- 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 ;
- l'arrêté n° 1065 du 22 août 1953 portant statut général des fonctionnaires des cadres territoriaux ;
- la délibération n° 486 du 10 août 1994 portant création du statut général des fonctionnaires des communes de Nouvelle-Calédonie ;
- la délibération n° 230 du 13 décembre 2006 portant statut particulier du cadre d'administration générale de la Nouvelle-Calédonie ;
- la délibération n° 231 du 13 décembre 2006 portant statut particulier des cadres d'emplois des personnels de la filière administrative des communes de la Nouvelle-Calédonie et de leurs établissements publics ;
- la délibération n° 81 du 24 juillet 1990 portant droits et obligations des fonctionnaires territoriaux ;
- le jugement du tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie en date du 25 février 2016 ;
- 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 :

- le rapport de M. Schnoering, rapporteur,
- les conclusions de M. Arruebo-Mannier, rapporteur public,
- et les observations de Me Elmosnino, avocat de Mme X., et de Mme Boutet, représentant la commune de Nouméa.

Considérant ce qui suit :

1. Dans sa requête enregistrée le 19 juin 2015, Mme X. demande au tribunal d'annuler la décision tacite de refus de la commune de Nouméa de verser et prendre en charge sa rémunération depuis le 1^{er} avril 2015. La requérante demande aussi au tribunal d'annuler la décision tacite de refus de la Nouvelle-Calédonie de verser et prendre en charge sa rémunération à compter de la même date.

Sur l'étendue du litige :

2. En cours d'instance, Mme X. a déclaré se désister de ses conclusions présentées à l'encontre de la Nouvelle-Calédonie. Ce désistement est pur et simple. Il y a lieu de lui en donner acte.

Sur les conclusions tendant à la prise en charge et au versement de la rémunération de la requérante :

3. Par arrêté n° 2008-05274/GNC-Pr en date du 15 septembre 2008 du président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, pris au visa de l'arrêté n° 1065 du 22 août 1953 portant statut général des fonctionnaires des cadres territoriaux, Mme X., attachée normale du cadre d'administration générale de la Nouvelle-Calédonie, a été placée en position d'activité, à compter du 22 septembre 2008, pour servir sous l'autorité du maire de la commune de Nouméa. Un arrêté dudit maire, en date du 29 septembre 2008 a affecté l'intéressée au Service de la Population.

4. Un courrier du président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, en date du 29 juillet 2009, adressé au maire de Nouméa, l'a informé de la circonstance que la candidature de Mme X. a été retenue sur le poste de chargé de mission auprès du secrétaire général de la province Sud.

5. Par arrêté n° 2009-5088/GNC-Pr en date du 1^{er} septembre 2009, le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, a placé Mme X., attachée normale de 13^{ème} échelon du cadre d'administration générale de la Nouvelle-Calédonie, en position d'activité pour servir sous l'autorité du président de l'assemblée de la province Sud à compter du 1^{er} septembre 2009.

6. Un arrêté du maire de la commune de Nouméa en date du 9 septembre 2009 a constaté la fin d'affectation auprès de la commune de Nouméa de Mme X. à compter du 1^{er} septembre 2009. Ce même arrêté du maire de Nouméa a abrogé l'arrêté du 29 septembre 2008 susvisé.

7. L'arrêté n° 2009-5790/GNC-Pr en date du 7 octobre 2009 du président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, publié au journal officiel de la Nouvelle-Calédonie (JONC) du 20 octobre 2009, a placé Mme X., sur sa demande, en position de détachement pour exercer une fonction de collaborateur de cabinet auprès du président de l'assemblée de la province Sud et a, par son article 5, retiré l'arrêté n° 2009-5088/GNC-Pr en date du 1^{er} septembre 2009.

8. L'arrêté n° 2010-7736/GNC-Pr, en date du 27 décembre 2010 publié au JONC du 27 janvier 2011, du président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie a, à compter du 1^{er} janvier 2011, abrogé l'arrêté susvisé du 7 octobre 2009, réintégré Mme X. dans son cadre d'origine, et, sur sa demande, l'a placée, à compter de la même date, en position de détachement auprès de l'Ecole de la deuxième chance pour une durée d'un an.

9. Enfin, l'arrêté n° 2015-3752/GNC-Pr du 25 mars 2015 de la présidente du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, réintègre Mme X. dans son cadre d'origine, à compter du 1^{er} avril 2015 et la place en position d'activité pour servir sous l'autorité de la députée-maire de la commune de Nouméa.

10. La commune de Nouméa soutient qu'elle n'était pas le dernier employeur avant le détachement de Mme X. et qu'en vertu des dispositions de l'article 81 de l'arrêté n° 1065 du 22 août 1953 qui prévoit qu' : « A l'expiration du détachement de longue durée, et sous réserve des dispositions de l'article suivant, le fonctionnaire détaché est obligatoirement réintégré à la première vacance dans son cadre d'origine et réaffecté à un emploi correspondant à son grade dans ce cadre. Il a priorité pour être affecté au poste qu'il occupait avant son détachement. »,

elle n'était pas débitrice de l'obligation de la réintégrer. Ce n'est qu'en faisant disparaître rétroactivement le placement de Mme X. au sein de la province Sud, que l'intéressée s'est retrouvée faire partie des effectifs communaux.

11. La commune de Nouméa excipe, à cet égard, de l'illégalité des arrêtés du 7 octobre 2009 et du 27 décembre 2010 sur lesquels la présidente du gouvernement se serait fondée pour édicter la décision litigieuse.

12. L'illégalité d'un acte administratif, qu'il soit ou non réglementaire, ne peut être utilement invoquée à l'appui de conclusions dirigées contre une décision administrative que si cette dernière a été prise pour son application ou s'il en constitue la base légale.

13. L'arrêté n° 2015-003752/GNC-Pr en date du 25 mars 2015 de la présidente du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie n'est pas un acte pris pour l'application des arrêtés du 7 octobre 2009 et du 27 décembre 2010 lesquels ne constituent pas davantage leur base légale. L'arrêté n° 2015-003752/GNC-Pr en date du 25 mars 2015 ne fait même aucune mention des arrêtés du 7 octobre 2009 et du 27 décembre 2010. Ainsi, la commune de Nouméa n'est, pour ce premier motif, pas fondée à exciper de l'illégalité de ces deux arrêtés.

14. Au surplus, et en tout état de cause, il est à remarquer que l'arrêté du 7 octobre 2009 du président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie a retiré l'arrêté n° 2009-5088/GNC-Pr en date du 1^{er} septembre 2009. Ce retrait de l'arrêté du 1^{er} septembre 2009 a été opéré à peine plus d'un mois après son édicition. Aucun droit acquis n'a donc pu être conféré au profit de la commune de Nouméa par l'arrêté n° 2009-5088/GNC-Pr en date du 1^{er} septembre 2009.

15. L'arrêté du 27 décembre 2010 de la même autorité a, quant à lui, abrogé, à compter du 1^{er} janvier 2011, l'arrêté du 7 octobre 2009, réintégré Mme X. dans son cadre d'origine, et, sur sa demande, l'a placée, à compter de la même date, en position de détachement auprès de l'Ecole de la deuxième chance.

16. Les arrêtés du 7 octobre 2009 et du 27 décembre 2010 du président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie ont tous deux fait l'objet d'une publication au journal officiel de la Nouvelle-Calédonie (JONC). La commune de Nouméa ne les a pas contestés dans les délais requis.

18. Pour soutenir que les délais de recours contre les arrêtés des 7 octobre 2009 et 27 décembre 2010 restent ouverts, la commune de Nouméa prétend que ceux-ci sont entachés de plusieurs illégalités dont l'une, l'atteinte manifeste et caractérisée aux principes fondamentaux régissant l'organisation décentralisée de la République et notamment de l'article 72 de la Constitution, est d'une telle gravité qu'elle doit conduire à considérer ces actes comme inexistants.

19. Mais la commune de Nouméa ne démontre pas que, par l'intervention des arrêtés concernés, la Nouvelle-Calédonie aurait exercé sur elle une tutelle entachant ceux-ci d'une illégalité d'une telle gravité qu'elle doit conduire à considérer ces actes comme inexistants.

20. Il ne ressort pas davantage des pièces du dossier que les arrêtés concernés présentent le caractère d'actes inexistants auxquels les délais de recours ne sont pas opposables. Pour ce deuxième motif, la commune de Nouméa ne peut exciper de l'illégalité des arrêtés des 7 octobre 2009 et 27 décembre 2010.

21. Par ailleurs, aucune disposition législative ou réglementaire n'imposait au président du gouvernement de consulter la commune concernée avant de prendre les arrêtés contestés. Et il est constant que l'absence de notification de ces arrêtés à la commune est sans incidence sur leur légalité. Ainsi, sans qu'il soit besoin d'examiner davantage sa recevabilité, l'exception d'illégalité opposée par la commune de Nouméa doit être écartée.

22. La commune de Nouméa soutient, par ailleurs, qu'aucun texte ne donnait compétence à la présidente du gouvernement pour imposer à une commune la réintégration d'un agent qui est sorti des effectifs communaux à la suite d'une mutation vers un autre employeur.

23. Il ressort toutefois de la lecture combinée des nombreux arrêtés relatifs à la situation de Mme X. que si l'intéressée a été en position de détachement à plusieurs reprises, l'exacte application des dispositions de l'article 81 de l'arrêté n° 1065 du 22 août 1953 conduit à considérer que la commune de Nouméa est débitrice de l'obligation de la réintégrer.

24. Il est, en effet, constant, à la simple lecture de l'arrêté du 15 septembre 2008 du président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, que Mme X. a été placée en position d'activité pour servir sous l'autorité du maire de la commune de Nouméa et qu'elle n'était pas en position de détachement dans cette collectivité.

25. Cette situation n'a fait l'objet en temps utile d'aucune contestation de la part de la commune dont s'agit et a, par suite, créé des droits au profit de Mme X.. Il résulte de cette circonstance que la commune de Nouméa doit être regardée comme le dernier employeur de Mme X. où elle n'était pas en position de détachement et donc comme l'administration d'origine de l'intéressée.

26. Mme X. n'est pas soumise, pour la gestion de sa carrière, au statut général des fonctionnaires des communes de Nouvelle-Calédonie ni à celles de la délibération n° 231 du 13 décembre 2006 portant statut particulier des cadres d'emplois des personnels de la filière administrative des communes de la Nouvelle-Calédonie et de leurs établissements publics. En l'absence de toute disposition contraire la concernant, elle reste, en effet, soumise aux prescriptions de l'arrêté n° 1065 du 22 août 1953 portant statut général des fonctionnaires des cadres territoriaux et à celles de la délibération n° 230 du 13 décembre 2006 portant statut particulier du cadre d'administration générale de la Nouvelle-Calédonie.

27. Il suit de tout ce qui précède que la commune de Nouméa doit être regardée comme l'administration d'origine de Mme X., les fonctionnaires des cadres territoriaux en activité ayant vocation, en vertu de l'article 70 de l'arrêté susvisé n° 1065 du 22 août 1953, « à être affectés pour servir sous l'autorité de l'Etat et sous celle des Exécutifs du Territoire, des Provinces et des Communes ainsi que dans leurs établissements publics. ».

28. La Nouvelle-Calédonie était donc fondée à s'appuyer sur l'article 81 de l'arrêté susvisé n° 1065 du 22 août 1953 pour prendre l'arrêté contesté et réintégrer Mme X. dans son cadre d'origine et la placer en position d'activité pour servir sous l'autorité de la maire de la commune de Nouméa à compter du 1^{er} avril 2015.

29. Aux termes de l'article 15 de la délibération du 24 juillet 1990 susvisée : « Les fonctionnaires ont droit, après service fait, à une rémunération fixée par les textes statutaires les régissant. Cette rémunération est fixée en fonction du grade de l'agent et de l'échelon auquel il est parvenu, ou de l'emploi auquel il a été nommé. (...) ».

30. Mme X. ayant été réintégrée dans son cadre d'origine et placée en position d'activité pour servir sous l'autorité de la députée-maire de la commune de Nouméa, celle-ci ne pouvait refuser de prendre en charge, à compter du 1^{er} avril 2015, la rémunération fixée par les textes statutaires régissant l'intéressée.

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

31. Aux termes 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.* ».

32. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de la commune de Nouméa la somme de 150 000 F CFP à verser à la requérante au titre des frais exposés, non compris dans les dépens.

DECIDE :

Article 1^{er} : Il est donné acte à Mme X. du désistement de ses conclusions dirigées contre la Nouvelle-Calédonie.

Article 2 : La décision par laquelle la commune de Nouméa a refusé de prendre en charge, à compter du 1^{er} avril 2015, la rémunération de Mme X. est annulée.

Article 3 : La commune de Nouméa versera la somme de 150 000 F CFP à Mme X. en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.