

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALEDONIE**

N° 1300397

Syndicat des infirmiers à domicile
(SIAD)

Mme Legrand
Rapporteur

M. Arruebo-Mannier
Rapporteur public

Audience du 3 juillet 2014
Lecture du 24 juillet 2014

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie

Vu la requête, enregistrée le 17 décembre 2013, présentée par le syndicat des infirmiers à domicile (SIAD), dont l'adresse postale du siège est (...); le syndicat des infirmiers à domicile demande au tribunal :

- d'annuler les articles 19, 20 et 21 de la délibération n° 313 du 30 août 2013 modifiant la délibération n° 104 du 15 décembre 2010 relative à l'exercice et aux règles professionnelles de la profession d'infirmier ;

- d'annuler, par voie de conséquence, les articles 27 et 68 de la délibération n° 104 du 15 décembre 2010 ;

- et de condamner le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie à lui verser la somme de 120 000 F CFP en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Le syndicat soutient que :

- il a intérêt à agir compte tenu de son objet statutaire de défense des droits de ses membres et des incidences de cette délibération sur ses adhérents ;

- la Nouvelle-Calédonie a excédé ses pouvoirs en édictant les règles déontologiques des infirmiers dans la délibération n° 104 du 15 décembre 2010 ;

- l'article 19 de la délibération du 30 août 2013 est illégal, dans la mesure où il n'entre pas dans les compétences de la Nouvelle-Calédonie de donner au gouvernement un pouvoir juridictionnel de sanction disciplinaire en cas de manquement aux règles déontologiques ;

- en énonçant que la durée de remplacement ne peut excéder 220 jours dans une année civile et en prévoyant une sanction en cas de dépassement de cette durée, les articles 20 et 21 de la délibération contredisent l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen,

méconnaissent la liberté d'entreprendre et le caractère libéral de la profession d'infirmier ; ils instituent une obligation de travailler contraire à la prohibition du travail forcé, créant un lien de subordination juridique, sans justification par l'intérêt collectif ;

- en vertu du principe de l'autonomie de la volonté, nul n'est tenu d'émettre une offre de services, d'autant que la continuité des soins est assurée systématiquement par un remplaçant ;

Vu la mise en demeure adressée le 17 mars 2014 au président du Congrès de la 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 3 avril 2014, présenté par le président du Congrès de la Nouvelle-Calédonie, qui conclut au rejet de la requête et soutient que :

- les conclusions du syndicat dirigées contre la délibération n° 104 du 15 décembre 2010 sont irrecevables, ladite délibération étant devenue définitive dans les trois mois suivant sa publication, soit le 24 mars 2011 ; l'annulation éventuelle des articles 19 et 20 de la délibération attaquée aurait pour seul effet de faire revivre les dispositions des articles 27 et 68 de la délibération n° 104 du 15 décembre 2010 dans leur version initiale ;

- l'article 19 de la délibération du 30 août 2013 n'est pas illégal ;

- le syndicat n'est pas fondé à contester les règles déontologiques instituées par la délibération n° 104 du 15 décembre 2010 qui est devenue définitive ;

- le moyen tiré de l'incompétence de la Nouvelle-Calédonie pour édicter des règles déontologiques n'est pas fondé :

o le syndicat n'indique aucun fondement à son moyen ;

o dans la mesure où la Nouvelle-Calédonie est compétente en matière de santé et de professions réglementées, elle peut fixer les règles déontologiques que les infirmiers doivent respecter, comme le Congrès l'a déjà fait pour les médecins, pharmaciens et chirurgiens dentistes ;

o dans le cadre de l'élaboration des règles de déontologie, le rôle d'un ordre professionnel est strictement préparatoire et consultatif puisque le pouvoir réglementaire arrête le code de déontologie ;

o l'absence d'ordre professionnel des infirmiers n'empêche pas l'existence de règles déontologiques ;

o à défaut de dispositions législatives ou réglementaires, aucun principe général du droit n'impose que l'adoption ou la modification d'un code de déontologie soit précédée de la consultation des organisations représentant la profession ;

o le syndicat a participé à l'élaboration des règles déontologiques dans le cadre des travaux préparatoires de la délibération n° 104 du 15 décembre 2010 et n'a émis aucune objection ;

o le Congrès a élaboré les règles de déontologie en liaison avec le syndicat des infirmiers libéraux et les représentants de la fédération des fonctionnaires ;

- le moyen tiré de l'incompétence de la Nouvelle-Calédonie pour habilitier le gouvernement à prendre les mesures d'application des sanctions qu'elle a elle-même fixées n'est pas fondé :

o en l'absence d'ordre professionnel des infirmiers en Nouvelle-Calédonie et de dispositif de sanction du manquement aux règles déontologiques, le Congrès a jugé opportun d'édicter des sanctions administratives ;

- o le syndicat se contredit en prétendant que le gouvernement pourrait acquérir la qualité de juridiction sur habilitation législative et en affirmant dans le même temps que la Nouvelle-Calédonie a outrepassé ses pouvoirs en conférant cette qualité au gouvernement ;

- o le syndicat ne saurait s'appuyer sur les dispositions du code de la santé publique relatives aux sections disciplinaires des ordres professionnels des professions médicales et paramédicales inapplicables en Nouvelle-Calédonie où il n'existe pas d'ordre professionnel des infirmiers ;

- o le Congrès est compétent, en vertu de l'article 86 de la loi organique statutaire, pour prévoir des sanctions administratives en cas de manquement aux règles déontologiques des infirmiers ;

- o les sanctions dont s'agit sont administratives et non disciplinaires, de sorte que le gouvernement agit comme une autorité administrative habilitée par le Congrès, en vertu de l'article 126 de la loi organique, et non comme une juridiction ;

- o ces sanctions peuvent être valablement contestées devant la juridiction administrative ;

- o aucun principe de déontologie n'accorde aux praticiens le droit d'être jugés par leurs pairs ;

- o le Conseil constitutionnel a jugé que la détermination des règles de déontologie, de la procédure et des sanctions disciplinaires applicables à une profession est de la compétence réglementaire ;

- o la Nouvelle-Calédonie a pu régulièrement habilitier le gouvernement à prononcer par arrêté les sanctions administratives qu'elle a fixées ;

- les articles 20 et 21 de la délibération du 30 août 2013 ne sont pas illégaux :

- le moyen tiré de la violation par l'article 20 de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen n'est pas fondé :

- o le syndicat a lui-même sollicité la rédaction de l'article qu'il conteste ;

- o la Nouvelle-Calédonie est compétente pour prévoir une durée maximale de remplacement ;

- o la limitation de la durée de remplacement à 220 jours ne porte pas atteinte à la liberté d'entreprendre des infirmiers mais vise à la préserver, pour éviter les abus de certains infirmiers qui recourent au remplacement pour des raisons mercantiles ;

- le moyen tiré de la violation par les articles 20 et 21 des libertés et principes fondamentaux n'est pas fondé :

- o c'est dans l'exercice de ses compétences que le Congrès a institué une sanction en cas de dépassement de la durée de remplacement prévue ;

- o le syndicat requérant a validé cette sanction ;

- o la sanction administrative de la suspension temporaire du droit d'exercer poursuit un objectif de santé publique ;

- o elle respecte les principes fondamentaux de légalité, de nécessité, de proportionnalité des peines, de non rétroactivité de la loi pénale plus sévère et des droits de la défense et définit clairement et complètement ses éléments constitutifs ;

- o la sanction ne vise pas à contraindre l'infirmier à travailler, ce qui tomberait sous le coup de la prohibition du travail forcé garantie par l'article 4 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, mais seulement à ne pas être remplacé pendant une durée excessive ;

- o cette sanction ne s'applique qu'en cas de remplacement injustifié et n'est prononcée qu'à titre temporaire ;

o le principe de l'autonomie de la volonté n'est, contrairement à l'objectif de santé publique, pas un principe à valeur constitutionnelle ;

o en abusant du remplacement, un infirmier empêche un infirmier libéral d'émettre une offre de service sur ce poste et le remplaçant de bénéficier des avantages de la profession libérale d'infirmier, et notamment du conventionnement ;

o le syndicat ne saurait utilement invoquer le lien de subordination qui unirait l'infirmier au Congrès, alors que l'infirmier ne conclut pas de contrat de travail avec ce dernier et ne lui donne aucun ordre pour l'accomplissement de sa prestation de soins ;

Vu l'ordonnance en date du 4 avril 2014 fixant la clôture d'instruction au 12 mai 2014, en application des articles R. 613-1 et R. 613-3 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 23 avril 2014, présenté par le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, qui déclare partager entièrement les arguments invoqués par le Congrès de la Nouvelle-Calédonie ;

Vu le mémoire, enregistré le 24 avril 2014, présenté par le syndicat des infirmiers à domicile (SIAD), qui conclut aux mêmes fins d'annulation des articles 19, 20 et 21 de la délibération du 30 août 2013 et demande en outre que le tribunal :

- annule le refus de l'administration d'annuler les articles 27 et 68 de la délibération n° 104 du 15 décembre 2010 ;

- enjoigne au Congrès de la Nouvelle-Calédonie d'annuler les articles 27 et 68 de la délibération n° 104 du 15 décembre 2010 ;

- condamne le Congrès de la Nouvelle-Calédonie à lui payer la somme de 120 000 F CFP en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Il soutient, en outre, que :

- les dispositions attaquées ont été adoptées sans concertation avec lui ;

- l'article 19 est entaché d'illégalité :

- en vertu de l'article 66 de l'ordonnance n° 45-2184 du 24 septembre 1945, reproduit à l'article L. 4127-1 du code de la santé publique, les ordres professionnels calédoniens sont compétents pour préparer un code de déontologie ;

- si les infirmiers ont bénéficié de règles professionnelles édictées par le code de la santé publique en 1993, le manquement auxdites règles entraînait des poursuites devant la commission de discipline des infirmiers ;

- la nécessité d'instituer une commission de discipline est le corollaire du principe constitutionnel de la séparation des pouvoirs ;

- la Nouvelle-Calédonie a excédé ses pouvoirs en donnant un pouvoir juridictionnel au gouvernement ;

- les articles 20 et 21 sont entachés d'illégalité :

- l'article 21 a pour effet de cumuler la sanction de la suspension temporaire du droit d'exercer que l'infirmier subira à la fois par application de l'article 19 et de l'article 21 ;

- les articles 20 et 21 sont contraires aux libertés et droits fondamentaux ;

- la demande d'annulation des articles 27 et 68 de la délibération n° 104 du 15 décembre 2010 est fondée, dans la mesure où le syndicat s'est heurté, lors des discussions pour l'amélioration de cette délibération, au refus de l'administration concernant ces deux articles ;

- l'article 27 est irrégulier en ce qu'il habilite le gouvernement à prendre des actes non réglementaires, alors que cette habilitation ne date que de 2013 ;
- l'article 68 est contraire aux libertés et droits fondamentaux ;

Vu les délibérations attaquées ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la Constitution du 4 octobre 1958, et notamment la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 ;

Vu la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Vu la loi organique n° 99-209 et la loi n° 99-210 du 19 mars 1999, relatives à la Nouvelle-Calédonie ;

Vu l'ordonnance n° 45-2184 du 24 septembre 1945 relative à l'exercice et à l'organisation des professions de médecin, de chirurgien-dentiste et de sage-femme ;

Vu l'ordonnance n° 2000-190 du 2 mars 2000 relative aux chambres de discipline des ordres des médecins, des chirurgiens-dentistes, des sages-femmes et des pharmaciens de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie française ;

Vu le décret n° 52-964 du 9 août 1952 rendant applicable aux territoires d'outre-mer l'ordonnance n° 45-2184 du 24 septembre 1945 ;

Vu la délibération n° 104 du 15 décembre 2010 relative à l'exercice et aux règles professionnelles de la profession d'infirmier ;

Vu le code de la santé publique dans sa version applicable en Nouvelle-Calédonie ;

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 3 juillet 2014 :

- le rapport de Mme Legrand, rapporteur ;
- les conclusions de M. Arruebo-Mannier, rapporteur public ;
- et les observations de M. Raoull, président du syndicat des infirmiers à domicile (SIAD) ;

1. Considérant que le Congrès de la Nouvelle-Calédonie a adopté, le 15 décembre 2010, la délibération n° 104 relative à l'exercice et aux règles professionnelles de la profession d'infirmier ; qu'il a modifié cette délibération en adoptant, le 30 août 2013, la délibération n° 313 ; que, dans le dernier état de ses écritures, le syndicat des infirmiers à domicile poursuit

l'annulation des articles 19, 20 et 21 de la délibération du 30 août 2013, ainsi que du « refus de l'administration d'annuler les articles 27 et 68 de la délibération du 15 décembre 2010 », et demande, en outre, que le tribunal enjoigne au Congrès de procéder à l'annulation de ces deux derniers articles ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne la délibération du 30 août 2013 :

Quant à l'article 19 :

2. Considérant que le syndicat requérant soutient qu'il n'entre pas dans les compétences du Congrès de la Nouvelle-Calédonie d'imposer des règles déontologiques aux infirmiers ni de donner au gouvernement un pouvoir juridictionnel de sanction disciplinaire en cas de manquement par les infirmiers aux règles déontologiques qui s'imposent à eux ;

3. Considérant que l'article 27 de la délibération du 15 décembre 2010 énonçait que : *« Tout manquement aux règles déontologiques est susceptible d'entraîner des poursuites par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie »* ; que cet article a été remplacé par les dispositions issues de l'article 19 de la délibération du 30 août 2013, lesquelles prévoient que : *« En cas de manquement aux règles déontologiques prévues aux articles 28 à 70, les sanctions suivantes pourront être prononcées par arrêté du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie : 1- l'avertissement ; 2- le blâme ; 3- La suspension temporaire du droit d'exercer pour une période dont la durée ne peut excéder 90 jours. La sanction ne peut être prononcée que suite à un rapport détaillé du médecin inspecteur de la santé publique de la Nouvelle-Calédonie. L'infirmier est convoqué par lettre recommandée avec accusé de réception à un entretien ou remise en main propre contre décharge, au moins huit jours avant la tenue de cet entretien, précisant l'objet, la date, l'heure et le lieu de l'entretien. L'infirmier est informé de son droit de se faire assister ou représenter par une personne de son choix et qu'il peut présenter sa défense oralement ou par écrit dans un délai de trois jours ouvrables à compter de la date de convocation à l'entretien. Il est notifié à l'infirmier la nature et les motifs de la sanction. »* ;

4. Considérant, en premier lieu, que le syndicat requérant dénie au Congrès de la Nouvelle-Calédonie la compétence pour édicter des règles déontologiques qu'il appartiendrait aux ordres professionnels intéressés de définir ;

5. Considérant que le Congrès de la Nouvelle-Calédonie tire de l'article 22 4° et 15° de la loi organique statutaire compétence en matière de santé et pour réglementer les professions libérales ; que ce pouvoir de réglementation des professions de santé inclut, notamment, le pouvoir d'encadrer leur activité et de fixer l'ensemble des règles et des devoirs qui régissent leur profession, notamment dans leurs rapports avec les patients ; que, s'il est loisible au Congrès d'associer une organisation professionnelle à l'élaboration du code de déontologie régissant les professionnels intéressés, aucune disposition applicable en Nouvelle-Calédonie ne lui en fait l'obligation et ne confère, a fortiori, de rôle décisionnel aux ordres professionnels en la matière ; que le syndicat requérant ne saurait à bon droit se prévaloir des dispositions de l'article 66 de l'ordonnance du 24 septembre 1945 actualisées à l'article L. 4127-1 du code de la santé publique énonçant qu'un code de déontologie propre à chacune des professions de médecins, chirurgiens-dentistes et sages-femmes sera préparé par le conseil national de l'ordre et édicté sous la forme d'un règlement d'administration publique puis d'un décret en conseil d'Etat, dans la mesure où, d'abord, elles ne s'appliquent pas en Nouvelle-Calédonie et ne sauraient priver la Nouvelle-

Calédonie des compétences que la loi organique statutaire lui a accordées en matière de santé et de réglementation des professions libérales, ensuite, elles ne concernent nullement les infirmiers et se bornent à accorder un rôle préparatoire et non décisionnel aux ordres professionnels dont s'agit ; que le Congrès de la Nouvelle-Calédonie était donc bien compétent pour encadrer l'activité des infirmiers et fixer notamment les règles déontologiques qui leur sont applicables, comme il l'avait fait auparavant par sa délibération n° 67 du 1^{er} août 1997 pour les médecins, par sa délibération n° 093/CP du 7 mai 2002 pour les chirurgiens-dentistes et par sa délibération n°315 du 10 octobre 2007 pour les pharmaciens ; qu'au demeurant, hormis la modification des articles 27, 39, 40, 56, 66, 68 et 70 de la délibération du 15 décembre 2010 et l'ajout d'un nouvel article 68-1 à cette dernière délibération, la délibération du 30 août 2013 attaquée n'a pas touché aux règles déontologiques développées par la délibération du 15 décembre 2010 aux articles 26 à 70 ;

6. Considérant, en second lieu, que le syndicat conteste l'attribution au gouvernement d'un pouvoir de sanction, en soutenant que la qualité de juridiction qui lui est ainsi attribuée aurait dû être autorisée par la loi et qu'une commission de discipline aurait dû être instituée ;

7. Considérant, d'une part, que l'article 86 de la loi organique statutaire dispose que « *Le Congrès peut... prévoir des sanctions administratives en toutes matières* » ; qu'en vertu de l'article 126 de ladite loi : « *Le gouvernement... exécute les délibérations du Congrès et de sa commission permanente. Il prend, sur habilitation du Congrès..., les arrêtés réglementaires nécessaires à la mise en œuvre de leurs actes* » ; que la prévision d'une habilitation du Congrès au profit du gouvernement pour prendre les arrêtés « réglementaires » nécessaires à la mise en œuvre de ses actes ne saurait aboutir à dénier au gouvernement le pouvoir de prendre les actes « individuels » nécessités par l'exécution des délibérations du Congrès ; qu'en application des dispositions précitées, il était loisible au Congrès de la Nouvelle-Calédonie d'instituer des sanctions administratives en cas de manquement par les infirmiers aux règles déontologiques qui s'imposent à eux et de charger le gouvernement de veiller au respect de ces règles en prononçant, le cas échéant, des sanctions individuelles à l'encontre des infirmiers fautifs ; que le gouvernement, lorsqu'il prononce ainsi des sanctions à l'encontre des infirmiers, agit non pas comme une juridiction, ce qui serait contraire au principe constitutionnel de la séparation des pouvoirs, mais comme une autorité administrative dont les actes peuvent être contestés devant le juge administratif ;

8. Considérant, d'autre part, qu'aucune disposition ni aucun principe de valeur supérieure au règlement n'impose que les sanctions administratives, y compris disciplinaires, prises à l'encontre d'un membre d'une profession réglementée soient prononcées après consultation ou par des organes juridictionnels composés notamment de membres élus issus de la même profession ; qu'au demeurant, la création des juridictions administratives spécialisées que sont les chambres disciplinaires des ordres professionnels est réservée à l'Etat en vertu de l'article 21 I 2° de la loi organique statutaire qui lui donne compétence en matière de « justice, organisation judiciaire » ; qu'ainsi, l'ordonnance susvisée du 2 mars 2000 a prévu la création en Nouvelle-Calédonie des chambres de discipline des ordres des médecins, des chirurgiens-dentistes, des sages-femmes et des pharmaciens ; qu'aucun texte étatique n'a prévu la création d'une chambre disciplinaire de l'ordre des infirmiers en Nouvelle-Calédonie ; qu'en l'absence de juridiction disciplinaire propre aux infirmiers, le Congrès de la Nouvelle-Calédonie pouvait valablement décider de créer un dispositif propre de sanction à l'égard des professionnels non respectueux des règles déontologiques et de le faire exercer par le gouvernement ; qu'il importe, en revanche, que le dispositif de sanction administrative institué, quel qu'il soit, respecte les principes de la légalité des délits et des peines, de la présomption d'innocence, de la personnalité, de la nécessité et de la proportionnalité des peines et les droits de la défense ; qu'en

l'espèce, il n'est pas établi ni même allégué que l'article 19 de la délibération du 30 août 2013 ne respecterait pas ces principes fondamentaux ;

9. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le syndicat des infirmiers à domicile n'est pas fondé à demander l'annulation de l'article 19 de la délibération du 30 août 2013 ;

Quant aux articles 20 et 21 :

10. Considérant que le syndicat requérant conteste le dispositif de remplacement institué par l'article 20 de la délibération attaquée du 30 août 2013 et la sanction créée par l'article 21 de la même délibération en cas de dépassement de la durée de remplacement ;

11. Considérant que l'article 68 de la délibération du 15 décembre 2010 énonçait que : *« Le remplacement d'un infirmier est possible pour une durée correspondant à l'indisponibilité de l'infirmier remplacé sans excéder 180 jours dans l'année civile, sauf raison médicale justifiée. Toutefois, un infirmier interdit d'exercice par décision disciplinaire ne peut se faire remplacer pendant la durée de la sanction. /Au-delà d'une durée de quarante-huit heures, ou en cas de remplacement d'une durée inférieure à vingt-quatre heures mais répété, un contrat de remplacement écrit doit être établi entre les deux parties. /Un infirmier d'exercice libéral peut se faire remplacer soit par un confrère d'exercice libéral, soit par un infirmier n'ayant pas de lieu de résidence professionnelle dans les conditions fixées à l'article 10 de la présente délibération... »* ; que cet article a été remplacé par les dispositions issues de l'article 20 de la délibération du 30 août 2013, lesquelles prévoient que : *« Le remplacement d'un infirmier est possible pour une durée correspondant à l'indisponibilité de l'infirmier remplacé sans excéder 220 jours dans l'année civile. Toutefois, un infirmier interdit d'exercice par décision administrative ne peut se faire remplacer pendant la durée de la sanction. /Pour tout remplacement et ce quelque soit la durée, sauf circonstances exceptionnelles motivées de moins de vingt-quatre heures, un contrat de remplacement écrit doit être établi entre les deux parties. L'infirmier remplacé doit vérifier que l'infirmier remplaçant remplit les conditions et règles d'exercice de la profession d'infirmier selon la réglementation en vigueur. /L'infirmier d'exercice libéral peut se faire remplacer par un infirmier répondant aux conditions d'exercice en libéral prévues aux articles 3 à 3-4 de la présente délibération... »* ; que l'article 21 de la délibération du 30 août 2013 a ajouté à la délibération du 15 décembre 2010 l'article 68-1 qui dispose que : *« En cas de dépassement de la durée de remplacement prévue au premier alinéa de l'article 68 ci-dessus et en l'absence d'une raison médicale justifiée ou de prise de congés de maternité ou de paternité selon la réglementation en vigueur, la suspension temporaire du droit d'exercer à l'encontre de l'infirmier remplacé est prononcée par arrêté du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie pour une durée maximale égale à la durée du dépassement. La durée du dépassement est décomptée à partir du jour suivant la durée de remplacement prévue au premier alinéa de l'article 68 précité jusqu'à la date de cessation du dépassement ou à défaut, de la date du prononcé de la sanction. La sanction ne peut être prononcée qu'après avoir entendu l'intéressé. Les modalités d'application du présent article sont définies par arrêté du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie. »* ; qu'il résulte de ces dispositions que la délibération du 30 août 2013 a augmenté de 180 à 220 jours par année civile la durée pendant laquelle un infirmier peut se faire remplacé, mais a prévu la sanction de la suspension temporaire de fonction de l'infirmier remplacé en cas de dépassement non justifié de cette durée ;

12. Considérant, en premier lieu, que la délibération du 30 août 2013 n'a pas posé le principe d'une durée limitée de remplacement d'un infirmier mais a augmenté cette durée, initialement prévue pour 180 jours maximum dans la délibération du 15 décembre 2010, à 220

jours maximum par année civile – sauf raison médicale justifiée ou prise de congé de maternité ou paternité ; que, contrairement à ce que soutient le syndicat requérant, la fixation d'une limite temporelle au remplacement d'un infirmier n'oblige nullement l'infirmier remplacé à travailler le reste de l'année civile, puisqu'il peut librement décider de chômer ; que la Nouvelle-Calédonie, avec laquelle il ne se trouve dans aucune situation de subordination juridique susceptible de caractériser un lien contractuel de travail salarié, ne peut, en effet, nullement le contraindre à exercer sa profession libérale d'infirmier ; que, dès lors, le syndicat requérant n'est pas fondé à soutenir que la limitation de la durée de remplacement d'un infirmier porterait atteinte à la liberté d'entreprendre garantie par l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, ni qu'elle entraînerait l'obligation pour l'infirmier remplacé de se livrer à un travail forcé et d'émettre une offre de soin qui seraient respectivement contraires aux stipulations de l'article 4 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et au principe de l'autonomie de la volonté ;

13. Considérant, en second lieu, que la délibération du 30 août 2013 a posé le principe d'une sanction en cas de dépassement de la durée de remplacement d'un infirmier – hors cas de raison médicale justifiée ou prise de congé de maternité ou paternité -, en prévoyant la suspension temporaire du droit d'exercer de l'infirmier remplacé d'une durée maximale égale à celle du dépassement ; que le syndicat requérant se plaint, d'abord, de l'adoption de cette sanction et fait valoir que *« tout ce que peut imposer la Nouvelle-Calédonie c'est une continuité des soins dans le respect à la fois des règles de l'art et du quota d'actes imposés »* ; que le Congrès était, toutefois, libre d'adopter, plutôt que, notamment, l'arrêt du remboursement des actes réalisés, la sanction de la suspension temporaire des fonctions de l'infirmier remplacé au-delà de la durée prévue, assortie de l'interdiction de se faire remplacer durant la période de suspension ; que le syndicat requérant fait, ensuite, grief à cette sanction de n'être pas justifiée par un intérêt collectif ; que, toutefois, et à la demande expresse du syndicat requérant, le Congrès de la Nouvelle-Calédonie a entendu éviter les abus en matière de remplacement afin de protéger, d'une part, la santé publique et le dispositif territorial de protection sociale, d'autre part, la liberté d'entreprendre des autres infirmiers libéraux titulaires d'un conventionnement ; que le syndicat se plaint, par ailleurs, que la sanction prononcée entraîne un manque à gagner pour l'infirmier qui l'oblige, pour ne pas s'y exposer, à travailler, au mépris de la prohibition du travail forcé, de la liberté d'entreprendre et du principe de l'autonomie de la volonté ; que, toutefois, le propre des sanctions est d'emporter des conséquences fâcheuses, le cas échéant financières, sur la situation de celui qui les subit pour s'être de lui-même placé en infraction aux règles qui s'imposent à lui ; que ces conséquences n'apparaissent pas disproportionnées par rapport aux objectifs poursuivis – étant observé que le système de santé publique et de protection sociale mis en place en Nouvelle-Calédonie n'est pas destiné à permettre à un infirmier de gagner de l'argent sans travailler lui-même mais en recourant à un remplaçant ; qu'enfin, le requérant se plaint d'une possible double sanction par application des articles 19 et 21 ; que, toutefois, l'article 19 fixe le cadre général des trois types de sanctions – avertissement, blâme, suspension temporaire d'exercice pour une durée inférieure ou égale à 90 jours - susceptibles d'être prononcées en cas de manquement aux règles déontologiques qui s'imposent aux infirmiers ; que l'article 21 fixe, pour sa part, une sanction propre au dépassement sans motif autorisé de la durée de remplacement d'un infirmier, consistant en la suspension temporaire d'exercice pour une durée maximale égale à la durée du dépassement, laquelle ne se cumule pas avec les sanctions énoncées à l'article 19 ;

14. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le syndicat des infirmiers à domicile n'est pas fondé à demander, par les moyens qu'il invoque, l'annulation des articles 20 et 21 de la délibération du 30 août 2013 ;

15. Considérant que les conclusions du syndicat des infirmiers à domicile tendant à l'annulation des articles 19, 20 et 21 de la délibération du 30 août 2013 doivent être rejetées ;

En ce qui concerne le refus d'annulation des articles 27 et 68 de la délibération du 15 décembre 2010 :

16. Considérant qu'initialement, le syndicat demandait l'annulation des articles 27 et 68 de la délibération du 15 décembre 2010 en conséquence de l'annulation des articles 19, 20 et 21 de la délibération du 30 août 2013 ; qu'à la suite de la fin de non recevoir opposée à bon droit par le Congrès de la Nouvelle-Calédonie faisant valoir le caractère définitif de cette délibération, insusceptible d'annulation contentieuse, le syndicat poursuit l'annulation du « refus de l'administration d'annuler les articles 27 et 68 de la délibération du 15 décembre 2010 » ;

17. Considérant, toutefois, que le rejet des conclusions à fin d'annulation des articles 19 et 20 de la délibération du 30 août 2013 qui ont remplacé respectivement les articles 27 et 68 de la délibération du 15 décembre 2010 rend sans objet la demande d'annulation du refus de l'administration d'annuler ces derniers articles ;

Sur les conclusions à fin d'injonction :

18. Considérant que, dans la mesure où le présent jugement rejette comme irrecevables les conclusions dirigées contre le « refus de l'administration d'annuler les articles 27 et 68 de la délibération du 15 décembre 2010 », les conclusions du syndicat requérant tendant à ce que le tribunal enjoigne au tribunal de « procéder à l'annulation des articles 27 et 68 de la délibération du 15 décembre 2010 » ne peuvent qu'être rejetées ;

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

19. Considérant que, dans le dernier état de ses écritures, le syndicat des infirmiers à domicile substitue le Congrès au gouvernement comme partie dont il souhaite obtenir la condamnation à lui rembourser ses frais de procès ; qu'il doit être regardé comme sollicitant la condamnation de la Nouvelle-Calédonie en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

20. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que la Nouvelle-Calédonie, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, soit condamnée à rembourser au syndicat requérant les frais que celui-ci allègue – sans, au demeurant, en justifier, compte tenu de son absence de recours aux services d'un avocat – avoir exposés et qui ne seraient pas compris dans les dépens ;

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête du syndicat des infirmiers à domicile est rejetée.