

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALEDONIE**

N° 1700343

M. X.

M. Briquet
Rapporteur

M. Schnoering
Rapporteur public

Audience du 14 décembre 2017
Lecture du 21 décembre 2017

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 3 octobre et le 6 novembre 2017, M. X. demande au Tribunal :

1°) d'annuler les décisions implicites de rejet, nées du silence gardé pendant 2 mois par le président de l'assemblée de la province Sud sur ses demandes tendant à ce qu'un directeur de cabinet ou assimilé et un secrétaire de direction soient mis à disposition du groupe « Les Républicains calédoniens » ;

2°) d'enjoindre au président de l'assemblée de la province Sud de procéder au recrutement de ces deux collaborateurs, sous une astreinte de 50 000 F CFP par jour de retard à compter du 3 novembre 2017, date à laquelle est devenue définitive l'ordonnance par laquelle le juge des référés du présent tribunal a suspendu ces refus.

Il soutient que :

- en prenant les décisions attaquées, le président de l'assemblée de la province Sud a méconnu les articles 3-1 et 3-2 de la délibération n° 01-89/APS du 19 juillet 1989 portant règlement intérieur de l'assemblée de ladite province ;

- il a commis une erreur manifeste d'appréciation en ne mettant qu'un collaborateur à disposition du groupe « Les Républicains calédoniens », alors que ce groupe aurait dû s'en voir attribuer trois ;

- les décisions attaquées sont entachées de détournement de pouvoir.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 1^{er} et 8 décembre 2017, la province Sud conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- M. X., qui ne se prévaut dans ses écritures que de sa qualité de président du groupe « Les Républicains calédoniens » et indique agir au nom de son groupe, ne justifie pas d'un intérêt lui donnant qualité pour agir ;
- en tout état de cause, aucun des moyens soulevés n'est fondé.

Un mémoire présenté par M. X. a été enregistré le 11 décembre 2017.

Un mémoire présenté par la province Sud a été enregistré le 12 décembre 2017.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution du 4 octobre 1958 ;
- la loi organique n° 99-209 et la loi n° 99-210 du 19 mars 1999, toutes deux relatives à la Nouvelle-Calédonie ;
- la délibération n° 81 du 24 juillet 1990, et notamment son article 19 ;
- la délibération n° 01-1989/APS du 19 juillet 1989 ;
- la délibération n° 100/CP du 20 septembre 1996 ;
- la délibération n° 02-2013/APS du 11 janvier 2013 ;
- le code de justice administrative dans sa version applicable en Nouvelle-Calédonie.
- l'arrêt du Président des tribunaux administratifs de Nouvelle-Calédonie et de Wallis-et-Futuna en date du 1^{er} septembre 2017 concernant l'ordre du tableau.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Briquet, premier conseiller,
- les conclusions de M. Schnoering, rapporteur public,
- les observations de Mme Backès en réponse aux questions du président, et de M. Sesmat, représentant de la province Sud.

Une note en délibéré présentée par la province Sud a été enregistrée le 15 décembre 2017.

Considérant ce qui suit :

1. Le 19 juillet 2017, le groupe « Les Républicains » de l'assemblée de la province Sud s'est scindé en deux. Le groupe originel dont est issu le président de l'assemblée de la province Sud, désormais appelé « Le Rassemblement - Les Républicains », est ainsi passé de treize à six conseillers tandis qu'un nouveau groupe, dénommé « Les Républicains calédoniens » et constitué de sept conseillers appartenant au groupe originel auxquels s'est adjoint un conseiller du groupe « Union pour la Calédonie dans la France », s'est formé à l'initiative de son président M. X.. Ce dernier a demandé dès le lendemain que trois collaborateurs, M. Y., M. A. et Mme Z., soient mis à disposition de son groupe afin de permettre à ce dernier d'exercer son activité. Toutefois malgré plusieurs relances seul le recrutement de Mme Z. a depuis lors été opéré, le 11 août 2017. Se sentant lésé par ce refus partiel M. X. a formé le 3 octobre 2017 le présent recours, tendant à l'annulation des décisions implicites de rejet nées du silence gardé pendant deux mois par le président de la province Sud sur ses demandes présentées les 20, 28 juillet, 8 et 25 septembre 2017, en tant à tout le moins qu'elles avaient trait à la désignation de deux autres

collaborateurs. Ce recours a également été accompagné le même jour d'une requête en référé, qui a donné lieu à une ordonnance du président du tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie du 18 octobre 2017 suspendant les refus contestés. Il convient désormais de statuer au fond sur la légalité de ces refus.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

Sur la fin de non-recevoir tiré du défaut d'intérêt donnant qualité à agir :

2. M. X., s'il se prévaut dans ses écritures de sa qualité de président du groupe « Les Républicains calédoniens » et indique agir au nom de son groupe, lequel ne dispose pas de la personnalité juridique et ne peut donc introduire de recours ainsi que le fait valoir à bon droit la province Sud, justifie, en sa qualité de conseiller provincial, d'un intérêt suffisant pour demander en son nom l'annulation des décisions attaquées. Dans ces circonstances, la fin de non-recevoir tirée du défaut d'intérêt donnant qualité pour agir opposée en défense doit être écartée.

Sur le fond :

3. Aux termes de l'article 3-1 de la délibération du 19 juillet 1989 portant règlement intérieur de l'assemblée de la province Sud : « *Les membres de l'assemblée de province se constituent librement en groupe d'élus, d'au moins deux membres. / (...) / Le nombre maximum de collaborateurs mis à disposition des groupes est fixé en tenant compte de leur représentativité, selon les modalités suivantes : / (...) / - de 5 à 8 élus : 3 postes de collaborateurs ; / - un emploi de directeur de cabinet, de conseiller spécial, de directeur adjoint, de chef de cabinet, de chargé de mission ou de conseiller technique. / - un emploi de secrétaire de direction. / - un emploi d'assistant. / (...).* ». L'article 10 bis de la délibération n° 100/CP du 20 septembre 1996, rendu applicable aux collaborateurs de cabinet des membres de l'assemblée de la province sud par l'article 1^{er} de la délibération n° 02-2013/APS du 11 janvier 2013, dispose quant à lui : « *La qualité de collaborateur de cabinet à temps plein est incompatible avec tout autre emploi rémunéré. (...)* ». Aux termes enfin de l'article 4 de la délibération n° 100/CP du 20 septembre 1996 : « *Les recrutements de collaborateurs de cabinet interviennent dans la limite des postes créés ainsi que des crédits inscrits au budget de la collectivité dont ils relèvent.* »

4. En l'espèce, M. X. n'est en tout état de cause pas fondé à soutenir que le président de l'assemblée de la province Sud aurait commis une erreur de droit en n'attribuant qu'un collaborateur au groupe « Les Républicains calédoniens », les dispositions précitées n'imposant qu'un nombre maximal de collaborateurs et n'interdisant pas en elles-mêmes d'en désigner moins.

5. Le requérant soutient par ailleurs que les décisions de refus sont entachées d'erreur manifeste d'appréciation. A cet égard, il ressort des pièces du dossier, d'une part, que tous les autres groupes d'élus disposent du nombre maximal de collaborateurs et, d'autre part, que le groupe « Le Rassemblement - Les Républicains », pourtant moins représentatif que le groupe présidé par M. X., bénéficie de trois collaborateurs. Toutefois, il n'apparaît pas ici possible de retenir une telle erreur d'appréciation.

6. En effet, la province Sud fait valoir qu'elle n'a jamais refusé par principe d'attribuer trois collaborateurs au groupe « Les Républicains calédoniens » et que les décisions de refus résultent d'une impossibilité de recruter au 20 septembre 2017 les deux autres collaborateurs demandés, M. A. pour des raisons budgétaires et M. Y. du fait de l'incompatibilité de sa

candidature compte tenu en premier lieu de sa nomination en qualité de membre du gouvernement de Nouvelle-Calédonie à compter du 31 août 2017 et en second lieu de sa qualité de collaborateur d'un membre du Congrès à la date du 20 septembre 2017.

En ce qui concerne la désignation de M. A. :

7. Une délibération de l'assemblée de la province Sud du 22 septembre 2017 portant décision modificative du budget de la province Sud pour 2017 est venue créer l'emploi budgétaire permettant le recrutement de M. A.. M. X., qui a sollicité à plusieurs reprises la désignation de M. A. en qualité de collaborateur, a renouvelé cette demande le 25 septembre 2017 en indiquant que compte tenu de l'intervention de la délibération du 22 septembre 2017 précitée, l'administration n'avait plus aucune raison de s'opposer à la désignation de ce collaborateur.

8. La province Sud n'est pas fondée à soutenir que les conclusions du requérant doivent être restreintes à la seule annulation d'une décision implicite de rejet née le 20 septembre 2017. Elle n'apporte aucun élément permettant de justifier du maintien de son refus de nommer M. A. en qualité de collaborateur de groupe « Les Républicains calédoniens » postérieurement au 28 septembre 2017, date de publication de la délibération du 22 septembre 2017 au journal officiel de Nouvelle-Calédonie.

9. Dans ces conditions, et nonobstant la circonstance que la création du poste budgétaire est intervenue dans un délai raisonnable, il demeure que compte tenu du contexte de rivalité politique existant entre le groupe présidé par M. X. et celui dont est issu le président de l'assemblée de la province Sud, de l'importance attachée à la désignation rapide des collaborateurs d'un groupe d'élus nouvellement créé, le refus continu et injustifié de procéder au recrutement de M. A. à compter du 28 septembre 2017, y compris après l'intervention de l'ordonnance du président du tribunal de céans en date du 18 octobre 2017 suspendant les effets de cette décision, est entaché de détournement de pouvoir et doit être annulé. La circonstance que le groupe d'élus présidé par M. X. souhaite désormais la désignation d'une autre personne que M. A. sur l'emploi de collaborateur résulte de l'attitude de l'administration et demeure sans effet sur la légalité des décisions de refus tacite opposées.

En ce qui concerne la désignation de M. Y. :

10. La province Sud justifie l'incompatibilité de la candidature de M. Y. par l'interdiction faite aux collaborateurs de cumuler leurs fonctions avec toute autre activité rémunérée prévue par les dispositions précitées de l'article 10 bis de la délibération du 20 septembre 1996. Ces motifs d'incompatibilité ne peuvent cependant être regardés comme suffisants.

11. Tout d'abord, ainsi qu'il a été mentionné précédemment, la province Sud n'est pas fondée à restreindre le champ des conclusions à fin d'annulation présentées par M. X. à la seule annulation d'une décision implicite de rejet née le 20 septembre 2017. Compte tenu de l'importance pour un groupe d'élus nouvellement créé de disposer des collaborateurs lui permettant d'assurer de manière optimale ses obligations, il appartenait à la province d'adopter une attitude permettant la désignation rapide du candidat proposé par M. X. sur l'emploi de directeur de cabinet ou assimilé.

12. Il ressort tant des pièces du dossier que des débats à l'audience publique que si M. Y. a été nommé membre du 15^e gouvernement de la Nouvelle-Calédonie à compter du 31 août 2017, la province Sud ne pouvait ignorer que ce gouvernement n'est pas entré en fonction immédiatement, que M. Y. ne percevait donc aucune rémunération à ce titre et que cette situation, qui s'est prolongée jusqu'au 1^{er} décembre 2017, pouvait être amenée à durer un certain temps. Par ailleurs, s'il a également occupé un poste de collaborateur de cabinet du groupe « Les Républicains calédoniens » au Congrès de Nouvelle-Calédonie du 9 août 2017 au 24 septembre 2017, il n'exerçait ces fonctions qu'à titre provisoire, par le biais de contrats renouvelés de semaine en semaine dans l'attente de la décision le mettant à disposition du groupe « Les Républicains calédoniens » de l'assemblée de la province Sud, décision qui n'est jamais intervenue et ce, malgré la disparition de toute rémunération après le 24 septembre 2017 et l'ordonnance du président du tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie du 18 octobre 2017 suspendant le refus de recrutement.

13. La province Sud n'est pas fondée à soutenir qu'elle pouvait légitimement refuser de manière implicite le recrutement de M. Y. pour ce seul motif. Ce retard dans le recrutement d'un directeur de cabinet ou assimilé du groupe « Les Républicains calédoniens », lequel malgré de multiples relances ne dispose toujours pas, plus de quatre mois après sa création, des moyens en personnel nécessaires pour lui permettre d'exercer normalement son activité, et l'absence de toutes diligences de la part de la province Sud pour informer ce groupe des raisons du blocage auquel il se heurte, les motifs des décisions de refus n'ayant été indiqués que dans le cadre de la présente procédure juridictionnelle, sont de nature à révéler l'existence d'un détournement de pouvoir, qui entache d'illégalité la décision attaquée. Il appartenait à la province Sud d'engager un dialogue constructif avec les membres du groupe « Les Républicains calédoniens » afin de procéder à une désignation régulière et rapide de M. Y. et de fixer une date de début de fonction compatible avec le contrat se terminant le 24 septembre 2017.

14. La circonstance que le groupe d'élus présidé par M. X. souhaite désormais la désignation d'une autre personne que M. Y. sur l'emploi de directeur de cabinet demeure sans effet sur la légalité des décisions de refus tacite opposées jusqu'au 1^{er} décembre 2017.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

15. Aux termes de l'article L. 911-1 du code de justice administrative : « *Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution.* » L'article L. 911-3 dudit code dispose quant à lui : « *Saisie de conclusions en ce sens, la juridiction peut assortir, dans la même décision, l'injonction prescrite en application [de l'article L. 911-1] d'une astreinte qu'elle prononce dans les conditions prévues au présent livre et dont elle fixe la date d'effet.* »

16. L'annulation prononcée, si elle ne peut conduire à la nomination des personnes initialement souhaitées, qui ne sont plus disponibles à la date du présent jugement pour exercer les fonctions demandées, implique néanmoins nécessairement que le président de l'assemblée de la province Sud procède à la désignation d'un secrétaire de direction et d'un directeur de cabinet ou assimilé au profit du groupe « Les Républicains calédoniens ». Il sera dans ces circonstances prescrit audit président d'effectuer cette désignation, qui interviendra dans les conditions prévues à l'article 3 de la délibération n° 100/CP du 20 septembre 1996, lequel dispose que le recrutement est opéré par l'exécutif de la collectivité sur « proposition » du représentant du

groupe d'élus, dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu d'assortir cette injonction d'une astreinte.

D E C I D E :

Article 1^{er} : Les décisions implicites rejetant les demandes de M. X. tendant à la désignation d'un directeur de cabinet ou assimilé et d'un secrétaire de direction auprès du groupe « Les Républicains Calédoniens » sont annulées.

Article 2 : Il est enjoint au président de l'assemblée de la province Sud de désigner, en application de l'article 3-1 de la délibération n° 01-1989/APS du 19 juillet 1989 et dans les conditions prévues à l'article 3 de la délibération n° 100/CP du 20 septembre 1996, un secrétaire de direction et un directeur de cabinet ou assimilé au profit du groupe « Les Républicains calédoniens », dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement.

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