

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALÉDONIE**

N° 12056, 12058

Mme X. et autre

M. Bichet
Rapporteur

M. Arruebo-Mannier
Rapporteur public

Audience du 14 juin 2012
Lecture du 28 juin 2012

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie,

Vu I°), sous le n° 12056, la requête, enregistrée le 20 février 2012, présentée par Mme Hélène X., demeurant (...) ; Mme X. demande au tribunal

- d’annuler la décision implicite née du silence gardé par le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie sur sa demande, en date du 13 décembre 2011, tendant à recruter M. Z. en qualité de collaborateur de cabinet en remplacement de Mme A. ;
- d’enjoindre au président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie de procéder à ce remplacement dans un délai de quinze jours à compter de la notification du jugement sous peine d’astreinte ;

Mme X. fait valoir que :

- la décision attaquée est contraire, d’une part, au règlement intérieur du gouvernement qui prévoit un minimum de trois collaborateurs de cabinet et, d’autre part, aux principes qui garantissent aux membres du gouvernement le libre exercice de leur mandat ;
- le président du gouvernement ne dispose, en la matière, d’aucun pouvoir d’appréciation ;

Vu la demande préalable ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 26 avril 2012, présenté pour la Nouvelle-Calédonie par la SCP Ancel–Couturier–Meier ; le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie demande la jonction des requêtes et sollicite un non-lieu à statuer ; il fait valoir que les décisions implicites de rejet ont été retirées par deux arrêtés du 24 avril 2012, rendus exécutoires et notifiés aux intéressés le 25 avril suivant ;

Vu le mémoire, enregistré le 26 avril 2012, présenté par Mme X. tendant à ce que le tribunal : – ne prononce pas un non-lieu à statuer ;
– annule l’arrêté du 24 avril 2012 qui retire la décision implicite de rejet ;

– annule la lettre du 24 avril 2012 en tant qu'elle lui demande de justifier du recrutement d'un collaborateur supplémentaire ;

Mme X. fait valoir que :

- il s'agit d'une manœuvre dilatoire empêchant le remplacement d'un collaborateur avant plusieurs mois ;
- il est impossible de retirer une décision implicite de rejet sans qu'une décision expresse soit concomitamment prise ;
- le nouveau règlement intérieur sur lequel se fonde la décision de retrait est entaché d'illégalité ;

Vu le mémoire, enregistré le 19 mai 2012, présenté pour la Nouvelle-Calédonie ; le président du gouvernement maintient ses conclusions ; il fait valoir, en outre :

- il n'existe aucune manœuvre dilatoire dès lors que l'intéressée obtient satisfaction avec le retrait de la décision implicite de rejet ;
- Mme X. n'a pas intérêt à contester une décision qui lui est favorable ;
- une nouvelle instruction est nécessaire pour prendre en compte le nouveau règlement du gouvernement ;
- les conclusions dirigées contre la lettre du 24 avril 2002 sont irrecevables car prématurées et infondées dès lors que le président du gouvernement ne fait qu'appliquer la réglementation nouvelle ;

Vu, en date du 1er juin 2012, la lettre du président du tribunal informant les parties de ce que le tribunal administratif était susceptible de soulever d'office deux moyens d'ordre public ;

Vu les observations, enregistrées le 7 juin 2012, présentées pour la Nouvelle-Calédonie sur les moyens d'ordre public ;

Vu le mémoire, enregistré le 7 juin 2012, présenté pour la Nouvelle-Calédonie ; le président du gouvernement maintient ses conclusions à fins de non-lieu ; il fait valoir que : le règlement intérieur a été transmis au contrôle de légalité le 6 juin 2012 et publié au Journal officiel le 7 juin 2012 ; il est donc exécutoire ; l'arrêté du 24 avril 2012 ne peut être créateur de droit dès lors que Mme X. a demandé son annulation, ce qui est équivalent à une demande de retrait au sens de la jurisprudence Ternon du Conseil d'Etat ; il a d'ailleurs été retiré par un nouvel arrêté du 7 juin 2012 ;

Vu le nouveau mémoire, enregistré le 7 juin 2012, présenté par Mme X. tendant à ce que le tribunal :

- ne prononce pas un non-lieu à statuer ;
- annule l'arrêté du 7 juin 2012 portant retrait de l'arrêté du 24 avril 2012 et de la décision implicite de rejet contesté ;
- annule la lettre du 7 juin 2012 en tant qu'elle lui demande de justifier du recrutement d'un troisième collaborateur ;

Mme X. fait valoir les mêmes moyens que ceux présentés dans son mémoire enregistré le 26 avril 2012 ;

Vu le mémoire, enregistré le 8 juin 2012, présenté pour la Nouvelle-Calédonie ; le président du gouvernement maintient ses conclusions à fins de non-lieu ;

Vu la note en délibéré produite le 15 juin 2012 pour la Nouvelle-Calédonie ;

Vu II°), sous le n° 12058, la requête, enregistrée le 20 février 2012, présentée par M. Y., demeurant (...); M. Y. demande au tribunal :

- d’annuler la décision implicite née du silence gardé par le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie sur sa demande, en date du 13 décembre 2011, tendant à recruter Mme B. en qualité de collaborateur de cabinet en remplacement de Mlle C. ;
- d’enjoindre au président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie de procéder à ce remplacement dans un délai de quinze jours à compter de la notification du jugement sous peine d’astreinte ;

M. Y. fait valoir les mêmes moyens que ceux présentés dans la requête n° 12056 ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 26 avril 2012, présenté pour la Nouvelle-Calédonie par la SCP Ancel–Couturier–Meier ; le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie demande la jonction des requêtes et sollicite un non-lieu à statuer ; il fait valoir que les décisions implicites de rejet ont été retirées par deux arrêtés du 24 avril 2012, rendus exécutoires et notifiés aux intéressés le 25 avril suivant ;

Vu le mémoire, enregistré le 26 avril 2012, présenté par M. Y. tendant à ce que le tribunal :

- ne prononce pas un non-lieu à statuer ;
- annule l’arrêté du 24 avril 2012 qui retire la décision implicite de rejet ;
- annule la lettre du 24 avril 2012 en tant qu’elle lui demande de justifier du remplacement d’un collaborateur ;

M. Y. fait valoir que :

- il s’agit d’une manœuvre dilatoire empêchant le remplacement d’un collaborateur avant plusieurs mois ;
- il est impossible de retirer une décision implicite de rejet sans qu’une décision expresse soit concomitamment prise ;
- le nouveau règlement intérieur sur lequel se fonde la décision de retrait est entaché d’illégalité ;

Vu le mémoire, enregistré le 19 mai 2012, présenté pour la Nouvelle-Calédonie ; le président du gouvernement maintient ses conclusions ; il fait valoir, en outre, que M. Y. n’a pas intérêt à contester une décision qui lui est favorable ; qu’en l’espèce, une nouvelle instruction est nécessaire pour prendre en compte le nouveau règlement du gouvernement ; que les conclusions dirigées contre la lettre du 24 avril 2002 sont irrecevables car prématurées ;

Vu, en date du 1er juin 2012, la lettre du président du tribunal administratif informant les parties de ce que le tribunal était susceptible de soulever d’office deux moyens d’ordre public ;

Vu les observations, enregistrées le 7 juin 2012, présentées pour la Nouvelle-Calédonie sur les moyens d’ordre public ;

Vu le mémoire, enregistré le 7 juin 2012, présenté pour la Nouvelle-Calédonie ; le président du gouvernement maintient ses conclusions à fins de non-lieu ; il fait valoir que :

- le règlement intérieur a été transmis au contrôle de légalité le 6 juin 2012 et publié au Journal officiel le 7 juin 2012 ; il est donc exécutoire ;

– l’arrêté du 24 avril 2012 ne peut être créateur de droit dès lors que Mme X. a demandé son annulation, ce qui équivaut à une demande de retrait au sens de la jurisprudence Ternon du Conseil d’Etat ; il a d’ailleurs été retiré par un nouvel arrêté du 7 juin 2012 ;

Vu le nouveau mémoire, enregistré le 7 juin 2012, présenté par M. Y. tendant à ce que le tribunal :

- ne prononce pas un non-lieu à statuer ;
- annule l’arrêté du 7 juin 2012 portant retrait de l’arrêté du 24 avril 2012 et de la décision implicite de rejet contesté ;
- annule la lettre du 7 juin 2012 en tant qu’elle lui demande de justifier du recrutement d’un troisième collaborateur ;

M. Y. fait valoir les mêmes moyens que ceux présentés dans son mémoire enregistré le 26 avril 2012 ;

Vu le mémoire, enregistré le 8 juin 2012, présenté pour la Nouvelle-Calédonie ; le président du gouvernement maintient ses conclusions à fins de non-lieu ;

Vu la note en délibéré produite le 15 juin 2012 pour la Nouvelle-Calédonie ;

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 modifiée relative à la Nouvelle-Calédonie ;

Vu l’arrêté n° 2879 du 7 décembre 1972 modifiant l’arrêté n° 887 du 18 août 1905 fixant les délais après lesquels les lois, décrets, arrêtés et règlements sont exécutoires dans le territoire ;

Vu la délibération n° 17 du 3 septembre 1999 fixant les conditions de recrutement et d’emploi des collaborateurs des membres du gouvernement de la 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 14 juin 2012 :

- le rapport de M. Bichet ;
- les conclusions de M. Arruebo-Mannier, rapporteur public ;
- les observations de M. Travers pour le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie ;

Considérant que les requêtes de Mme X. et de M. Y. présentent à juger les mêmes questions et ont fait l’objet d’une instruction commune ; qu’il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement ;

Sur les conclusions à fins d’annulation :

Considérant, en premier lieu, que, par lettres du 13 décembre 2011, M. Y. et Mme X., membres du gouvernement, ont demandé au président et au vice-président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie de procéder, suite au départ de deux collaborateurs de leur cabinet, au recrutement de M. Z. en remplacement de Mme A. et de Mme B. en remplacement de Mlle C. ; que le silence gardé pendant plus de deux mois par le président du gouvernement sur ces demandes a fait naître deux décisions implicites de rejet que les intéressés contestent par leur requête introductive d'instance ;

Considérant, en deuxième lieu, que, suite à ces requêtes, le président du gouvernement a, par arrêtés du 24 avril 2012, retiré les décisions implicites de rejet ; qu'il a ensuite, par lettre du même jour, notifié ces arrêtés aux deux membres du gouvernement en exigeant qu'ils confirment leur demande et, dans l'affirmative, qu'ils la justifient au regard du nouveau règlement intérieur du gouvernement ;

Considérant, en troisième lieu, que, par lettres du 1er juin 2012, le tribunal a informé les parties de ce qu'il était susceptible de soulever d'office le moyen tiré du caractère créateur de droits dès leur signature des arrêtés du 24 avril 2012 portant retrait des décisions implicites de rejet ainsi que le moyen tiré du défaut de caractère exécutoire du règlement intérieur ; que, suite à ces lettres, le président du gouvernement a transmis ce règlement intérieur au haut-commissaire de la République le 6 juin 2012 et l'a fait publier au Journal officiel de la Nouvelle-Calédonie daté du 7 juin 2012 ; que, par l'article 1er des arrêtés du 7 juin 2012, il a retiré les arrêtés du 24 avril 2012 ; que, par son article 2, il a procédé à un nouveau retrait des décisions implicites de rejet ; qu'il a ensuite, par lettres du même jour, notifié ces arrêtés aux deux membres du gouvernement en exigeant à nouveau qu'ils confirment leur demande et, dans l'affirmative, qu'ils la justifient au regard du nouveau règlement intérieur du gouvernement ;

Considérant que le président du gouvernement fait valoir que le retrait des décisions implicites rend sans objet les requêtes tendant à leur annulation ; que, dans leurs observations en réplique, les requérants s'opposent au non-lieu à statuer et demandent, en outre, l'annulation des arrêtés des 24 avril et 7 juin 2012, ainsi que des lettres datées des mêmes jours qui leur demandent de justifier du recrutement d'un collaborateur supplémentaire ;

Considérant qu'en retirant, par les arrêtés du 24 avril 2012 puis par les articles 2 des arrêtés du 7 juin 2012, les décisions implicites portant refus de recruter M. Z. et Mme B. au sein des cabinets de Mme X. et de M. Y., le président du gouvernement a nécessairement, en l'absence de toute considération de droit ou de fait, accepté de faire droit aux remplacements proposés ; qu'en revanche, les lettres de notification de ces mêmes arrêtés qui sont nécessairement postérieures à ces derniers et qui exigent que les deux recrutements soient justifiés au regard du règlement intérieur adopté par le gouvernement le 2 avril 2012 doivent s'analyser comme portant, dans cette mesure, retrait des décisions acceptant de faire droit aux remplacements proposés ;

En ce qui concerne les lettres de notification des arrêtés du 7 juin 2012 :

Considérant que, sous réserve de dispositions législatives ou réglementaires contraires et hors le cas où il est satisfait à une demande du bénéficiaire, l'administration ne peut retirer une décision individuelle explicite créatrice de droits, dans le délai de quatre mois suivant la prise de cette décision, que si elle est illégale ;

Considérant qu'aux termes de l'article 204 de la loi organique du 19 mars 1999 : « Les actes du gouvernement et de son président sont exécutoires de plein droit dès qu'il a été procédé à leur publication au Journal officiel de la Nouvelle-Calédonie ou à leur notification aux intéressés,

ainsi qu'à leur transmission au haut-commissaire par le président du gouvernement... » ; que l'article 1er de l'arrêté du 18 août 1905, tel que modifié par l'arrêté du 7 décembre 1972 susvisé, précise que les règlements sont exécutoires « dans la commune de Nouméa, le lendemain de leur publication dans le Journal officiel du Territoire » ;

Considérant que les articles 2 des arrêtés du 7 juin 2012 ont créé des droits dès leur signature au profit des deux collaborateurs dont le recrutement était autorisé en tant qu'ils procèdent au retrait des décisions implicites portant refus de les recruter au sein des cabinets de Mme X. et de M. Y. ; qu'ils ont également créé des droits au profit de ces derniers ; que, comme il a été dit ci-dessus, les lettres de notification de ces mêmes arrêtés qui reviennent sur ces autorisations et exigent que les deux recrutements soient justifiés au regard du règlement intérieur adopté par le gouvernement le 2 avril 2012 doivent s'analyser comme portant, dans cette mesure, retrait des décisions acceptant de faire droit aux remplacements proposés ; que, sur ce point, le président du gouvernement ne peut utilement soutenir que ces retraits doivent être regardés comme ayant donné satisfaction aux demandes des requérants au sens de la jurisprudence Ternon dès lors que leurs demandes d'annulation des arrêtés du 7 juin 2012 sont postérieures aux retraits litigieux ; qu'il ne peut également soutenir que ces arrêtés étaient entachés d'illégalité dès lors que, d'une part, le règlement intérieur qu'il invoque n'est devenu opposable que le lendemain de sa publication au Journal officiel, soit le 8 juin 2012, et que, d'autre part et en tout état de cause, l'illégalité des arrêtés du 7 juin 2012 au regard de ce règlement intérieur n'est pas établie par les pièces du dossier ; qu'il s'ensuit que les lettres de notification de ces arrêtés sont entachées d'illégalité en tant qu'elles procèdent au retrait des autorisations de recrutement ; que, dans cette mesure, il y a lieu de les annuler ;

En ce qui concerne les articles 2 des arrêtés du 7 juin 2012 portant retrait des décisions implicites de rejet des demandes de remplacement de deux collaborateurs de cabinet :

Considérant que les articles 2 de ces arrêtés donnent satisfaction aux requérants ; que, par suite, ces derniers ne sont pas recevables à les contester ;

En ce qui concerne les autres décisions :

Considérant que, comme il a été dit, les décisions implicites refusant de remplacer deux collaborateurs de cabinet ont été retirées par les articles 2 des arrêtés du 7 juin 2012 ; que les arrêtés du 24 avril 2012 ont été retirés par les articles 1er des arrêtés du 7 juin 2012 ; que les lettres de notification des arrêtés du 24 avril 2012 en tant qu'elles retirent ces derniers ont perdu leur objet ; que, par suite, il n'y a plus lieu de statuer sur l'ensemble de ces décisions ;

Sur les conclusions à fins d'injonction et d'astreinte :

Considérant que la présente décision implique nécessairement que le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie procède au remplacement de deux collaborateurs au sein des cabinets de Mme X. et de M. Y. ; que, dès lors, il y a lieu de lui enjoindre de procéder à ces recrutements dans un délai de quinze jours à compter de la notification de la présente décision ; qu'en revanche, dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu d'assortir cette injonction d'une astreinte ;

D É C I D E :

Article 1er : Il n'y a plus lieu de statuer sur les décisions implicites nées du silence gardé par le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie sur les demandes de Mme X. et de M. Y., en date du 13 décembre 2011, tendant à remplacer deux collaborateurs de cabinet, ainsi que sur les arrêtés du 24 avril 2012 et leurs lettres de notification.

Article 2 : Les décisions contenues dans les lettres de notification des arrêtés du 7 juin 2012 sont annulées en tant qu'elles procèdent au retrait des autorisations de remplacer deux collaborateurs au sein des cabinets de Mme X. et de M. Y..

Article 3 : Il est fait injonction au président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie de procéder au recrutement de deux collaborateurs au sein des cabinets de Mme X. et de M. Y. dans un délai de quinze jours à compter de la notification de la présente décision.

Article 4 : Le surplus des conclusions des requêtes est rejeté.