

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALEDONIE**

N° 1800502

M. X.

M. Briquet
Rapporteur

M. Schnoering
Rapporteur public

Audience du 11 juillet 2019
Lecture du 29 juillet 2019

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 18 décembre 2018, M. X., représenté par la SELARL Deswarte, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 4 juillet 2018, par lequel le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie l'a autorisé à reprendre ses fonctions à temps plein, ainsi que les décisions contenues dans les courriers qui lui ont été adressés par la cheffe du secrétariat général pour l'administration de la police les 11 septembre, 13 septembre, 21 novembre et 29 novembre 2018.

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 350 000 F CFP, sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- l'arrêté du 4 juillet 2018, pris au vu d'un avis rendu par un comité médical irrégulièrement composé et qui s'est prononcé alors qu'aucun rapport écrit du médecin de prévention ne figurait au dossier qui lui avait été soumis, sans que n'ait préalablement été organisée de visite médicale avec le médecin de prévention et le médecin inspecteur régional de la police nationale, et sans enfin que le secrétariat dudit comité ne lui ait communiqué les informations prévues par l'article 7 du décret n° 86-442 du 14 mars 1986, a été adopté à l'issue d'une procédure substantiellement viciée ;

- aucune visite médicale n'a par ailleurs été organisée dans les huit jours suivant la date de reprise prévue par l'arrêté du 4 juillet 2018 ;

- l'arrêté du 4 juillet 2018 est enfin entaché d'erreur manifeste d'appréciation ;

- l'ensemble des irrégularités affectant l'arrêté du 4 juillet 2018 entachent, par voie d'exception, d'illégalité les décisions postérieures des 11 septembre, 13 septembre, 21 novembre et 29 novembre 2018 ;

- les décisions des 21 novembre et 29 novembre 2018 sont insuffisamment motivées ;

- la cheffe du secrétariat général pour l'administration de la police ne pouvait valablement refuser de tenir compte, dans les différentes décisions qu'elle a prises, des certificats d'arrêt de travail qu'il avait produit à compter du mois de juillet 2018, en se fondant sur la seule visite médicale organisée auprès du médecin inspecteur régional le 6 août 2018 alors que cette visite ne saurait tenir lieu de la contre-visite auprès d'un médecin spécialisé agréé qui est prévue par l'article 25 du décret n° 86-442 du 14 mars 1986 ;

- les décisions des 11 et 13 septembre 2018 sont affectées de détournement de procédure ;

- les décisions des 11 septembre, 13 septembre, 21 novembre et 29 novembre 2018 sont entachées d'erreur manifeste d'appréciation.

Par un mémoire en défense, enregistré le 15 mars 2019, le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- les courriers adressés à M. X. par la cheffe du secrétariat général pour l'administration de la police les 11 septembre, 13 septembre, 21 novembre et 29 novembre 2018 ne présentent qu'un caractère informatif et ne sont pas susceptibles de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir ;

- l'arrêté du 4 juillet 2018, qui comporte la mention des voies et délais de recours et a été pris plus de deux mois avant le recours gracieux du 21 septembre 2018, était déjà devenu définitif à la date de ce recours ;

- 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° 83-634 du 13 juillet 1983 ;

- la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 ;

- le décret n° 86-442 du 14 mars 1986 ;

- le décret n° 2004-1439 du 23 décembre 2004 ;

- 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 11 juillet 2019 :

- le rapport de M. Briquet, premier conseiller,

- les conclusions de M. Schnoering, rapporteur public,

- et les observations de Me Chauchat avocate de M. X. et Mme Royer représentante du haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie.

Une note en délibéré, présentée par le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie, a été enregistrée le 18 juillet 2019.

Considérant ce qui suit :

1. M. X., titularisé dans le corps d'encadrement et d'application de la police nationale en tant que gardien de la paix en 2005 et affecté depuis lors à Nouméa, souffre d'une dépression nerveuse qui a nécessité des congés de maladie ordinaire du 13 août 2012 au 31 mai 2013 et du 23 janvier 2014 au 22 janvier 2015, une disponibilité d'office pour raisons de santé du 23 janvier 2015 au 22 juillet 2015, et enfin des congés de longue durée régulièrement renouvelés pendant la période allant du 23 juillet 2015 au 22 juillet 2018. Souhaitant reprendre ses fonctions, il a adressé une « *demande de reprise de service* » le 29 juin 2018, dans laquelle il soulignait le fait que le médecin de prévention auprès des services du ministère de l'intérieur avait « *insisté* », lors d'un entretien téléphonique qu'il avait eu avec lui deux jours auparavant, « *sur la nécessité de reprendre à temps partiel thérapeutique dans un premier temps, afin « d'éviter une reprise trop dure à supporter après une longue absence du service », sachant qu'il s'agit de « la procédure normale » en cas de longue maladie* ». Cette demande a alors été examinée par le comité médical, lequel a émis le 3 juillet 2018 un avis qui, tout en étant favorable à une « *reprise [à] temps plein [à compter du 23 juillet] 2018* », contenait néanmoins la mention manuscrite « *à voir avec le médecin de prévention* ». A la suite de cet avis et sans tenir compte de cette réserve, le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie a, dès le lendemain, autorisé M. X. à reprendre ses fonctions à temps plein à la direction de la sécurité publique en Nouvelle-Calédonie à partir du 23 juillet 2018. L'intéressé a ensuite été examiné le 12 juillet 2018 par le médecin de prévention, lors d'une visite médicale qui a conduit celui-ci à réitérer, cette fois-ci par écrit, la position qu'il avait initialement exprimée au téléphone, en indiquant : « *Pas de contre-indication médicale à une reprise de ses activités professionnelles, en temps partiel thérapeutique, à l'issue de son CLD, pour une période de trois mois, à renouveler si nécessaire* ». Puis, il a été ausculté le 13 juillet 2018 par le médecin inspecteur régional de la police nationale, qui s'est contenté de signaler qu'il était apte « *physiquement* » à reprendre son travail. Prenant acte de l'ensemble de ces positions et ne s'estimant pas encore capable d'exercer à temps plein, M. X. a alors consulté son psychiatre, qui lui a d'abord remis le 16 juillet 2018 un certificat en faveur d'un mi-temps thérapeutique avant de lui accorder à compter du 24 juillet 2018 des arrêts de travail régulièrement renouvelés tous les mois, « *dans l'attente de régularisation des conditions de travail* ». Devant cette absence de reprise des fonctions, le directeur de la sécurité publique en Nouvelle-Calédonie l'a mis en demeure le 23 août 2018 de rejoindre son poste pour le 27 août 2018 au plus tard. Toutefois, ladite mise en demeure étant restée sans effet, la cheffe du secrétariat général pour l'administration de la police lui a adressé deux courriers, les 11 et 13 septembre 2018, afin de l'informer qu'il était en situation d'abandon de poste et qu'il s'exposait en conséquence à une suspension de son traitement, à des sanctions disciplinaires pour manquement au devoir d'obéissance et à une procédure de radiation des cadres. A la réception de ces courriers, M. X. a formulé un recours gracieux le 21 septembre 2018 à l'encontre de l'arrêté du 4 juillet 2018 du haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie l'autorisant à reprendre ses fonctions à temps plein et des décisions qui étaient selon lui contenues dans lesdits courriers des 11 et 13 septembre 2018. Ce recours a néanmoins été rejeté par la cheffe du secrétariat général par une lettre du 21 novembre 2018 qui a été suivie quelques jours plus tard, le 29 novembre 2018, d'une seconde lettre l'informant de ce qu'un titre de perception allait être émis à son encontre pour récupérer les sommes correspondant aux traitements qui lui avaient été versés depuis le mois d'août 2018 sans qu'il n'y ait eu en contrepartie de service fait de sa part. Ces deux lettres ont conduit M. X. à introduire le présent recours, dans le but d'obtenir l'annulation de l'arrêté du haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie du 4 juillet 2018 et des décisions ressortant des courriers des 11 septembre, 13 septembre, 21 novembre et 29 novembre 2018.

Sur les conclusions à fin d'annulation de l'arrêté du 4 juillet 2018 :

2. Aux termes de l'article 34 bis de la loi du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat : *« Après un congé de maladie, un congé de longue maladie ou un congé de longue durée, les fonctionnaires peuvent être autorisés à accomplir un service à temps partiel pour raison thérapeutique, accordé pour une période de trois mois renouvelable dans la limite d'un an pour une même affection. / (...) / La demande d'autorisation de travailler à temps partiel pour raison thérapeutique est présentée par le fonctionnaire accompagnée d'un certificat médical favorable établi par son médecin traitant. Elle est accordée après avis concordant du médecin agréé par l'administration. Lorsque les avis du médecin traitant et du médecin agréé ne sont pas concordants, le comité médical compétent ou la commission de réforme compétente est saisi. / Le temps partiel thérapeutique peut être accordé : / - soit parce que la reprise des fonctions à temps partiel est reconnue comme étant de nature à favoriser l'amélioration de l'état de santé de l'intéressé ; / - soit parce que l'intéressé doit faire l'objet d'une rééducation ou d'une réadaptation professionnelle pour retrouver un emploi compatible avec son état de santé. / Les fonctionnaires autorisés à travailler à temps partiel pour raison thérapeutique perçoivent l'intégralité de leur traitement. / Ce temps partiel thérapeutique ne peut, en aucun cas, être inférieur au mi-temps. »*. L'article 41 du décret du 14 mars 1986, relatif à la désignation des médecins agréés, à l'organisation des comités médicaux et des commissions de réforme, aux conditions d'aptitude physique pour l'admission aux emplois publics et au régime de congés de maladie des fonctionnaires, dispose de son côté : *« Le bénéficiaire d'un congé de longue maladie ou de longue durée ne peut reprendre ses fonctions à l'expiration ou au cours dudit congé que s'il est reconnu apte, après examen par un spécialiste agréé et avis favorable du comité médical compétent. / (...) »*. Aux termes enfin de l'article 43 de ce décret : *« Le comité médical consulté sur la reprise des fonctions d'un fonctionnaire qui avait bénéficié d'un congé de longue maladie ou de longue durée peut formuler des recommandations sur les conditions d'emploi du fonctionnaire, sans qu'il puisse être porté atteinte à la situation administrative de l'intéressé. Un rapport écrit du médecin chargé de la prévention, compétent à l'égard du service auquel appartient le fonctionnaire, doit figurer au dossier soumis au comité médical. / (...) »*.

3. En l'espèce, M. X. est fondé à soutenir que l'arrêté du 4 juillet 2018 est entaché d'erreur manifeste d'appréciation. En effet, le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie, qui ne disposait au moment où il s'est prononcé que d'un avis du comité médical comportant une réserve manuscrite, laquelle laissait de surcroît fortement présager qu'aucun rapport écrit du médecin de prévention ne figurait au dossier qui avait été soumis audit comité, en méconnaissance de l'article 43 du décret du 14 mars 1986, ne pouvait pas valablement décider d'une reprise à temps plein, alors qu'il paraissait évident que le requérant, qui n'avait exercé aucune activité professionnelle depuis plus de quatre ans et pour lequel le médecin de prévention avait considéré qu'un service à temps partiel pour raison thérapeutique était nécessaire, devrait voir sa demande tendant à l'octroi d'un tel service accordée dès lors qu'elle serait régularisée par le dépôt - requis par les dispositions de l'article 34 bis de la loi du 11 janvier 1984 - d'un certificat médical favorable établi par son médecin traitant. Dans ces conditions, cet arrêté ne pourra qu'être annulé sans même qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens soulevés à son encontre, et étant précisé que, contrairement à ce qui est allégué en défense, ledit arrêté ne saurait être regardé comme étant déjà devenu définitif au moment du dépôt par M. X. de son recours gracieux, en l'absence dans les pièces du dossier de tout élément permettant de déterminer sa date de notification.

Sur les autres conclusions à fin d'annulation :

4. En l'espèce, et ainsi que le fait valoir à bon droit le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie, les courriers des 11 et 13 septembre 2018, qui se contentent d'informer M. X. qu'il est en situation d'abandon de poste et qu'il risque de faire l'objet d'une suspension de son traitement, de sanctions disciplinaires, ou d'une procédure de radiation des cadres, ne présentent qu'un caractère préparatoire. Il en est de même de la lettre du 29 novembre 2018, qui ne fait qu'annoncer l'émission prochaine d'un titre de perception. Les conclusions tendant à l'annulation de ces courriers devront par conséquent être rejetées pour irrecevabilité. La décision de la cheffe du secrétariat général pour l'administration de la police du 21 novembre 2018, quant à elle, devra être annulée par voie de conséquence de l'annulation de l'arrêté du 4 juillet 2018, mais en tant seulement qu'elle porte rejet du recours gracieux dirigé contre cet arrêté.

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

5. Dans les circonstances de l'espèce, une somme de 150 000 F CFP sera mise à la charge de l'Etat, sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DE C I D E :

Article 1^{er} : L'arrêté du 4 juillet 2018, par lequel le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie a autorisé M. X. à reprendre ses fonctions à temps plein, est annulé.

Article 2 : La décision de la cheffe du secrétariat général pour l'administration de la police du 21 novembre 2018 est annulée en tant qu'elle porte rejet du recours gracieux dirigé contre l'arrêté du haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie du 4 juillet 2018.

Article 3 : L'Etat versera à M. X. une somme de 150 000 F CFP (cent cinquante mille francs pacifique) au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.