

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALEDONIE**

N° 1800518

Mme N...

M. Briquet
Rapporteur

M. Schnoering
Rapporteur public

Audience du 29 mai 2019
Lecture du 11 juin 2019

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 26 décembre 2018, Mme N..., représentée par Me Louzier, demande au Tribunal :

1°) d'annuler la décision du 23 octobre 2018, par laquelle la trésorière des établissements publics de la Nouvelle-Calédonie a refusé de lui verser les sommes qui lui étaient attribuées au titre de son congé de maternité par une décision du directeur de l'agence sanitaire et sociale de la Nouvelle-Calédonie du 30 août 2018, ainsi que la décision du 6 décembre 2018, par laquelle le conseil d'administration de cette même agence a refusé d'adopter la délibération qui était préconisée par ladite trésorière en vue de pouvoir réaliser le versement susmentionné ;

2°) de dire que la décision du directeur de l'agence sanitaire et sociale de la Nouvelle-Calédonie du 30 août 2018 devra recevoir exécution ;

3°) de condamner l'agence sanitaire et sociale de la Nouvelle-Calédonie à lui verser une somme de 2 011 953 F CFP, majorée des intérêts au taux légal à compter de la date d'enregistrement de la requête, correspondant à la différence entre les indemnités de congé de maternité qu'elle a perçues pour la période allant du 16 juillet 2018 au 4 novembre 2018 et le montant qu'elle aurait dû recevoir si elle avait bénéficié pendant cette même période du maintien de son plein traitement ;

4°) de mettre à la charge de l'agence sanitaire et sociale de la Nouvelle-Calédonie une somme de 250 000 F CFP, sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- les juridictions de l'ordre administratif sont compétentes pour connaître du présent litige ;

- la trésorière des établissements publics de la Nouvelle-Calédonie a à tort considéré, d'une part, que la décision du directeur de l'agence sanitaire et sociale de la Nouvelle-Calédonie du 30 août 2018 ne pouvait avoir d'effet rétroactif, alors que cette décision n'était pas constitutive de droit mais seulement reconnaîtive de droit, et, d'autre part, qu'elle rentrait dans la catégorie des « *agents contractuels ou assimilés* », alors qu'elle est en position de détachement ;

- la circonstance que l'agence sanitaire et sociale de la Nouvelle-Calédonie ne soit pas un établissement public hospitalier est sans incidence sur l'applicabilité à l'espèce du statut des praticiens des établissements hospitaliers de la Nouvelle-Calédonie et sur son droit au maintien de l'intégralité de sa rémunération pendant son congé de maternité, dès lors que cette agence est chargée d'un service public hospitalier ;

- enfin, le montant des revenus auxquels elle avait droit pendant la période allant du 16 juillet 2018 au 4 novembre 2018 et qui ne lui ont pas été versés s'élève à 2 011 953 F CFP.

Par un mémoire en défense, enregistré le 6 mai 2019, l'agence sanitaire et sociale de la Nouvelle-Calédonie conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 250 000 F CFP soit mise à la charge de Mme N... au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- les conclusions tendant à l'annulation de la décision prise le 6 décembre 2018 par le conseil d'administration de l'agence sanitaire et sociale de la Nouvelle-Calédonie sont irrecevables, dès lors que Mme N... ne produit aucune copie de cette décision, en méconnaissance de l'article R. 412-1 du code de justice administrative ;

- par ailleurs, à la date de sa requête, aucune décision de l'administration n'était encore née sur sa réclamation préalable du 29 novembre 2018, ce qui ne peut entraîner que l'irrecevabilité de ses conclusions à fin d'indemnisation par application des dispositions de l'article R. 421-1 du code de justice administrative ;

- en tout état de cause, s'il exact que Mme N... avait bien droit au maintien de l'intégralité de sa rémunération pendant toute la durée de son congé de maternité, il n'en demeure pas moins que le non versement de la totalité de ces sommes n'est imputable qu'à la trésorière des établissements publics de la Nouvelle-Calédonie ;

- en effet, elle lui avait accordé un tel maintien de sa rémunération par le biais d'une décision de son directeur du 30 août 2018 qui n'a depuis lors jamais fait l'objet d'aucune abrogation ni d'aucun retrait et est ainsi toujours en vigueur ;

- dans ces conditions, et dans la mesure où le refus opposé par son conseil d'administration le 6 décembre 2018 était par ailleurs justifié, dès lors que celui-ci ne disposait pas de la compétence nécessaire pour adopter la délibération qui lui était demandée, aucune illégalité ni aucune faute ne saurait lui être personnellement reprochée en l'espèce.

La requête a par ailleurs été adressée à la Nouvelle-Calédonie, qui n'a toutefois pas produit de mémoire en défense.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

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

- le code de la santé publique ;

- la délibération n° 264 du 23 novembre 2001 ;

- la délibération n° 139/CP du 26 mars 2004 ;
- l'arrêté 2017-415/GNC du 14 février 2017 ;
- 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 29 mai 2019 :

- le rapport de M. Briquet, premier conseiller,
- les conclusions de M. Schnoering, rapporteur public,
- et les observations de Me Louzier avocat de Mme N... et de Me Loste avocate de l'agence sanitaire et sociale de la Nouvelle-Calédonie.

Considérant ce qui suit :

1. Mme N..., praticien des hôpitaux à temps partiel au centre hospitalier de Versailles, a été détachée à compter du 1^{er} juin 2014 dans le corps des praticiens des établissements hospitaliers de la Nouvelle-Calédonie pour exercer les fonctions de médecin addictologue au sein de l'agence sanitaire et sociale de la Nouvelle-Calédonie. Après avoir bénéficié d'un premier congé de maternité avec maintien de l'intégralité de sa rémunération pendant la période allant du 21 novembre 2014 au 12 mars 2015, elle a donné prématurément naissance à un second enfant le 16 juillet 2018, événement qui a conduit le directeur de l'agence sanitaire et sociale de la Nouvelle-Calédonie à lui accorder rétroactivement le 30 août 2018 un second congé de maternité du 16 juillet 2018 au 4 novembre 2018, toujours avec un maintien de la totalité de sa rémunération. Toutefois, cette fois-ci, la trésorière des établissements publics de la Nouvelle-Calédonie a refusé par une décision du 23 octobre 2018 de procéder au versement à Mme N... des sommes ainsi attribuées par le directeur, au motif d'une part « *qu'un acte administratif ne peut avoir d'effet rétroactif et ne dispose que pour l'avenir* », et d'autre part que « *la réglementation en vigueur ne prévoit pas de prise en charge par l'employeur d'indemnités de congé de maternité (non remboursées par la CAFAT) pour les agents contractuels ou assimilés dont le salaire mensuel dépasse le plafond d'indemnisation « maternité » pris en charge par la CAFAT* ». Par conséquent, selon elle, « *une délibération [du conseil d'administration de l'agence sanitaire et sociale de la Nouvelle-Calédonie] devait [préalablement] être prise pour autoriser la prise en charge de la différence entre le salaire mensuel de [l'intéressée] avant son départ en congé maternité et le montant mensuel dudit salaire indemnisé par la CAFAT durant son congé de maternité* ». Prenant acte de ce refus, le directeur a alors sollicité ledit conseil, qui a toutefois refusé le 6 décembre 2018 d'adopter la délibération préconisée par la trésorière. Informée le même jour de cette nouvelle décision, Mme N... a alors introduit le présent recours qui, s'il tend formellement à l'annulation des décisions de rejet prises respectivement par la trésorière des établissements publics de la Nouvelle-Calédonie le 23 octobre 2018 et par le conseil d'administration de l'agence sanitaire et sociale de la Nouvelle-Calédonie le 6 décembre 2018, à ce qu'il soit « *dit* » que la décision prise par le directeur de cette même agence le 30 août 2018 devra « *recev[oir] exécution* », et enfin à la condamnation de ladite agence à lui verser une somme de 2 011 953 F CFP, majorée des intérêts au taux légal à compter de la date d'enregistrement de la requête, correspondant à la différence entre les indemnités de congé de maternité qu'elle a perçues pour la période allant du 16 juillet 2018 au 4 novembre 2018 et le montant qu'elle aurait dû recevoir si elle avait bénéficié pendant cette même période du maintien de son plein traitement, doit néanmoins être regardé, compte-tenu de l'impossibilité pour le tribunal de « *dire* » ce qui lui est demandé par l'intéressée, comme visant en premier lieu à l'annulation des décisions susmentionnées, en deuxième lieu à ce qu'il soit enjoint à la trésorière des établissements publics de la Nouvelle-Calédonie d'assurer l'exécution pleine et entière de la

décision du 30 août 2018 en procédant au versement à Mme N... d'une somme, majorée des intérêts au taux légal à compter de la date d'enregistrement de la requête, correspondant à la différence entre les indemnités de congé de maternité que celle-ci a perçues pour la période allant du 16 juillet 2018 au 4 novembre 2018 et le montant qu'elle aurait dû recevoir si elle avait bénéficié pendant cette même période du maintien de son plein traitement, et comme tendant enfin en dernier lieu à la condamnation de l'agence sanitaire et sociale de la Nouvelle-Calédonie à lui verser la somme de 2 011 953 F CFP qui a été précédemment indiquée.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

Sur la légalité de la décision prise par la trésorière des établissements publics de la Nouvelle-Calédonie le 23 octobre 2018 :

2. Aux termes de l'article 15 de la délibération n° 139/CP du 26 mars 2004 portant statut des praticiens des établissements hospitaliers de la Nouvelle-Calédonie : « *Les praticiens perçoivent après service fait : / 1. des émoluments mensuels variant selon l'échelon des intéressés ; / 2. des indemnités de sujétion correspondant au temps de travail effectué, dans le cadre des obligations de service hebdomadaires, la nuit, le samedi après-midi, le dimanche et les jours fériés ; / 3. des indemnités forfaitaires pour tout temps de travail additionnel accompli, sur la base du volontariat, au-delà des obligations de service hebdomadaires ; / 4. des indemnités correspondant aux astreintes et aux déplacements auxquels elles peuvent donner lieu ; / 5. une indemnité d'engagement de service public exclusif versée aux praticiens qui s'engagent, pour une période de trois années renouvelable, à ne pas exercer une activité libérale ; / 6. des indemnités pour activité dans plusieurs établissements versées pour favoriser la mise en réseau des établissements visés à l'article 4 ainsi que les actions de coopération ; / 7. des indemnités pour participation aux jurys de concours, à l'enseignement et à la formation des personnels du secteur sanitaire et social dont le montant est fixé par arrêté du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie. / (...).* ». L'article 23 de cette délibération dispose quant à lui : « *Les praticiens régis par le présent statut ont droit à : (...) / 3 - un congé de maternité ou d'adoption d'une durée égale à celle prévue par la réglementation applicable aux fonctionnaires de la Nouvelle-Calédonie pendant lequel l'intéressé perçoit l'intégralité des émoluments prévus aux 1. et 5. de l'article 15 ; / (...).* ».

3. En l'espèce, Mme N... est fondée à soutenir qu'aucun des deux motifs avancés par la trésorière des établissements publics de la Nouvelle-Calédonie dans sa décision du 23 octobre 2018 n'était de nature à justifier un refus de paiement. Ainsi, concernant tout d'abord le premier motif, s'il est exact qu'en principe les décisions administratives ne peuvent légalement disposer que pour l'avenir, il n'en demeure pas moins que, s'agissant des décisions relatives à la carrière des fonctionnaires, l'administration peut, en dérogation à cette règle, leur conférer une portée rétroactive dans la stricte mesure nécessaire pour assurer la continuité de la carrière de l'agent intéressé ou procéder à la régularisation de sa situation. Or, le directeur de l'agence sanitaire et sociale de la Nouvelle-Calédonie se trouvait ici dans le cadre de cette seconde exception. En effet, il n'a rétroactivement accordé un congé de maternité à Mme N... à partir du 16 juillet 2018 que pour tenir compte de la naissance à cette même date de son second enfant et régulariser ainsi sa situation en la plaçant dans une position qui soit en adéquation avec la condition qui était alors la sienne. Par conséquent, la rétroactivité dont était affectée sa décision du 30 août 2018 n'avait rien d'irrégulier.

4. Concernant enfin le second motif, la trésorière ne pouvait en l'espèce valablement considérer que « *la réglementation en vigueur* » ne comptait en son sein aucune disposition régissant spécifiquement la situation de Mme N..., alors que cette dernière disposait de la qualité

de praticien régi par le statut fixé par la délibération n° 139/CP du 26 mars 2004 et devait en conséquence bénéficier des dispositions de l'article 23 de cette délibération, qui accordent à l'ensemble des « *praticiens régis par le présent statut (...) un congé de maternité (...) pendant lequel [doit être versé] l'intégralité des émoluments prévus aux 1. et 5. de l'article 15* ». Dans ces conditions, et dès lors que la décision du directeur de l'agence sanitaire et sociale de la Nouvelle-Calédonie du 30 août 2018 ne prévoyait pas le versement d'autres émoluments que ceux autorisés par cet article 23, rien ne faisait ici obstacle à ce que la trésorière des établissements publics de la Nouvelle-Calédonie procède au paiement qui lui était demandé. Sa décision de refus ne pourra par conséquent qu'être annulée.

Sur la légalité de la décision prise par le conseil d'administration de l'agence sanitaire et sociale de la Nouvelle-Calédonie le 6 décembre 2018 :

5. En l'espèce Mme N..., si elle sollicite également l'annulation de la décision du 6 décembre 2018 par laquelle le conseil d'administration de l'agence sanitaire et sociale de la Nouvelle-Calédonie a refusé d'adopter la délibération préconisée par la trésorière des établissements publics de la Nouvelle-Calédonie, ne développe cependant aucun moyen à l'encontre de cette décision. En effet, l'ensemble de son argumentation est dirigé contre les motifs retenus par la trésorière dans sa décision du 23 octobre 2018 et est en lui-même inopérant vis-à-vis du refus opposé le 6 décembre 2018 par le conseil d'administration, dont la légalité n'est pas subordonnée à celle du rejet exprimé un mois et demi plus tôt. Dans ces conditions et dans la mesure, par ailleurs, où le motif de ce refus du conseil d'administration - à savoir la volonté de ne pas adopter une délibération qu'aucun texte ne prévoyait, et ce d'autant moins qu'existait déjà une décision du directeur donnant satisfaction à la requérante - n'apparaît en lui-même pas irrégulier, les conclusions tendant à son annulation ne pourront qu'être rejetées, au fond et sans même qu'il soit besoin d'examiner la fin de non-recevoir opposée en défense.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

6. 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.* ».

7. En l'espèce, l'annulation de la décision prise par la trésorière des établissements publics de la Nouvelle-Calédonie le 23 octobre 2018 implique nécessairement, d'une part, le versement à Mme N... d'une somme correspondant à la différence entre les indemnités de congé de maternité que celle-ci a perçues pour la période allant du 16 juillet 2018 au 4 novembre 2018 et le montant qu'elle aurait dû recevoir si elle avait bénéficié pendant cette même période du maintien des émoluments prévus aux points 1 et 5 de l'article 15 de la délibération n° 139/CP du 26 mars 2004, et, d'autre part, l'octroi d'intérêts au taux légal, lesquels sont de droit, à compter du 27 décembre 2018, date demandée par l'intéressée et qui correspond au jour d'enregistrement au greffe de sa requête. Par conséquent, il sera ici enjoint à la trésorière des établissements publics de la Nouvelle-Calédonie de procéder au paiement de la somme susmentionnée, telle que majorée par les intérêts au taux légal précités. Un délai de deux mois courant à compter de la notification du présent jugement lui sera imparti pour ce faire.

Sur les conclusions à fin d'indemnisation :

8. En l'absence en l'espèce de toute faute commise par l'agence sanitaire et sociale de la Nouvelle-Calédonie et de l'invocation d'un préjudice qui ne serait pas susceptible d'être réparé par l'injonction qui vient d'être prononcée, les conclusions tendant à la condamnation de ladite agence ne pourront qu'être rejetées, au fond et sans même qu'il soit besoin d'examiner la fin de non-recevoir opposée en défense.

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

9. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'agence sanitaire et sociale de la Nouvelle-Calédonie, qui ne saurait être regardée en l'espèce comme la partie perdante, la somme que Mme N... demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens. . Il n'y a en outre pas lieu, en l'espèce, de mettre à la charge de la requérante la somme demandée au même titre par l'agence sanitaire et sociale de la Nouvelle-Calédonie.

DECIDE :

Article 1^{er} : La décision du 23 octobre 2018, par laquelle la trésorière des établissements publics de la Nouvelle-Calédonie a refusé de verser à Mme N... les sommes qui lui étaient attribuées au titre de son congé de maternité par une décision du directeur de l'agence sanitaire et sociale de la Nouvelle-Calédonie du 30 août 2018, est annulée.

Article 2 : Il est enjoint à la trésorière des établissements publics de la Nouvelle-Calédonie de procéder au versement à Mme N... d'une somme, majorée des intérêts au taux légal à compter du 27 décembre 2018, correspondant à la différence entre les indemnités de congé de maternité que celle-ci a perçues pour la période allant du 16 juillet 2018 au 4 novembre 2018 et le montant qu'elle aurait dû recevoir si elle avait bénéficié pendant cette même période du maintien des émoluments prévus aux points 1 et 5 de l'article 15 de la délibération n° 139/CP du 26 mars 2004.

Article 3 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à Mme N..., à l'agence sanitaire et sociale de la Nouvelle-Calédonie et à la Nouvelle-Calédonie.

Copie en sera adressée, pour information, au haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie.

Délibéré après l'audience du 29 mai 2019, à laquelle siégeaient :

M. Quillévére, président,
M. Gueguein, premier conseiller,
M. Briquet, premier conseiller.

Lu en audience publique le 11 juin 2019.

Le rapporteur,

Le président,

B. BRIQUET

G. QUILLEVERE

La greffière,

P. CAUDRON