

Tribunal des conflits**Affaire 3898****M. B. c/ Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie**

Rapp. S. Canas

Séance du 13 mai 2013

La question que vous a renvoyée le tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie porte sur l'ordre de juridiction compétent pour connaître du litige relatif au contrat de travail d'une personne exclue du champ du code du travail de la Nouvelle-Calédonie par son article Lp 111-3.

M. B. avait été recruté, par deux contrats (en date des 7 juillet 2006 et 2 juillet 2008) d'une durée de deux ans chacun, pour exercer les fonctions de chef du service des infrastructures au sein de la direction des technologies et des services de l'information du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie. A la suite du non renouvellement de son second contrat, il a saisi le tribunal du travail de Nouméa d'une requête tendant à sa requalification en contrat à durée indéterminée et à la condamnation du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie à l'indemniser de sa rupture abusive. Mais par un jugement en date du 16 août 2011, le tribunal s'est déclaré incompétent au motif que l'article 1^{er} de la loi du pays du 8 février 2006 exclut l'application des règles du droit du travail aux personnes occupant les emplois de chef de service de la Nouvelle Calédonie. M. B. a alors saisi le tribunal administratif de Nouvelle Calédonie. Mais par un jugement en date du 6 décembre 2012, ce tribunal a estimé que le litige ne relevait pas de la compétence de la juridiction administrative en se fondant sur l'article L 932-10 du code de l'organisation judiciaire qui donne compétence au tribunal du travail pour connaître de tous les litiges relatifs aux différends survenant entre employeurs et salariés de Nouvelle-Calédonie. Le juge judiciaire ayant décliné sa compétence par une décision devenue définitive, le tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie vous a régulièrement renvoyé cette question de compétence en application de l'article 34 du décret du 26 octobre 1849.

Alors que depuis votre décision du 25 mars 1996 Préfet de la région Rhône-Alpes, préfet du Rhône, 03000, au recueil p. 536, dite jurisprudence Berkani, vous jugez que tous les personnels non statutaires des personnes morales de droit public travaillant pour le compte d'un

service public administratif sont des agents de droit public quel que soit leur emploi, le bloc de compétence ainsi créé en faveur de la juridiction administrative ne s'applique pas dans les territoires d'outre-mer.

Pour ces derniers, la loi du 15 décembre 1952 avait institué un code du travail applicable à toute personne y exerçant une activité professionnelle pour tout employeur qu'il soit privé ou public. L'article 180 de cette loi avait alors explicitement donné compétence aux tribunaux du travail, juridictions de l'ordre judiciaire, pour connaître des litiges individuels nés entre les travailleurs et leur employeur. Il n'était prévu qu'une exception à ce bloc de compétence, celle tenant aux « agents nommés dans un emploi permanent d'un cadre d'une administration publique ». Votre jurisprudence a toujours interprété strictement cette exception en la limitant aux seuls fonctionnaires : vous pouvez voir en ce sens votre décision du 25 mars 1957 sieurs Gagliardi et autres, 1614, au recueil p. 813.

En Nouvelle-Calédonie, après une application temporaire du code du travail métropolitain décidée par l'ordonnance du 23 décembre 1982, l'ordonnance du 13 novembre 1985 relative aux principes directeurs du droit du travail et à l'organisation et au fonctionnement de l'inspection du travail et du tribunal du travail en Nouvelle-Calédonie est revenue au principe de l'application d'un droit du travail spécifique au territoire, posé par la loi de 1952. L'article 58 de l'ordonnance de 1985 a alors réaffirmé la compétence du tribunal du travail pour connaître des litiges individuels entre les salariés et leur employeur. Son article 1^{er} a aussi exclu du champ de l'ordonnance les « personnes relevant d'un statut de la fonction publique ou d'un statut de droit public ». Dans la logique de votre interprétation de la loi de 1952, vous avez jugé que cette dérogation à l'application du droit du travail local ne concernait que les agents appartenant à un corps de la fonction publique : vous pouvez voir en ce sens votre décision du 26 novembre 1990 Mir, 2629, au recueil p. 404, ou, pour la fonction publique hospitalière, votre décision du 18 octobre 2010 Mme Leclere-Freund, 3724. Cette exception ne joue donc que pour les agents titulaires d'une des trois fonctions publiques ainsi que pour les agents dont le statut législatif est analogue, comme les magistrats ou les militaires : vous pouvez voir sur cette assimilation votre décision du 1^{er} juillet 1992 Teamo, 3298, aux tables p. 654. Relèvent en revanche de la seule compétence du tribunal du travail d'une part, les litiges relatifs aux agents contractuels, y compris ceux des établissements publics administratifs de l'Etat (voir votre décision du 5 mars 2012 Mme Yamada, 3825), comme ceux de l'Etat (voir votre décision du 12 avril 2010 Melle Van Assche, 3747, au recueil p. 577), et d'autre part, les

litiges portant sur des fonctionnaires détachés, que ce soit auprès d'un établissement public de l'Etat à caractère industriel et commercial (voir votre décision du 15 avril 1991 Le Penven, 2642, aux tables p.1001), comme d'un établissement public administratif (voir votre décision du 15 mars 1999 Délégué du gouvernement pour la Nouvelle-Calédonie c/ Mme Ripert, 3146, au recueil p. 446).

Alors que ce partage de compétence est clairement établi par votre jurisprudence, la difficulté soulevée par le tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie tient à la séparation opérée ultérieurement entre le texte fondant la compétence du tribunal du travail et les textes relatifs au droit du travail applicable en Nouvelle-Calédonie :

-d'une part, l'ordonnance du 12 octobre 1992 relative à l'organisation judiciaire des territoires d'outre-mer a abrogé l'article 99 de l'ordonnance de 1985 qui définissait la compétence du tribunal du travail. Cette disposition a été transférée à l'article L 932-10 du code de l'organisation judiciaire, qui a été maintenu en vigueur en Nouvelle-Calédonie par l'article 5 de l'ordonnance du 8 juillet 2006 portant refonte du code de l'organisation judiciaire.

-d'autre part, l'ordonnance de 1985 a été modifiée par la loi du pays du 8 février 2006, entrée en vigueur le 21 février 2006, avant d'être codifiée aux articles Lp 111-1 et Lp 111-3 du code du travail de la Nouvelle-Calédonie. Son article Lp 111-1 réaffirme le principe de l'application des règles du code du travail local « à tous les salariés de Nouvelle-Calédonie et aux personnes qui les emploient » qu'elles soient publiques ou privées, tandis que son article Lp 111-3 en exclut les « personnes relevant d'un statut de fonction publique ou d'un statut de droit public ». A cette exception générale, la loi du pays a ajouté des exceptions particulières en faveur des « fonctionnaires détachés auprès de la Nouvelle-Calédonie, d'une province ou d'une commune ou d'un établissement public administratif en Nouvelle-Calédonie ainsi qu'aux personnes occupant les emplois supérieurs » limitativement énumérés et parmi lesquels figure celui de « chef de service de la Nouvelle-Calédonie ».

(étant rappelé que la loi organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie donne compétence à l'Etat pour la garantie des libertés publiques (dont relève la répartition des compétences entre les juridictions administratives et judiciaires : voir votre décision d'assemblée du 30 mars 1962 Association nationale de la meunerie et autres, p. 233) et l'organisation judiciaire tandis que la Nouvelle-Calédonie est compétente pour le droit du travail.)

Le tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie a estimé que si l'article Lp 111-3 du code du travail de Nouvelle-Calédonie exclut de son champ d'application les fonctionnaires et certains agents publics, « il ne saurait toutefois déroger à l'attribution légale de compétence résultant de l'article L 932-10 du code de l'organisation judiciaire pour les litiges d'ordre contractuel ».

Deux raisons pourraient vous conduire à adopter son raisonnement :

-la première tient à la lettre de l'article L 932-10 du code de l'organisation judiciaire qui ne prévoit aucune exception à la compétence du tribunal du travail puisqu'il dispose que « le tribunal du travail connaît des différends qui peuvent s'élever à l'occasion de tout contrat de travail entre les employeurs et les salariés qu'ils emploient ».

-la seconde tient à ce que le tribunal du travail est déjà amené à statuer sur des litiges portant sur des agents qui ont la qualité d'agent public en application de votre jurisprudence Berkani et dont le contrat renvoie aux dispositions générales applicables aux agents non titulaires de l'Etat en vertu du décret du 17 janvier 1986, dès lors qu'ils ne sont néanmoins pas placés dans un statut de droit public au sens de l'article Lp 111-3 : vous pouvez voir en ce sens votre décision du 12 décembre 2011 Mme Nagiel, 3819.

Mais d'autres raisons nous conduisent à ne pas vous proposer cette solution :

-la première repose sur la logique des textes. En effet, comme on l'a vu, la compétence du tribunal du travail a toujours été liée au champ d'application d'un droit du travail spécifique à la Nouvelle-Calédonie. S'il est ainsi compétent pour connaître des litiges relatifs à des agents qui ont la qualité d'agent public au sens de votre jurisprudence Berkani, c'est parce que ces derniers entrent néanmoins dans le périmètre de ce droit. En revanche, vous avez toujours exclu sa compétence pour les agents placés dans un statut de droit public (voir par exemple votre décision du 15 novembre 2004 M. Marchand, 3407). Le Conseil d'Etat a d'ailleurs appliqué cette répartition de compétences en citant explicitement l'article 1^{er} de l'ordonnance du 13 novembre 1985 et l'article L 932-10 du code de l'organisation judiciaire dans une décision du 13 octobre 2003 M. Triou, 226709.

-la seconde raison tient à la portée du code de l'organisation judiciaire qui n'a pas pour objet de répartir les compétences entre les juridictions administrative et judiciaire mais uniquement d'organiser les compétences entre les différentes juridictions judiciaires.

Nous vous proposons donc de réaffirmer la compétence de la juridiction administrative pour les agents travaillant pour un service public administratif en Nouvelle-Calédonie dès lors qu'ils n'entrent pas dans le champ du code du travail de cette collectivité, la compétence du tribunal du travail étant limitée aux litiges relatifs aux personnes auxquelles ce code est applicable. Le critère de répartition des compétences juridictionnelles repose ainsi sur le champ du code du travail de Nouvelle-Calédonie.

En l'espèce, ce sont les dispositions de l'ordonnance de 1985 modifiées par la loi du pays du 8 février 2006 qui sont applicables au litige qui oppose M. B. au gouvernement de la Nouvelle-Calédonie puisque son premier contrat a été conclu le 7 juillet 2006. Ayant été embauché, dès ce premier contrat, pour exercer les fonctions de chef du service des infrastructures de la direction des technologies et des services de l'information du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, il était donc exclu du champ du code du travail de Nouvelle-Calédonie, à raison de la nature de ses fonctions, par l'article Lp 111-3 du code du travail. Si vous nous suivez, vous jugerez que cette exclusion du code du travail de la Nouvelle-Calédonie permettait de lui appliquer votre jurisprudence Berkani. En tant qu'agent contractuel d'un service public administratif, il avait la qualité d'agent public et le litige l'opposant à son employeur relève de la compétence de la juridiction administrative.

Par ces motifs, nous concluons à la compétence de la juridiction de l'ordre administratif pour connaître du litige opposant M. B. au gouvernement de la Nouvelle-Calédonie et au renvoi de la cause et des parties devant cette juridiction.