

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LA GUYANE**

JG / CN

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

N° 2300122

Mme Y.

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Gillmann
Rapporteur

Le Tribunal administratif de la Guyane

M. Hégésippe
Rapporteur public

Audience du 28 mars 2024
Décision du 18 avril 2024

36-09
61-06-03
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 24 janvier 2023 et le 30 novembre 2023, Mme Y., représentée par Me Constant, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 28 novembre 2022 par laquelle la directrice du centre hospitalier de Kourou a prononcé à son encontre la sanction de mise à la retraite d'office ;

2°) de condamner le centre hospitalier de Kourou à lui verser la somme de 50 000 euros en réparation du préjudice moral qu'elle estime avoir subi ;

3°) d'enjoindre à la directrice du centre hospitalier de Kourou de la réintégrer juridiquement dans ses fonctions à compter du 28 novembre 2022 et de reconstituer sa carrière ainsi que ses droits sociaux dans un délai de deux mois à compter de la notification du jugement à intervenir, sous astreinte ;

4°) de mettre à la charge du centre hospitalier de Kourou la somme de 10 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête, enregistrée dans les délais, est recevable ;
- la décision en litige est entachée de vices de procédure qui l'ont privées de garanties et ont eu une influence sur son sens dès lors que :

- la commission administrative paritaire départementale de Bordeaux n'était pas compétente pour proposer la sanction ;
 - les dispositions de l'article 5 du décret du 7 novembre 1989 ont été méconnues en ce que la commission administrative départementale n'a pas procédé au vote sur le report de son dossier ;
 - les conditions dans lesquelles la séance de la commission administrative paritaire départementale s'est déroulée n'ont pas permis à ce que sa cause soit entendue de manière équitable ;
 - en n'auditionnant aucun témoin, la commission administrative paritaire départementale a méconnu les dispositions de l'article 6 du décret du 7 novembre 1989 ;
 - son dossier individuel lui a été communiqué de manière incomplète ;
 - l'enquête disciplinaire a été menée de manière déloyale ;
 - l'avis de la commission administrative paritaire départementale est insuffisamment motivé ;
- elle est entachée d'une erreur d'appréciation et la sanction de mise à la retraite d'office est disproportionnée dès lors que les manquements professionnels, ainsi que les faits de harcèlement et de discrimination allégués à son encontre ne sont pas caractérisés ;
 - en raison de l'illégalité de la décision en litige, le centre hospitalier de Kourou a commis une faute de nature à engager sa responsabilité ;
 - elle a subi un préjudice moral dès lors que les motifs de la décision du 5 mai 2022 prononçant sa suspension ne lui ont pas été communiqués et que sa réputation sera sévèrement impactée en raison de la médiatisation de la procédure disciplinaire sur le territoire de la Guyane.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 7 juin 2023 et le 21 décembre 2023, le centre hospitalier de Kourou, représenté par Me Fernandez-Begault, conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 4 000 euros soit mise à la charge de Mme Y. au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il fait valoir que :

- les conclusions indemnitaires sont irrecevables dès lors que le contentieux n'est pas lié ;
- les autres moyens soulevés par la requérante ne sont pas fondés.

Par une ordonnance du 6 décembre 2023, la clôture d'instruction a été fixée au 26 décembre 2023.

Mme Y. a produit un mémoire et des pièces complémentaires qui ont été enregistrés le 17 janvier 2024, le 22 janvier 2024 et le 23 janvier 2024 postérieurement à la clôture d'instruction et qui n'ont pas été communiqués.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- le code général de la fonction publique ;
- le décret n° 89-822 du 7 novembre 1989 ;
- le décret n° 2003-655 du 18 juillet 2003 ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Gillmann, conseiller ;
- les conclusions de M. Hégésippe, rapporteur public ;
- et les observations de Me Constant, représentant Mme Y..

Le centre hospitalier de Kourou n'étant ni présent, ni représenté.

Considérant ce qui suit :

1. Mme Y., infirmière diplômée d'Etat, cadre supérieure de santé paramédical, a été recrutée par voie de mutation par le centre hospitalier de Kourou à compter du 1^{er} mai 2018. L'intéressée a été affectée au mois d'août 2021 au sein de l'unité de réanimation éphémère créée en mars de la même année dans le contexte de la pandémie de la covid-19 et qui a été transformée en unité de surveillance continue (USC) au mois de novembre 2021. Des signalements d'incidents au sein de cette unité mettant en cause Mme Y., ainsi qu'une autre infirmière diplômée d'Etat, ont été rapportés à la direction du centre hospitalier en avril 2022. Par une décision du 5 mai 2022, l'intéressée a été suspendue de ses fonctions pour une durée de quatre mois à compter du même jour. L'enquête administrative qui a été diligentée a conduit à la remise d'un rapport administratif le 11 août 2022. Le conseil de discipline a été saisi le 14 septembre 2022, le centre hospitalier de Kourou proposant de sanctionner Mme Y. en la plaçant d'office à la retraite. Par un courrier du 28 septembre 2022, la directrice du centre hospitalier de Kourou a également procédé à un signalement au titre de l'article 40 du code de procédure pénale auprès du procureur de la République de Cayenne. Par un courrier du 14 octobre 2022, Mme Y. a été convoquée par la commission administrative paritaire départementale n° 2 de la Gironde siégeant en conseil de discipline. Cette instance s'est, le 16 novembre 2022, prononcée à l'unanimité en faveur de sa mise à la retraite d'office. Par une décision du 28 novembre 2022, la directrice du centre hospitalier de Kourou lui a infligé cette sanction. Par la présente requête, Mme Y. demande l'annulation de la décision du 28 novembre 2022 et à ce que le centre hospitalier de Kourou soit condamné à lui verser la somme de 50 000 euros au titre du préjudice moral qu'elle estime avoir subi.

Sur la fin de non-recevoir opposée en défense :

2. Aux termes de l'article R. 421-1 du code de justice administrative : « *La juridiction ne peut être saisie que par voie de recours formé contre une décision, et ce, dans les deux mois à partir de la notification ou de la publication de la décision attaquée. / Lorsque la requête tend au paiement d'une somme d'argent, elle n'est recevable qu'après l'intervention de la décision prise par l'administration sur une demande préalablement formée devant elle (...)* ».

3. Il résulte de l'article R. 421-1 du code de justice administrative qu'en l'absence d'une décision de l'administration rejetant une demande formée devant elle par le requérant ou pour son compte, une requête tendant au versement d'une somme d'argent est irrecevable et peut être rejetée pour ce motif même si, dans son mémoire en défense, l'administration n'a pas soutenu que cette requête était irrecevable, mais seulement que les conclusions du requérant n'étaient pas fondées. En revanche, les termes du second alinéa de l'article R. 421-1 du CJA n'impliquent pas que la condition de recevabilité de la requête tenant à l'existence d'une décision de l'administration s'apprécie à la date de son introduction. Cette condition doit être regardée comme remplie si, à la date à laquelle le juge statue, l'administration a pris une décision,

expresse ou implicite, sur une demande formée devant elle. Par suite, l'intervention d'une telle décision en cours d'instance régularise la requête, sans qu'il soit nécessaire que le requérant confirme ses conclusions et alors même que l'administration aurait auparavant opposé une fin de non-recevoir fondée sur l'absence de décision.

4. Le centre hospitalier de Kourou fait valoir que les conclusions indemnitaires formées par Mme Y. sont irrecevables dès lors qu'il n'a été destinataire d'aucune demande indemnitaire préalable. Il ne résulte pas de l'instruction qu'une demande préalable faisant naître une décision de rejet au sens de l'article R. 421-1 du code de justice administrative ait été présentée devant le centre hospitalier de Kourou préalablement à l'intervention du présent jugement. Il s'ensuit que les conclusions de Mme Y. tendant à l'indemnisation du préjudice moral qu'elle estime avoir subi doivent être rejetées comme irrecevables, de sorte que la fin de non-recevoir opposée par le centre hospitalier de Kourou doit être accueillie.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

5. Aux termes de l'article L. 533-1 du code général de la fonction publique : « *Les sanctions disciplinaires pouvant être infligées aux fonctionnaires sont réparties en quatre groupes : / 1° Premier groupe : / a) L'avertissement ; / b) Le blâme ; / c) L'exclusion temporaire de fonctions pour une durée maximale de trois jours. / 2° Deuxième groupe : / a) La radiation du tableau d'avancement ; / b) L'abaissement d'échelon à l'échelon immédiatement inférieur à celui détenu par le fonctionnaire ; / c) L'exclusion temporaire de fonctions pour une durée de quatre à quinze jours ; (...)* / 3° Troisième groupe : / a) La rétrogradation au grade immédiatement inférieur et à l'échelon correspondant à un indice égal ou, à défaut, immédiatement inférieur à celui afférent à l'échelon détenu par le fonctionnaire ; / b) L'exclusion temporaire de fonctions pour une durée de seize jours à deux ans. / 4° Quatrième groupe : / a) La mise à la retraite d'office ; / b) La révocation ».

6. Il appartient au juge de l'excès de pouvoir, saisi de moyens en ce sens, de rechercher si les faits reprochés à un agent public ayant fait l'objet d'une sanction disciplinaire constituent des fautes de nature à justifier une sanction et si la sanction retenue est proportionnée à la gravité de ces fautes.

7. Pour prononcer la sanction de mise à la retraite d'office à l'encontre de Mme Y., la directrice du centre hospitalier de Kourou a retenu, dans sa décision du 28 novembre 2022, que l'intéressée a commis des agissements répétés de harcèlement moral à l'égard de plusieurs agents qui ont pris la forme de brimades, dénigrement, propos humiliants relatifs à la personne des agents victimes et leur manière de servir, de la remise en cause injustifiée de leurs qualités professionnelles et de leurs diplômes, qu'elle a commis des agissements de discrimination à l'égard de plusieurs agents y compris sur des critères raciaux, que certains agents ayant témoigné dans le cadre de l'enquête administrative ont fait l'objet de menaces et de tentatives d'intimidation, qu'elle a manqué d'écoute et d'accompagnement des équipes placées sous sa responsabilité, qu'elle s'est abstenue de réaliser les missions qui lui incombaient, notamment en ne produisant pas les plannings, les protocoles ou les fiches de postes et qu'elle a entretenu des relations inappropriées avec certains de ses subordonnés, en se déchargeant sur eux d'une partie de ses responsabilités propres, de manière indue.

En ce qui concerne les faits de harcèlement moral, de menaces et de tentatives d'intimidation :

8. Aux termes de l'article L. 133-2 du code général de la fonction publique : « *Aucun agent public ne doit subir les agissements répétés de harcèlement moral qui ont pour objet ou pour effet une dégradation des conditions de travail susceptible de porter atteinte à ses droits et à sa dignité, d'altérer sa santé physique ou mentale ou de compromettre son avenir professionnel* ».

9. Le fait pour un agent public de faire subir aux personnes placées sous son autorité des agissements répétés ayant pour objet ou pour effet une dégradation de leur condition de travail susceptible de porter atteinte à leurs droits et dignité, d'altérer leur santé physique ou mentale ou de compromettre leur avenir professionnel, caractérise un comportement de harcèlement moral et est constitutif d'une faute de nature à justifier le prononcé d'une sanction disciplinaire.

10. Il ressort tout d'abord du rapport de l'enquête administrative de l'USC du 11 août 2022 que trois agents du service ont décrit le comportement humiliant de Mme Y. et les difficultés relationnelles caractérisées notamment par des « *demandes refusées sans raison* » et des « *attitudes puérides* ». Il ressort en outre du témoignage de la directrice des soins que l'attitude de la requérante était la cause de souffrance au travail lorsqu'elle travaillait dans un autre service puisqu'elle aurait à l'origine de l'accident du travail d'un ancien cadre du service de médecine, ainsi que d'incidents et d'altercations avec un faisant fonction coordinateur en maïeutique. Toutefois, ces éléments, qui ne sont au demeurant pas corroborés par tout autre élément objectif provenant des vingt-et-une autres personnes entendues dans le cadre de cette enquête, et qui caractérisent des techniques de management inappropriées, n'établissent pas à eux seuls, des agissements dont la répétition et la gravité présenteraient un caractère suffisant. En outre, le centre hospitalier de Kourou n'établit pas que la personne de Mme Y. aurait été la cause directe d'arrêts de travail de ses collègues. Par ailleurs, le défendeur n'établit pas non plus que la requérante aurait menacé certains agents ayant témoigné dans le cadre de l'enquête administrative. Ainsi, le centre hospitalier de Kourou ne justifie pas, en l'état des éléments qu'il avance, que ceux-ci présentent, du fait de leur répétition, de la gravité et de leurs incidences sur les conditions de travail des agents du service placés sous l'autorité de Mme Y. et sur leur santé physique et mentale, le caractère d'un harcèlement moral de nature à justifier une sanction disciplinaire.

En ce qui concerne les faits de discrimination :

11. Le centre hospitalier de Kourou fait valoir que Mme Y. aurait mis en place des pratiques systématiques de discrimination au sein du service afin de recruter et de favoriser les agents d'origine créole. Il ressort du rapport de l'enquête administrative que quatre agents du service qui ont été auditionnés ont relevé que la requérante privilégiait les personnes nées en Guyane et que des réunions se sont déroulées en langue créole. Ces personnes ajoutent également qu'il aurait été proféré des propos racistes envers les personnes de couleur blanche. Toutefois, à supposer que de tels propos aient été tenus, aussi déplorable que puisse être ce comportement émanant *a fortiori* d'une cadre, ces derniers éléments ne sont pas suffisants, en l'état du dossier, pour établir que la requérante serait à l'origine d'une pratique de discrimination basée principalement sur des critères raciaux d'autant plus que ces faits ne sont pas corroborés par les autres témoignages qui ne font aucune allusion sur le comportement prétendument discriminatoire de l'intéressée. Enfin, la requérante conteste ces faits et a soutenu devant le conseil de discipline qu'il y avait une indifférence dans le choix du recrutement des agents, que la langue créole était parlée entre collègue de façon ponctuelle et cette utilisation, due au contexte géographique, n'avait pas pour but d'exclure les personnes ne parlant pas cette langue.

Dans ces conditions, le centre hospitalier de Kourou ne justifie pas, en l'état des éléments qu'il avance, d'une pratique systématique de discrimination au sein de l'USC orchestrée par Mme Y..

En ce qui concerne les manquements aux obligations professionnelles et ses liens avec Mme H. :

12. Le centre hospitalier de Kourou fait valoir que les manquements reprochés à Mme Y. ont consisté notamment dans l'absence de réalisation des tâches et missions qui lui incombait en dépit des attentes maintes fois relayées par les agents et dans l'entretien de relations inappropriés avec certains de ses subordonnés, dont en particulier Mme H., sur laquelle elle se déchargeait de certaines de ses missions et à laquelle elle faisait fuiter des informations et des propos émanant d'autres agents, ainsi que de sa hiérarchie. Il ressort du rapport de l'enquête administrative que la directrice des soins a relevé des difficultés dans la gestion des plannings et dans la maîtrise du logiciel du temps de travail ce qui a entraîné la délégation de ces tâches notamment à Mme H. et que Mme Y. fonctionne, vis-à-vis de sa hiérarchie, en « *électron libre* ». Il ressort en outre du rapport que sa relation avec Mme H., infirmière diplômée d'Etat, qui a été révoquée en même temps qu'elle, et qui est sa subordonnée, a eu un impact négatif sur le fonctionnement du service. Par ailleurs, il lui est reproché un manque d'accompagnement des équipes. Mme Y. soutient notamment qu'elle a dû effectuer ses missions non définies dans des conditions difficiles au sein du service de réanimation durant la crise de la covid-19. La plupart de ces éléments, confirmés par une majorité de témoignages, pris isolément pourraient caractériser une insuffisance professionnelle. Toutefois, ces faits, commis par une professionnelle ayant vingt-six ans de carrière, amenée à encadrer des équipes au sein d'un service sous tension, sont de nature à justifier une sanction disciplinaire.

En ce qui concerne la proportionnalité de la sanction :

13. Ainsi qu'il a été rappelé au point 6, il appartient au juge administratif de rechercher si la sanction retenue est proportionnée à la gravité des fautes reprochées à l'agent.

14. Il résulte de ce qui a été dit précédemment que seuls les faits relatifs aux manquements aux obligations professionnelles et aux liens que Mme Y. a pu entretenir avec Mme H. sont de nature à justifier une sanction disciplinaire. Toutefois, la sanction de mise à la retraite d'office apparaît disproportionnée au regard de ces faits qui ont été commis dans un contexte marqué par la pandémie de la covid-19 par une personne dont il ne ressort d'aucune pièce du dossier qu'elle aurait fait l'objet d'une sanction disciplinaire en vingt-six ans de carrière et dont des qualités professionnelles ont été relevées au sein de certains témoignages.

15. Il résulte de ce qui précède que la décision du 28 novembre 2022 prononçant la mise à la retraite d'office de Mme Y. est disproportionnée par rapport aux faits reprochés. Il suit de là, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens soulevés par la requérante, que la décision en litige doit être annulée.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

16. 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* ».

17. L'annulation d'une décision prononçant la mise à la retraite d'office d'un agent implique nécessairement la réintégration de l'intéressé à la date de son éviction. Par suite, en application des dispositions de l'article L. 911-1 du code de justice administrative, il y a lieu d'enjoindre à la directrice du centre hospitalier de Kourou de réintégrer juridiquement Mme Y. et de reconstituer sa carrière à compter de la notification de la sanction du 28 novembre 2022. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu d'assortir cette injonction d'une astreinte.

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

18. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de Mme Y., qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que le centre hospitalier de Kourou demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

19. Il y a lieu, en revanche, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge du centre hospitalier de Kourou une somme de 1 200 euros au titre des frais exposés par Mme Y. et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1 : La décision du 28 novembre 2022 par laquelle la directrice du centre hospitalier de Kourou a prononcé à l'encontre de Mme Y. la sanction de mise à la retraite d'office est annulée.

Article 2 : Il est enjoint à la directrice du centre hospitalier de Kourou de réintégrer juridiquement Mme Y. et de reconstituer sa carrière à compter du 28 novembre 2022.

Article 3 : Le centre hospitalier de Kourou versera à Mme Y. une somme de 1 200 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

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

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à Mme Y. et au centre hospitalier de Kourou.

Délibéré après l'audience du 28 mars 2024 à laquelle siégeaient :

M. Guiserix, président,
Mme Lacau, première conseillère,
M. Gillmann, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 18 avril 2024.

Le rapporteur,

Signé

J. GILLMANN

Le président,

Signé

O. GUISERIX

La greffière,

Signé

L. MAYEN

La République mande et ordonne à la ministre du travail, de la santé et des solidarités en ce qui la concerne et à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
Le Greffier en Chef,
Ou par délégation le greffier,

Signé

C. NICANOR