

Décision du Tribunal administratif n° 2100348 du 29 mars 2022

Tribunal administratif de Polynésie française

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires enregistrés les 15 juillet, 20 août et 5 octobre 2021, Mme G... F..., représentée par Me Maillard, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 14 mai 2021 par laquelle le président de la Polynésie française a prononcé à son encontre la sanction disciplinaire de déplacement d'office ;

2°) de mettre à la charge du centre hospitalier de la Polynésie française et de la Polynésie française une somme de 250 000 F CFP au titre de l'article L.761 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- lors de la séance du conseil de discipline, le secrétaire de séance s'est contenté de préciser que Mme B... « a fait usage de son droit à consultation et a eu communication de son dossier individuel » sans davantage de précisions quant aux pièces qui lui ont été communiquées, de sorte qu'il n'est pas justifié de ce que l'intégralité du dossier et des documents annexes lui ont été communiqués et il n'est pas justifié de la date à laquelle la communication serait intervenue ;
- les observations écrites susceptibles d'avoir été présentées par le fonctionnaire n'ont pas été lues en séance ; - les témoins de l'administration n'ont pas été entendus séparément ; les témoins qu'elle souhaitait faire entendre pour sa défense n'ont pas été entendus par le conseil de discipline ;
- la personne présente en qualité de défenseur du fonctionnaire poursuivi n'a pas été invitée à présenter d'ultimes observations avant que le conseil ne commence à délibérer, de sorte qu'elle n'a pas pu présenter ses dernières observations avant que le conseil de discipline se retire pour délibérer ; il n'est pas démontré, qu'elle-même, aurait eu également la parole en dernier lors de la séance du conseil de discipline ;
- il n'est pas justifié de ce que le conseil de discipline a délibéré à huis clos hors la présence des témoins de l'administration ;
- le conseil de discipline n'a pas respecté le délai d'un mois pour se prononcer ;
- la matérialité des faits reprochés, dont certains sont anciens, n'est pas établie ; elle n'a jamais fait l'objet de sanctions ou de reproches de la part de sa direction avant le 14 mai 2021 ; les déclarations de témoins à charge sont contredites par les attestations qu'elle verse également aux débats ; en tout état de cause, les faits qui lui sont reprochés devront être appréciés dans un contexte de surcharge de travail récurrente et de crise sanitaire qui s'inscrit dans la durée depuis plus d'un an ;
- la sanction contestée est entachée d'une erreur d'appréciation ; elle est disproportionnée ;
- la mutation d'office en litige méconnaît l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales en ce que son déplacement d'office à Raiatea, alors qu'elle habitait en famille à Punaauia, lui cause un trouble exceptionnel dans ses conditions d'existence et porte durablement atteinte à son droit au respect de sa vie privée et familiale, alors qu'il existait d'autres postes vacants à Tahiti ou Moorea à la date à laquelle sa sanction a été prononcée ; cette sanction a par ailleurs des conséquences financières non négligeables dès lors qu'elle doit prendre à sa

charge les frais de transport aérien entre Raiatea et Tahiti chaque fois qu'elle souhaite retrouver son domicile conjugal ainsi que les frais de logement à Raiatea.

Par un mémoire en défense enregistré le 10 août 2021, le centre hospitalier de la Polynésie française, représenté par la Selarl Jurispol, conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 200 000 F CFP soit mise à la charge de Mme F... au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il fait valoir que les moyens exposés dans la requête ne sont pas fondés.

Par des mémoires en défense enregistrés les 25 août et 29 octobre 2021, la Polynésie française conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que les moyens exposés par la requérante ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 ;
- la délibération n° 95-215 AT du 14 décembre 1995 ;
- la délibération n° 95-222 AT du 14 décembre 1995 ;
- 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. Graboy-Grobescio, - les conclusions de Mme Theulier de Saint-Germain, rapporteure publique, - les observations de Me Maillard, représentant Mme F..., celles de Mme D... pour la Polynésie française, et celles de Me Quinquis pour le centre hospitalier de la Polynésie française.

Considérant ce qui suit :

1. Mme F..., cadre supérieur de santé de la fonction publique de la Polynésie française, occupe depuis le 1er juin 2018 les fonctions de responsable de pôle « plateaux techniques » au centre hospitalier de la Polynésie française. A la suite de plusieurs manquements relevés à ses obligations professionnelles, le président de la Polynésie française a décidé, le 14 mai 2021, après avis du conseil de discipline en date du 27 avril 2021, de prononcer à son encontre une sanction disciplinaire du 2ème groupe consistant en un déplacement d'office au sein des effectifs de l'hôpital d'Uturoa (île de Raiatea) à compter du 1er juillet 2021. Par la présente requête, Mme F... demande l'annulation de cette décision.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Aux termes de l'article 25 de la délibération n° 95-215 AT du 14 décembre 1995 portant statut général de la fonction publique « de la Polynésie française » : « Le pouvoir disciplinaire appartient à l'autorité investie du pouvoir de nomination. / Le fonctionnaire à l'encontre duquel une procédure disciplinaire est engagée a droit à la communication de l'intégralité de son dossier individuel et de tous les documents annexes, ainsi qu'à l'assistance du défenseur de son choix. / L'administration doit informer le fonctionnaire de son droit à communication du dossier. / Aucune sanction disciplinaire autre que l'avertissement ou le blâme ne peut être prononcée sans consultation préalable de la commission administrative paritaire siégeant en conseil de discipline. / L'avis de la commission, ainsi que la décision prononçant une sanction disciplinaire, doivent être motivés. ». Aux termes de l'article 85 de cette

délibération : « Les sanctions disciplinaires sont réparties en 4 groupes : / 1er groupe : / - l'avertissement ; / - le blâme. / 2e groupe : - la radiation du tableau d'avancement ; / - l'abaissement d'échelon ; / - l'exclusion temporaire de fonctions pour une durée maximale de quinze jours ; - le déplacement d'office. / 3e groupe : / - la rétrogradation ; / - l'exclusion temporaire de fonctions pour une durée de six mois à deux ans. / 4e groupe : / - la révocation. / (...). ». L'article 86 de la délibération précitée dispose que « Le pouvoir disciplinaire appartient au Président de la Polynésie française après avis de la commission administrative paritaire siégeant en conseil de discipline. (...). Le conseil de discipline est saisi par le Président de la Polynésie française sur la base d'un rapport établi par l'autorité d'emploi, précisant les faits reprochés, les circonstances dans lesquelles ils ont été commis et la sanction proposée. / Le président de la commission administrative paritaire siégeant en conseil de discipline peut faire entendre des témoins, soit de son propre chef, soit sur la demande du fonctionnaire poursuivi ou de l'un de ses membres présents. (...) ».

3. Aux termes de l'article 3 de la délibération n° 95-222 AT du 14 décembre 1995 relative à la procédure disciplinaire concernant les fonctionnaires du territoire de la Polynésie française : « Le fonctionnaire poursuivi peut présenter devant le conseil de discipline des observations écrites ou orales, citer des témoins et se faire assister par un ou plusieurs défenseurs de son choix. Le droit de citer des témoins appartient également à l'administration. (...) ». Aux termes de l'article 5 de cette délibération : « Lorsque le conseil de discipline examine l'affaire au fond, son président porte, en début de séance, à la connaissance des membres du conseil les conditions dans lesquelles le fonctionnaire poursuivi et, le cas échéant, son ou ses défenseurs ont exercé leur droit à recevoir communication intégrale du dossier individuel et des documents annexes. / Le rapport établi par l'autorité ayant pouvoir disciplinaire sur la base du rapport établi par l'autorité d'emploi, et les observations écrites éventuellement présentées par le fonctionnaire sont lus en séance. / Le conseil de discipline entend séparément chaque témoin cité. / A la demande d'un membre du conseil, du fonctionnaire poursuivi ou de son ou de ses défenseurs, le président peut décider de procéder à une confrontation des témoins, ou à une nouvelle audition d'un témoin déjà entendu. / Le fonctionnaire et, le cas échéant, son ou ses défenseurs peuvent, à tout moment de la procédure devant le conseil de discipline, demander au président l'autorisation d'intervenir afin de présenter des observations orales. Ils doivent être invités à présenter d'ultimes observations avant que le conseil ne commence à délibérer. ». L'article 6 de cette délibération dispose que « Le conseil de discipline délibère à huis clos hors de la présence du fonctionnaire poursuivi, de son ou de ses défenseurs et des témoins. ». Aux termes de l'article 7 de ladite délibération : « S'il ne se juge pas suffisamment éclairé sur les circonstances dans lesquelles ces faits se sont produits, le conseil de discipline peut, à la majorité des membres présents, ordonner une enquête. ». L'article 9 de cette même délibération dispose que « Le conseil de discipline doit se prononcer dans le délai d'un mois à compter du jour où il a été saisi par le rapport de l'autorité ayant pouvoir disciplinaire. Ce délai est porté à 2 mois lorsqu'il est procédé à une enquête. (...) ».

4. Il ressort des pièces du dossier que le secrétaire de séance du conseil de discipline du 27 avril 2021 a indiqué aux membres de ce conseil que la requérante « a fait usage de son droit à consultation et a eu

communication de son dossier individuel ». Contrairement à ce que soutient Mme F..., le fait que cette mention orale n'ait pas été assortie de précisions tenant à la nature des pièces communiquées n'est pas de nature à démontrer que l'intégralité du dossier et des documents annexes ne lui ont pas été communiqués. Si l'intéressée fait valoir également qu'il n'est pas justifié de la date à laquelle la communication de son dossier est intervenue, il ne ressort toutefois pas des pièces du dossier que celle-ci n'a pas été en mesure d'accéder à l'ensemble de son dossier.

5. Dès lors qu'il n'est pas établi que des observations écrites ont été déposées par l'intéressée à l'attention du conseil de discipline, Mme F... ne peut sérieusement faire valoir que « les observations écrites susceptibles d'avoir été présentées par le fonctionnaire n'ont pas été lues en séance ».

6. Il ressort des pièces du dossier qu'un seul témoin, en la personne de Mme C..., directrice du centre hospitalier de la Polynésie française, s'est exprimé en séance du conseil de discipline sur les faits qui sont reprochés à Mme F.... L'autre témoin de l'administration, Mme E..., ne n'est pas exprimé. Si la requérante fait valoir que ces deux témoins n'ont pas été entendus séparément devant le conseil de discipline, cette circonstance n'est pas, par elle-même, de nature à vicier la procédure dès lors, d'une part, que la requérante ne soutient pas qu'elle-même ou son conseil n'ont pas été mis en mesure d'exprimer leur position sur le témoignage apporté par Mme C..., et, d'autre part, l'autre témoin cité ne s'étant pas exprimé comme indiqué, l'audition non séparée desdits témoins n'a pas, dans ces circonstances et en tout état de cause, porté atteinte à l'indépendance et la spontanéité des déclarations portées à la connaissance des membres du conseil de discipline. Si la requérante soutient par ailleurs que les témoins qu'elle souhaitait faire entendre pour sa défense n'ont pas été entendus par le conseil de discipline, elle n'établit nullement avoir manifesté une telle intention et il lui appartenait, le cas échéant, de saisir le président du conseil de discipline d'une demande à cette fin.

7. Il ressort du compte-rendu de la séance du conseil de discipline du 27 avril 2021 que Mme F... a été assistée de Mme A..., juriste de la confédération syndicale a Tia I Mua. Ce compte- rendu précise en pages 9 et 10 que la requérante a été invitée par la présidente « à formuler d'ultimes observations », ce qui a été fait et que, cette dernière ainsi que Mme A... assurant sa défense « n'ayant rien à ajouter, sont invitées à quitter la séance ». Dans ces conditions, la requérante ne peut sérieusement soutenir que la personne présente en qualité de défenseur ainsi qu'elle-même n'ont pas pu présenter des dernières observations avant que le conseil de discipline ne commence à délibérer.

8. Il ne ressort pas des pièces du dossier, particulièrement des termes mêmes du compte- rendu précité, que le conseil de discipline a délibéré en la présence des témoins de l'administration, ces personnes ayant été invitées à quitter la séance avant la délibération des membres présents composant le conseil de discipline.

9. En l'espèce, le rapport de saisine du conseil de discipline a été établi le 24 mars 2021 alors que cet organe disciplinaire a rendu son avis le 27 avril 2021. Dans ces conditions, le délai d'un mois imparti à l'article 9 de la délibération précitée du 14 décembre 1995 au conseil de discipline pour se prononcer, en dehors de toute enquête, et qui ne présente qu'un caractère indicatif, doit être regardé comme respecté. En tout état de cause, ce délai n'est pas prescrit à peine de nullité des avis émis par le conseil

de discipline après son expiration.

10. En conséquence de ce qui précède, Mme F... n'est pas fondée à soutenir que la décision qu'elle conteste a été prise à l'issue d'une procédure irrégulière.

11. 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.

12. Pour infliger à Mme F... une sanction du deuxième groupe, en l'espèce, le déplacement d'office contesté, le président de la Polynésie française s'est fondé sur l'attitude inadaptée et non professionnelle de l'intéressée envers sa hiérarchie et, notamment, certains collègues cadres de santé. Il ressort des pièces du dossier, en particulier de témoignages précis, circonstanciés et concordants de plusieurs cadres de santé et cadres supérieurs, et de rapports d'incidents, que Mme F... a fait preuve de comportements inappropriés ainsi que de marques de désobéissance et d'irrespect hiérarchique. Ce comportement de l'intéressée s'est ainsi manifesté par de l'agressivité, des retards à des réunions et une attitude, au vu des attestations versées, qui a pu nuire au fonctionnement de la direction de la coordination des soins ainsi qu'à l'image de l'équipe d'encadrement au sein du centre hospitalier de la Polynésie française. Il ressort également de certaines attestations que le comportement de l'intéressée s'est caractérisé par des « échanges violents », des claquements de porte à la sortie de réunions, des « hurlements réguliers » et des « échanges de mails nuisibles au bon fonctionnement en période de crise et en faisant de la rétention d'information ». Il est également fait état d'excès d'autorité totalement déplacé et d'attitude dénigrante et « maltraitante », « harcelante », de « mépris » et d'humiliations à l'égard de certaines de ses collègues. Il ressort également des pièces du dossier que Mme F... n'a pas tenu compte de certaines injonctions de son supérieur hiérarchique, le directeur de la coordination et de l'offre des soins, ou encore qu'elle s'est opposée ouvertement à l'élaboration du contrat d'accompagnement managérial d'un cadre de santé affecté au service des urgences pourtant imposé par la directrice générale du centre hospitalier de la Polynésie française et relayé par son supérieur hiérarchique direct. Si la requérante remet en cause certains faits qui lui sont reprochés en estimant qu'ils sont « anciens », il ressort des termes mêmes de la décision attaquée que l'autorité d'emploi s'est fondée, pour prendre la sanction contestée, sur des faits et des griefs détaillés dans plusieurs rapports établis au cours du second semestre de l'année 2020 et au cours de l'année 2021. Les agissements et le comportement de Mme F... à l'égard de certains de ses pairs et de sa hiérarchie sont ainsi à l'origine d'un climat de tensions relationnelles qui nuisent au bon fonctionnement de l'établissement hospitalier, particulièrement en période de crise sanitaire, et caractérisent des manquements aux obligations qui incombent à un cadre supérieur de santé en fonction. Par ailleurs, les attestations que l'intéressée produit ainsi que le rappel de son parcours professionnel et de ses états de service depuis plusieurs années ne retirent en rien la matérialité des faits ci-dessus relatés et leur caractère fautif, qui justifient le prononcé d'une sanction disciplinaire. Eu égard à la gravité de ces faits, à leur caractère répété et leur incidence sur la bonne marche du service, la sanction infligée consistant en un déplacement d'office de l'agent, n'est pas entachée d'erreur d'appréciation et ne présente pas un caractère disproportionné.

13. Aux termes de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : « 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance. 2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui ». Pour apprécier si une mutation porte une atteinte disproportionnée au droit d'un fonctionnaire au respect de sa vie privée et familiale, au sens de ces stipulations, il appartient au juge administratif de prendre en compte non seulement les conséquences de cette décision sur la situation personnelle ou familiale de l'intéressé mais aussi le statut de celui-ci et les conditions de service propres à l'exercice des fonctions découlant de ce statut.

14. S'il n'est pas contesté que Mme F... habitait en famille à Punaauia et que l'exécution de la décision en litige va la contraindre à résider sur l'île de Raiatea, les circonstances affectives et financières qu'elle invoque tenant notamment aux frais de transport aérien entre Raiatea et Tahiti à assumer chaque fois qu'elle souhaitera retrouver son domicile conjugal ainsi que les frais de logement à Raiatea, ne suffisent pas, alors même qu'elle fait également valoir sans contredit en défense, que d'autres postes étaient vacants à Tahiti ou Moorea à la date à laquelle sa sanction a été prononcée, à établir que la décision litigieuse aurait, au regard des buts en vue desquels elle a été prise, porté à son droit au respect de sa vie privée et familiale une atteinte disproportionnée. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance des stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales doit être écarté.

15. Il résulte de tout ce qui précède que Mme F... n'est pas fondée à demander l'annulation de la décision qu'elle conteste.

Sur les frais liés au litige :

16. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de faire application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1er : La requête de Mme F... est rejetée.

Article 2 : Les conclusions présentées par le centre hospitalier de la Polynésie française au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à Mme G... F..., à la Polynésie française et au centre hospitalier de la Polynésie française

Délibéré après l'audience du 15 mars 2022, à laquelle siégeaient :

M. Devillers, président, M. Retterer, premier conseiller, M. Graboy-Grobesco, premier conseiller,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 29 mars 2022.

La greffière,

D. Germain

La République mande et ordonne au haut-commissaire de la République en Polynésie française en ce qui le concerne ou à tous huissiers 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, Un greffier,