

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LA POLYNÉSIE FRANÇAISE**

N° 1700183

M. Eric F.

Mme Meyer
Rapporteuse

M. Retterer
Rapporteur public

Audience du 16 janvier 2018
Lecture du 30 janvier 2018

36-09-04

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif
de la Polynésie française

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 5 mai 2017 et un mémoire enregistré le 11 janvier 2018, présentés par Me Mestre, avocat, M. Eric F. demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler la décision du 2 mars 2017 et l'arrêté du 24 avril 2017 par lesquels le président de la Polynésie française a prononcé à son encontre la sanction d'exclusion de fonctions pour une durée de deux ans ;

2°) d'enjoindre à la Polynésie française de le réintégrer dans ses fonctions dans un délai de 8 jours à compter de la notification du jugement à intervenir, sous astreinte de 100 000 F CFP par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de la Polynésie française une somme de 350 000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- les écritures de la Polynésie française sont irrecevables dès lors que M. Lonjon n'a pas fait l'objet d'une nouvelle délégation de signature postérieurement à son dernier recrutement ;
- l'arrêté du 24 avril 2017 présente un caractère confirmatif et lui a été notifié postérieurement à l'introduction de sa requête, qui est recevable ;
- la décision, qui ne permet pas d'identifier les griefs précis retenus à son encontre, est insuffisamment motivée ;
- le rapport de saisine du conseil de discipline du 12 décembre 2016 fait état d'un dysfonctionnement survenu au bloc opératoire le 27 novembre 2016 et d'un prétendu refus de collaborer avec un anesthésiste, non mentionnés par le rapport de l'autorité d'emploi, en

méconnaissance des dispositions de l'article 86 de la délibération n° 95-215 AT du 14 décembre 1995 ; il en va de même du grief tiré de l'atteinte « à la crédibilité des politiques publiques menées par le gouvernement en matière de santé, mettant en péril la continuité du service public des soins » ;

- il ne peut lui être reproché d'avoir refusé la prise en charge d'un enfant présentant un abcès au sein, qui incombait au service de gynécologie ; aucun manquement à ses obligations professionnelles n'est établi ; la décision attaquée n'est fondée ni sur l'existence de difficultés relationnelles avec ses confrères du CHPF, ni sur un comportement qui aurait été constitutif de harcèlement moral ; il n'a pas reconnu avoir des accès de colère, mais seulement avoir présenté des observations sur des manières de servir insatisfaisantes ; ainsi, les griefs retenus sont erronés en fait ;

- à titre subsidiaire, la sanction est entachée d'erreur d'appréciation.

Par des mémoires en défense enregistrés les 20 et 26 octobre 2017, la Polynésie française conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- la situation de M. Lonjon a été régularisée par son recrutement en qualité d'agent non titulaire issu du secteur privé, ce qui n'a eu aucune incidence sur sa qualité de directeur général des ressources humaines, ni sur la validité de sa délégation de signature ;

- la décision attaquée du 2 mars 2017 a le même objet que l'arrêté du 24 avril 2017, pris par la même autorité, qui en a implicitement mais nécessairement prononcé le retrait, de sorte que la requête est irrecevable ;

A titre subsidiaire :

- la lettre du 2 mars 2017 est suffisamment motivée ;

- les documents concernant les faits survenus le 27 novembre 2016, évoqués dans le rapport de saisine du conseil de discipline du 12 décembre 2016, figuraient au dossier individuel dont M. F. a pris connaissance le 20 décembre 2016 ; les pièces annexées au rapport du directeur général du CHPF démontrent la matérialité des faits caractérisant les manquements de M. F. à ses obligations professionnelles et son comportement mettant en péril la continuité du service public des soins ; le refus de se déplacer le 27 août 2016 pour prendre en charge un patient de 4 ans souffrant d'un abcès superficiel est établi et caractérise une faute grave ; le comportement colérique de M. F. et ses difficultés relationnelles déstabilisant le fonctionnement du bloc opératoire sont documentés par les pièces jointes au rapport de l'autorité d'emploi ;

- la sanction n'est pas disproportionnée.

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° 2016-38 APF du 26 mai 2016
- 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 Mme Meyer, rapporteure,
- les conclusions de M. Retterer, rapporteur public,
- et les observations de Me Mestre, représentant M. F., et celles de Mme Mallet, représentant la Polynésie française.

Considérant ce qui suit :

1. La décision du 2 mars 2017 par laquelle le président de la Polynésie française a prononcé à l'encontre de M. F., chirurgien vasculaire et thoracique, titulaire de la fonction publique de la Polynésie française, la sanction d'exclusion de fonctions pour une durée de deux ans, a le même objet que l'arrêté du 24 avril 2017 émanant de la même autorité. Par suite, les conclusions de la requête doivent être regardées comme dirigées contre cet arrêté, qui s'est nécessairement substitué à la décision du 2 mars 2017.

Sur la recevabilité des écritures de la Polynésie française :

2. M. F. fait valoir que M. Bruno Lonjon, signataire du mémoire en défense enregistré le 20 octobre 2017, ne peut régulièrement représenter la Polynésie française devant le tribunal du fait de l'illégalité de son recrutement, et par voie de conséquence de la délégation de signature qui lui a été accordée pour représenter en justice la collectivité d'outre-mer. Cette dernière fait valoir que M. Lonjon a été recruté par un contrat du 13 février 2017 sur le fondement du 3° de l'article 4 de la délibération n° 2016-38 APF du 26 mai 2016, qui prévoit la possibilité de recruter sur des emplois fonctionnels les « *agents relevant de la convention collective applicable aux agents non fonctionnaires de l'administration de la Polynésie française ou issus du secteur privé* ».

3. L'arrêté du 27 mai 2015 par lequel le président de la Polynésie française a autorisé M. Bruno Lonjon, directeur général des ressources humaines de la Polynésie française, à prolonger son activité au-delà de la limite d'âge pour la période du 1^{er} août 2015 au 31 juillet 2018, a été annulé par un arrêt de la cour administrative d'appel de Paris n° 16PA01340 du 2 mars 2017. Dans son mémoire enregistré le 26 octobre 2017, la Polynésie française expose qu'ayant pris connaissance des conclusions du rapporteur public de cette cour, qui lui étaient défavorables, elle a, par un contrat du 13 février 2017, recruté M. Lonjon en qualité d'agent non titulaire sur le même poste, avec effet rétroactif à compter du 1^{er} août 2015 et pour une durée indéterminée, puis, par décision du 15 février 2017, a retiré l'arrêté du 27 mai 2015 portant prolongation d'activité de M. Lonjon. Une telle « régularisation » est entachée de détournement de pouvoir dès lors qu'elle a pour but de faire obstacle, d'une part, à l'application de la règle de la limite d'âge au-delà de laquelle un fonctionnaire ne peut être maintenu dans ses fonctions, et d'autre part, à l'autorité de la chose jugée par la cour administrative d'appel de Paris. En outre, M. Lonjon qui avait la qualité de fonctionnaire avant son recrutement en qualité d'agent non titulaire, ne peut être regardé comme issu du secteur privé au sens de l'article 4 de la délibération du 26 mai 2016, qui est au demeurant postérieure à la date d'effet rétroactif de son recrutement le 1^{er} août 2015. Son maintien dans les fonctions de directeur général des ressources humaines étant irrégulier, M. Lonjon ne peut représenter la Polynésie française en justice. Toutefois, par le mémoire enregistré le 26 octobre 2017, la ministre chargée de la fonction publique a également validé le mémoire enregistré le 20 octobre 2017, signé par M. Lonjon. Dès lors, les écritures de la Polynésie française sont recevables.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne la légalité externe :

4. En vertu des dispositions de l'article 25 de la délibération du 14 décembre 1995 portant statut général de la fonction publique de la Polynésie française, la décision prononçant

une sanction disciplinaire doit être motivée. Cette motivation a pour objet de permettre à l'intéressé d'avoir connaissance des faits pour lesquels il est sanctionné. En l'espèce, la motivation énoncée par la décision du 2 mars 2017 permet de comprendre que la sanction est fondée sur le manque de retenue de M. F. dans ses propos, son manquement au devoir d'obéissance, son comportement avec le personnel du bloc opératoire, et ses « agissements » qui déstabilisent le fonctionnement du bloc opératoire, portent atteinte à la crédibilité du service public de santé et mettent en péril la continuité du service public des soins. Les faits caractérisant ces griefs sont exposés de manière circonstanciée dans le rapport de 29 pages du 20 septembre 2016 par lequel le directeur général du CHPF a saisi le président de la Polynésie française d'une demande de sanction de révocation (rapport du CHPF), qui a été lu au début de la séance du conseil de discipline du 13 février 2017. La Polynésie française justifie que M. F. a pris connaissance de l'ensemble du dossier soumis au conseil de discipline, incluant ce rapport et ses volumineuses pièces jointes, dont il a obtenu copie le 20 décembre 2016. Dans ces circonstances, le caractère succinct de la rédaction de la motivation de la sanction ne constitue pas une irrégularité de nature à en entraîner l'annulation.

5. Aux termes de l'article 86 de la délibération du 14 décembre 1995 : « *Le conseil de discipline est saisi par le Président du gouvernement 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 comportement de M. F. le 27 novembre 2016, qui a perturbé à nouveau le fonctionnement du bloc opératoire, a donné lieu à deux signalements au directeur du CHPF, l'un par une infirmière anesthésiste le 28 novembre, et l'autre par la cheffe du service d'anesthésie-réanimation le 2 décembre. Ces documents, qui figuraient au dossier dont M. F. a pris copie, y ont nécessairement été ajoutés à la demande de l'autorité d'emploi. La circonstance que le rapport du CHPF n'a pas été mis à jour pour tenir compte de l'incident en cause, alors au demeurant que celui du président de la Polynésie française, également lu devant le conseil de discipline, en fait état, ne caractérise aucune irrégularité.

6. Malgré la maladresse de sa formulation, la motivation de la sanction selon laquelle les agissements de M. F. portent atteinte « à la crédibilité des politiques publiques menées par le gouvernement en matière de santé, mettant en péril la continuité du service public des soins », ne peut qu'être interprétée comme se rapportant aux effets du comportement de l'intéressé en tant qu'il donne du service public de santé une image contraire aux engagements affichés par le gouvernement, et en tant qu'il compromet la continuité du service public des soins. Ces griefs correspondent à des faits exposés dans le rapport du CHPF et illustrés par ses pièces jointes, explicités respectivement aux points 16 et 15. Ainsi, la sanction n'est pas fondée sur des griefs distincts de ceux énoncés dans le rapport du CHPF.

En ce qui concerne la légalité interne :

S'agissant de l'existence et de la qualification des griefs retenus :

7. Il ressort des pièces du dossier que le samedi 27 août 2016, alors qu'il était d'astreinte pour la chirurgie viscérale, M. F. a refusé de se déplacer pour prendre en charge un garçon de 4 ans emmené au service des urgences pour un abcès superficiel au sein, au motif que cette localisation relevait du service de gynécologie. Le gynécologue de garde ayant décliné sa compétence, il a reçu l'instruction de se déplacer et n'y a pas déféré. Ce refus d'obéissance à un ordre non manifestement illégal suffit à caractériser une faute disciplinaire.

8. Dès lors que sa motivation fait état d'un manque de retenue de M. F. dans ses propos et de la déstabilisation du fonctionnement du bloc opératoire, la sanction est nécessairement

fondée sur les propos tenus par M. F., verbalement et par mail, envers les autres médecins, ainsi que sur son comportement envers le personnel du bloc opératoire qui s'est plaint de harcèlement moral. Ainsi, les griefs énoncés dans le rapport du CHPF, relatifs aux difficultés relationnelles avec les autres médecins et au harcèlement moral, n'ont pas été abandonnés.

9. La circonstance que M. F. n'a pas admis avoir des accès de colère devant le conseil de discipline est sans incidence sur l'existence et la qualification des faits reprochés, documentés par les pièces du dossier.

S'agissant de l'erreur d'appréciation :

10. Aux termes de l'article 85 de la délibération du 14 décembre 1995 : « *Les sanctions disciplinaires sont réparties en 4 groupes : / 1^{er} groupe : / - l'avertissement ; / - le blâme. / 2^e 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. / 3^e groupe : / - la rétrogradation ; / - l'exclusion temporaire de fonctions pour une durée de six mois à deux ans. / 4^e groupe : / - la révocation. / (...).* »

11. Ainsi qu'il a été dit au point 4, la sanction est fondée sur le manque de retenue de M. F. dans ses propos, son manquement au devoir d'obéissance, son comportement avec le personnel du bloc opératoire, et ses « agissements » qui déstabilisent le fonctionnement du bloc opératoire, portent atteinte à la crédibilité du service public de santé et mettent en péril la continuité du service public des soins. Les nombreuses pièces annexées au rapport du CHPF, auxquelles les paragraphes suivants font référence, documentent le comportement de M. F. sur une durée de plus de deux ans, de septembre 2014 à novembre 2016. Elles sont constituées de signalements du personnel hospitalier, de comptes-rendus d'incidents et de nombreux mails rédigés par M. F..

12. Il ressort des échanges de mails annexés au rapport du CHPF que M. F., qui revendique son refus de rencontrer ses collègues médecins et de leur parler (n° 18), rejette systématiquement leurs sollicitations brèves et courtoises en leur opposant de longs développements agressifs et blessants dans lesquels il les dénigre en les accusant d'incompétence et de paresse (n° 14, n° 15, n° 16, n° 17, n° 20, n° 20 bis), tandis qu'il se vante de ses propres diplômes, de sa compétence et de son dévouement (n° 13, n° 14, n° 16, n° 17, n° 20, n° 20 bis). Lorsque le président de la commission médicale d'établissement (CME) lui demande des explications sur l'impossibilité de le joindre pour une urgence en salle d'opération, il répond qu'il n'a pas à se rendre au bloc dès qu'on le siffle et conteste le bien-fondé du motif pour lequel il était appelé en traitant les urologues d'incapables (n° 16). Lorsque le chef du service de chirurgie viscérale, informé de son refus d'examiner un patient adressé par le service de cardiologie, lui demande d'assurer cette prise en charge urgente, qui relève de ses fonctions de chirurgien d'astreinte, il l'accuse de « sauter sur la moindre occasion pour [lui] nuire » (n° 15). Lorsque le président de la CME tente d'organiser une réunion entre les services d'angiologie, de cardiologie et de chirurgie vasculaire pour remédier aux refus de M. F. de prendre en charge les patients de ces services, il l'accuse de mener une « stratégie qui vise in fine à [lui] faire porter le chapeau, extrêmement dangereuse (...) pour les patients, mais aussi pour tous les praticiens qui en seraient complices », et conclut qu'il se voit dans l'obligation de transmettre le dossier à son avocat (n° 17). A la cadre de santé du service de chirurgie viscérale qui lui demande de manière réitérée de l'informer de ses décisions de « programmation » de patients, il conseille de changer de service et de se faire « câliner un peu de temps en temps » pour se détendre (n° 28), ou pose la question : « à part faire des fiches d'événements indésirables diffamatoires et m'envoyer des courriers hostiles, à quoi servez-vous ? » (n° 40). Il accable de sarcasmes et de récriminations la

cadre de santé du bloc opératoire qui, après un incident ayant nécessité le report d'une de ses intervention, lui indique qu'elle est à sa disposition pour trouver une nouvelle plage opératoire, et envoie copie du mail à son avocat « pour que des personnes qui se prélassent dans une passivité et un attentisme coupables ne puissent pas s'en tirer à bon compte » (n° 13). Enfin, sa grossièreté envers les infirmières est précisément documentée par des signalements (n° 12, n° 47, n° 48) et le rapport de l'enquête sur le fonctionnement du bloc opératoire (n° 50 bis). Ainsi, le grief tiré d'un manque de retenue dans les propos est fondé.

13. Le manquement au devoir d'obéissance est caractérisé par le refus de prise en charge mentionné au point 7.

14. Le comportement de M. F. à l'égard du personnel du bloc opératoire a fait l'objet de signalements (n° 12, n° 21, n° 48), puis d'une demande d'enquête du 18 novembre 2015 par les quatre organisations syndicales représentatives du CHPF (n° 49) en invoquant une discrimination sexiste et des violences à l'origine d'un « environnement intimidant, hostile, dégradant et offensant », nuisible tant à l'organisation et au fonctionnement du service qu'à la qualité de la prise en charge des patients. L'audit du bloc opératoire réalisé de mai à juillet 2016 (n°s 50 et 50 bis) confirme les faits décrits par les organisations syndicales, à savoir des propos déplacés de M. F., à caractère sexuel ou dénigrant les autres médecins, des éclats de voix en salle d'opération lorsqu'il est insatisfait, le rejet du personnel avec lequel il ne souhaite pas travailler, ainsi qu'une violence sexiste envers les infirmières, accusées d'incompétence et rendues responsables des complications susceptibles de survenir. Il ressort des pièces du dossier que les techniques d'humiliation employées par M. F. sont variées : invectives devant le personnel ou en aparté, propos menaçants accompagnés ou non d'une intimidation physique, déni de la présence de l'infirmière, à laquelle il s'adresse par l'intermédiaire d'un tiers. Ces attitudes ne relèvent pas d'accès ponctuels de colère, qui seraient au demeurant fautifs dans une salle d'opération où la sécurité du patient impose la sérénité de l'ensemble des professionnels présents, mais d'une habitude contrôlée, volontaire et chronique. Les pièces jointes au rapport du CHPF font apparaître que le harcèlement moral dont M. F. est l'auteur génère non seulement une grande souffrance au travail pour les victimes, mais aussi un risque pour les patients dès lors que la violence exercée sur une partie de l'équipe opératoire ne peut que diminuer son efficacité d'ensemble. Ainsi, le grief tiré du comportement envers le personnel et des « agissements » déstabilisant le fonctionnement du bloc opératoire est fondé.

15. Dans les mêmes conditions d'astreinte que celles de l'incident du 27 août 2016 mentionné au point 7, M. F. a, le 24 octobre 2016, invoqué à nouveau le motif tiré de ce que le traitement d'un abcès au sein chez un jeune garçon relèverait de la gynécologie pour refuser de traiter un enfant de 8 mois de sexe masculin (extrait de compte-rendu d'astreinte du 24 octobre 2016 figurant au dossier soumis au conseil de discipline). Le refus de principe de prendre en charge des patients qui l'ont été en amont d'autres services est documenté par les pièces du dossier (n° 15, n° 32, n° 33), et même revendiqué par M. F., qui « ne voi[t] pas pourquoi » il devrait « assurer le service après-vente de cardiologues qui n'assurent pas le suivi de leurs patients » et estime qu'eu égard à ses diplômes, il n'a pas à « être le larbin des cardiologues » (n° 17). Ces refus réitérés, qui imposent de rechercher un autre chirurgien, éventuellement dans le secteur privé (n° 33), mettent en péril la continuité du service public des soins.

16. Les « agissements » de M. F. portent atteinte à la crédibilité du service public de santé, notamment, lorsque la faute exposée au point 7 a pour conséquence de faire attendre un enfant de 4 ans à jeun au service des urgences durant plus de 7 heures compte tenu de la difficulté de trouver un autre chirurgien en période de week-end (n° 6), lorsque des patients sont hospitalisés inutilement puis renvoyés à leur domicile en raison de « déprogrammations »

d'interventions décidées par M. F. sans en informer le service (n° 23, n° 27), lorsque ce chirurgien interdit à la sœur d'un enfant non accompagné par ses parents de rester auprès de lui, en méconnaissance de la charte de l'enfant hospitalisé (n° 24), lorsqu'il s'emporte contre l'anesthésiste en salle d'opération devant le patient éveillé (incident du 27 novembre 2016 mentionné au point 3), lorsqu'il délivre à un patient atteint d'une pathologie grave des informations contradictoires sur sa prise en charge (nos 34 à 36), et lorsqu'il se prévaut de sa qualité de chirurgien au CHPF pour menacer un employé de la poste d'une mauvaise prise en charge délibérée dans le cas où il le retrouverait au service des urgences (n° 51).

17. Eu égard à la gravité des fautes exposées aux points 12 à 16, la sanction d'exclusion de fonctions pour une durée de deux ans n'est pas entachée d'erreur d'appréciation.

18. Il résulte de ce qui précède que M. F. n'est pas fondé à demander l'annulation de l'arrêté du président de la Polynésie française du 24 avril 2017.

Sur les conclusions aux fins d'injonction et d'astreinte :

19. Le présent jugement, qui rejette les conclusions à fin d'annulation présentées par M. F., n'implique aucune mesure d'exécution. Par suite, les conclusions aux fins d'injonction et d'astreinte doivent être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

20. M. F., qui est la partie perdante, n'est pas fondé à demander qu'une somme soit mise à la charge de la Polynésie française au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête de M. Eric F. est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à M. Eric F. et à la Polynésie française.

Délibéré après l'audience du 16 janvier 2018, à laquelle siégeaient :

M. Tallec, président,
Mme Meyer, première conseillère,
Mme Zuccarello, première conseillère.

Lu en audience publique le 30 janvier 2018.

La rapporteure,

Le président,

A. Meyer

J-Y. Tallec

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,