

Conseil d'Etat, 31 janvier 2001, Mme X. (Gérance de tutelle - Prélèvements effectués à titre d'émoluments - Versement obligatoire à la caisse de l'établissement - Agent n'ayant droit à recevoir qu'une remise de 2% des sommes encaissées - Cumul d'exercice)

31/01/2001

REPUBLIQUE FRANCAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la requête sommaire et le mémoire complémentaire enregistrés les 27 juin et 27 octobre 1997 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour Mme X. demeurant (...); Mme X. demande au Conseil d'Etat d'annuler pour excès de pouvoir l'avis émis le 25 avril 1997 par la commission des recours du conseil supérieur de la fonction publique hospitalière maintenant la sanction de révocation prise à son encontre le 7 janvier 1997 par le directeur du centre hospitalier de Lannemezan;

Vu les autres pièces du dossier ;
Vu le code civil ;
Vu la **loi n° 83-634 du 13 juillet 1983** ;
Vu la et notamment ses articles 14 et 84 ;
Vu le **décret n° 69-195 du 15 février 1969** ;
Vu le **décret n° 74-930 du 6 novembre 1974** ;
Vu le **décret n° 88-981 du 13 octobre 1988** ;
Vu l'**arrêté du 4 mars 1970** pris pour l'application de l'article 3 du décret n° 69-195 du 15 février 1969 ;
Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en audience publique :

- le rapport de M. Sauron, Maître des Requêtes,
- les observations de la SCP Vier, Barthélemy, avocat de Mme X. et de la SCP Lyon-Caen, Fabiani, Thiriez, avocat du centre hospitalier de Lannemezan,
- les conclusions de M. Bachelier, Commissaire du gouvernement ;

Considérant qu'aux termes de l'article 84 de la portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière : "Les fonctionnaires qui ont fait l'objet d'une sanction des deuxième, troisième et quatrième groupes peuvent introduire un recours auprès du conseil supérieur de la fonction publique hospitalière lorsque l'autorité investie du pouvoir disciplinaire a proposé une sanction plus sévère que celle proposée par le conseil de discipline./ L'autorité investie du pouvoir de nomination ne peut prononcer de sanction plus sévère que celle proposée par le conseil supérieur de la fonction publique hospitalière" et qu'aux termes de l'article 26 du **décret du 13 octobre 1988** pris pour l'application de ces dispositions : "En matière disciplinaire, lorsque l'avis émis par la commission des recours du conseil supérieur de la fonction publique hospitalière prévoit une sanction moins sévère que celle qui a été prononcée par l'autorité investie du pouvoir disciplinaire, celle-ci est tenue de lui substituer une nouvelle décision qui ne peut comporter de sanction plus sévère que celle retenue par la commission des recours" ;

Considérant que, sur recours de Mme X. contre une décision du 7 janvier 1997 du directeur du centre hospitalier de Lannemezan prononçant sa révocation, la commission des recours du conseil supérieur de la fonction publique hospitalière a, le 25 avril 1997, émis l'avis que cette sanction soit maintenue ; que Mme X. demande l'annulation de cet avis ;

Sans qu'il soit besoin de statuer sur la recevabilité de la requête :

Sur la légalité externe de l'avis attaqué :

Considérant qu'il ressort du dossier et qu'il n'est d'ailleurs pas contesté que Mme X., qui a saisi le 16 janvier 1997 la commission des recours, a été mise à même de prendre connaissance de l'ensemble des pièces du dossier soumis à cette commission ; qu'elle a reçu communication du mémoire déposé le 16 mars 1997 auprès de cette dernière par le centre hospitalier de Lannemezan ; qu'au cours de la séance du 25 avril 1997 à l'issue de laquelle a été adopté l'avis critiqué, le conseil de la requérante, ainsi d'ailleurs que celui du centre hospitalier, ont été entendus ; que le moyen tiré de ce que les droits de la défense n'auraient pas été respectés, ne peut, par suite, qu'être écarté ; que, si la requérante fait valoir que le mémoire par lequel elle a répliqué au mémoire du centre hospitalier n'a été enregistré que le 23 avril 1997, soit deux jours seulement avant la réunion de la commission des recours et que la décision attaquée ne comporte pas le visa de cette <http://affairesjuridiques.aphp.fr/textes/conseil-detat-31-janvier-2001-mme-x-gerance-de-tutelle-prelevements-effectues-a-titre-d-émoluments-versement-obligatoire-a-la-caisse-de-l-etablissement-agent-nayant-droit-a-recevoir-qu>

pièce, ces circonstances, dès lors qu'il n'est pas établi que les membres de la commission n'auraient pas eu connaissance du contenu de ce mémoire, n'ont pas entaché d'irrégularité la procédure suivie ;

Considérant que Mme X. ne saurait utilement soutenir qu'en raison du caractère non public de ses débats la procédure suivie devant la commission des recours méconnaît les stipulations de l'article 14-1 du pacte international relatif aux droits civils et politiques, publié par le décret du 29 janvier 1981 concernant le caractère public des audiences juridictionnelles, dès lors que la commission des recours du conseil supérieur de la fonction publique hospitalière n'est pas une juridiction ;

Considérant que, contrairement à ce que soutient la requérante, il ne ressort du dossier, ni que le rapporteur a participé à la délibération ayant précédé l'adoption de l'avis litigieux, ni que le président a pris part au vote sur cet avis ; qu'ainsi, le moyen tiré de ce qu'ils auraient, ce faisant, méconnu plusieurs dispositions de la et du **décret du 13 octobre 1988** doit, en tout état de cause, être rejeté ;

Considérant que la décision attaquée contient l'énoncé des éléments de droit et de fait qui en constituent le fondement ; qu'elle est, par suite, suffisamment motivée ;

Sur la légalité interne :

Considérant qu'aux termes de l'article 1er du **décret du 15 février 1969** pris pour l'application de l'article 499 du code civil : "Les établissements d'hospitalisation, de soins ou de cure publics ou privés choisissent parmi leurs préposés la personne la plus qualifiée pour être désignée, le cas échéant, comme gérant de la tutelle" ; qu'aux termes de l'article 2 du même décret : "Peuvent être désignés par le juge des tutelles pour exercer les fonctions de gérant de la tutelle en qualité d'administrateurs spéciaux (...) 4°) les personnes exerçant les fonctions de gérant de la tutelle en application de l'article précédent" ; qu'aux termes enfin de l'article 3 : "Les émoluments dus pour la gérance de tutelle par l'incapable sont fixés par arrêté conjoint du ministre d'Etat chargé des affaires sociales, du garde des sceaux, ministre de la justice et du ministre de l'économie et des finances (...) **Lorsque les fonctions de gérant de tutelle sont assurées par le préposé de l'établissement dans lequel est soigné l'incapable, les émoluments sont versés à cet établissement**" ; que le premier alinéa de l'article 8 du **décret du 6 novembre 1974** portant organisation de la tutelle d'Etat et de la curatelle d'Etat, dans la rédaction que lui a donnée le **décret n° 88-762 du 17 juin 1988** dispose que : "Le procureur de la République établit pour chaque ressort de juge des tutelles, et après avis du préfet, une liste de personnes physiques ou morales qualifiées qui acceptent d'être déléguées à la tutelle de l'Etat" ;

Considérant que Mme X., titularisée en juin 1987 comme chef de bureau à l'hôpital de Lannemezan, préposée à la gérance de tutelle des majeurs protégés de l'établissement, s'est vue ultérieurement confier, en cette qualité, les fonctions d'administrateur spécial à la tutelle pour des incapables majeurs extérieurs à l'établissement ; qu'ayant été inscrite sur la liste des personnes qualifiées à cet effet, elle a été également désignée comme déléguée à la tutelle de l'Etat pour d'autres personnes ;

Considérant qu'il ressort du dossier que, pour prononcer le 7 janvier 1997 la révocation de Mme X., le directeur du centre hospitalier de Lannemezan s'est fondé sur ce que, de 1988 à 1996, l'intéressée avait encaissé et conservé pour elle les émoluments, évalués à plus de 400 000 F, réglementairement prélevés sur les revenus des personnes extérieures à l'établissement pour lesquelles elle exerçait la gérance de tutelle en qualité d'administrateur spécial et sur ce que, en ayant perçu plus d'un million de francs comme déléguée à la tutelle de l'Etat, elle avait enfreint l'interdiction de cumul d'emplois et de rémunérations faite aux fonctionnaires et exercé une activité privée lucrative en utilisant les moyens du service public hospitalier ; que, saisie par Mme X., la commission des recours du conseil supérieur de la fonction publique hospitalière a été d'avis que la sanction de révocation litigieuse soit maintenue, au motif que les faits retenus par le directeur étaient établis et d'une "gravité exceptionnelle" ;

Considérant, en premier lieu, que les dispositions de l'article 4 de l'arrêté du 4 mars 1970, pris en application de l'article 3 précité du décret du 15 février 1969 et relatif aux émoluments dus par les incapables majeurs aux gérants de tutelle, doivent s'entendre en ce sens que, lorsque les fonctions de gérance de tutelle sont exercées par un agent du service public hospitalier, que ce soit pour des personnes hospitalisées ou en qualité d'administrateur spécial à la tutelle de personnes extérieures à l'hôpital, les prélèvements effectués à titre d'émoluments doivent être versés à la caisse de l'établissement et n'ouvrent droit au profit de cet agent qu'à une remise de 2 % des sommes ainsi encaissées ; que la requérante, qui avait d'ailleurs été informée de cette règle lors de sa nomination comme administrateur spécial, n'est, par suite, pas fondée à soutenir qu'en estimant qu'elle aurait dû reverser au centre hospitalier les émoluments perçus par elle en sa qualité d'administrateur spécial, la commission des recours aurait commis une erreur de droit ;

Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes du premier alinéa de l'article 25 de la **loi du 13 juillet 1983** portant droits et obligations des fonctionnaires : "Les fonctionnaires consacrent l'intégralité de leur activité professionnelle aux tâches qui leur sont confiées. Ils ne peuvent exercer à titre professionnel une activité privée lucrative de quelque nature que ce soit. Les conditions dans lesquelles il peut être exceptionnellement dérogé à cette interdiction sont fixées par décret en Conseil d'Etat" ; que, contrairement à ce que soutient la requérante, son activité de déléguée à la tutelle de l'Etat, eu égard aux conditions dans lesquelles elle a été exercée, tombait sous le coup de cette interdiction et n'entraîne par ailleurs dans aucun des cas de dérogation susceptibles de résulter des dispositions du **décret-loi du 29 octobre 1936** relatif aux cumuls de retraites, de rémunérations et de fonctions ; que, **si Mme X. fait valoir que l'administration hospitalière ne pouvait la sanctionner pour ce motif sans l'avoir préalablement mise en demeure de régulariser sa situation, il ne résulte d'aucune disposition législative ou réglementaire ni d'aucun principe applicable à la procédure disciplinaire que l'administration était tenue de procéder à une telle mise en demeure ;**

Considérant, en troisième lieu, qu'il ne ressort pas des pièces du dossier qu'en estimant les faits établis et en adoptant l'avis critiqué, la commission des recours se serait fondée sur des éléments matériellement inexacts ;

Considérant, enfin, qu'en estimant que les faits reprochés à Mme X. étaient d'une "gravité exceptionnelle" et justifiaient en conséquence le maintien de la sanction de révocation prononcée par le directeur du centre hospitalier, la commission des recours n'a pas entaché son avis d'une erreur manifeste d'appréciation ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que Mme X. n'est pas fondée à demander l'annulation de l'avis attaqué ;

Sur les conclusions relatives aux frais exposés et non compris dans les dépens :

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de condamner Mme X. à verser au centre hospitalier de Lannemezan la somme qu'il réclame au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

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

Article 2 : Mme X. versera au centre hospitalier de Lannemezan une somme de 20 000 F en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à Mme X., au centre hospitalier de Lannemezan et au ministre de l'emploi et de la solidarité.

Titrage : 36-08-04 FONCTIONNAIRES ET AGENTS PUBLICS - REMUNERATION - CUMULS -Interdiction pour les fonctionnaires d'exercer une activité privée lucrative (article 25 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires) - Portée - Interdiction pour un agent de la fonction publique hospitalière d'exercer une activité de délégué à la tutelle de l'Etat.

36-11 FONCTIONNAIRES ET AGENTS PUBLICS - DISPOSITIONS PROPRES AUX PERSONNELS HOSPITALIERS -Exercice de fonctions de gérance de tutelle des incapables majeurs - Prélèvements effectués à titre d'émoluments (article 4 de l'arrêté du 4 mars 1970) - Versement obligatoire à la caisse de l'établissement - Agent n'ayant droit à recevoir qu'une remise de 2% des sommes encaissées.

61-06-03 SANTE PUBLIQUE - ETABLISSEMENTS PUBLICS D'HOSPITALISATION - PERSONNEL (VOIR FONCTIONNAIRES ET AGENTS PUBLICS) -Exercice par les agents du service public hospitalier de fonctions de gérance de tutelle des incapables majeurs - Prélèvements effectués à titre d'émoluments (article 4 de l'arrêté du 4 mars 1970) - Versement obligatoire à la caisse de l'établissement - Agent n'ayant droit à recevoir qu'une remise de 2% des sommes encaissées.

Résumé : 36-08-04 Aux termes de l'article 25 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires : "Les fonctionnaires consacrent l'intégralité de leur activité professionnelle aux tâches qui leur sont confiées. Ils ne peuvent exercer à titre professionnel une activité privée lucrative de quelque nature que ce soit. Les conditions dans lesquelles il peut être exceptionnellement dérogé à cette interdiction sont fixées par décret en Conseil d'Etat". Tombe sous le coup de cette interdiction et n'entre par ailleurs dans aucun des cas de dérogation susceptibles de résulter des dispositions du décret-loi du 29 octobre 1936 relatif aux cumuls de retraite, de rémunérations et de fonctions, l'activité de délégué à la tutelle de l'Etat d'un agent de la fonction publique hospitalière.

36-11, 61-06-03 L'article 4 de l'arrêté du 4 mars 1970, pris en application de l'article 3 du décret du 15 février 1969 et relatif aux émoluments dus par les incapables majeurs aux gérants de tutelle, doit s'entendre en ce sens que, lorsque les fonctions de gérance de tutelle sont exercées par un agent du service public hospitalier, que ce soit pour des personnes hospitalisées ou en qualité d'administrateur spécial à la tutelle de personnes extérieures à l'hôpital, les prélèvements effectués à titre d'émoluments doivent être versés à la caisse de l'établissement et n'ouvrent droit au profit de cet agent qu'à une remise de 2% des sommes ainsi encaissées.

Textes cités :

Code civil 499. Code de justice administrative L761-1.

Loi 86-33 1986-01-09 art. 84. Loi 83-634 1983-07-13 art. 25.

Décret-loi 1936-10-29.

Décret 88-981 1988-10-13 art. 26. Décret 1981-01-29. Décret 69-195 1969-02-15 art. 1, art. 2, art. 3. Décret 74-930 1974-11-06 art. 8. Décret 88-762 1988-06-17.

Arrêté 1970-03-04 art. 4.

Recours pour excès de pouvoir