

**Cour administrative d'appel de Paris, 02 avril 2014, n° 11PA05306
(Licenciement - Procédure disciplinaire - Insuffisance professionnelle)**

02/04/2014

La requérante fait appel du jugement par lequel le tribunal administratif a rejeté sa demande tendant à l'annulation de la décision de licenciement pour insuffisance professionnelle prise par le directeur général de l'AP-HP et de la décision rejetant le recours gracieux qu'elle a formé.

Tout d'abord, la Cour réfute les arguments de la requérante qui conteste la régularité du jugement, en se fondant principalement sur le non respect des droits de la défense. Concernant la décision de licenciement, la requérante soutient, entre autre, qu'elle a été prise au vu d'un rapport et d'un dossier établis entièrement à charge. La Cour rejette cet argument et affirme que des documents relatent les débuts satisfaisants de sa carrière. La procédure est jugée régulière. La Cour estime ensuite que la légalité de la décision n'est pas affectée quand bien même l'autorité hiérarchique n'aurait pas informé la commission administrative paritaire des motifs qui l'ont conduite à prononcer le licenciement professionnel de l'agent. La requérante soutient en outre que l'obligation de discrétion à laquelle sont astreints les membres de la commission administrative paritaire aurait été méconnue. La Cour estime qu'elle n'en apporte pas la preuve. La requérante conteste enfin la légalité interne de la décision de licenciement. Il lui est reproché un grand nombre de négligences graves et d'erreurs dans l'observation, l'interprétation et la transcription des résultats d'examens bactériologiques. Selon la Cour, la requérante ne peut valablement soutenir qu'il appartenait à l'administration de la former par des moyens appropriés et de favoriser son retour au travail. Pour finir, la Cour réfute l'argument selon lequel la décision attaquée aurait été prise pour satisfaire aux objectifs fixés par l'état prévisionnel des dépenses et des recettes. En conséquence, la requête est rejetée

Cour administrative d'appel de Paris

2ème chambre

N° 11PA05306

Mme TANDONNET-TUROT, président
Mme Anne MIELNIK-MEDDAH, rapporteur
M. EGLOFF, rapporteur public
SCP GUILLAUME ET ANTOINE D., avocat

lecture du mercredi 2 avril 2014

**REPUBLIQUE FRANCAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS**

Vu la requête sommaire et les mémoires complémentaires, enregistrés les 21 décembre 2011, 18 avril et 31 mai 2012, présentés pour Mme X., demeurant au ..., par la SCP Guillaume et Antoine D... ; Mme X. demande à la Cour :

1°) d'annuler le jugement n° 0915635/5-2 du 20 octobre 2011 par lequel le Tribunal administratif de Paris a rejeté sa demande tendant à l'annulation de la décision du 29 juillet 2009 par laquelle le directeur général de l'Assistance Publique - Hôpitaux de Paris (AP-HP) a procédé à son licenciement pour insuffisance professionnelle, ensemble la décision implicite rejetant le recours gracieux formé le 14 septembre 2009 ;

2°) d'annuler la décision du 29 juillet 2009, ensemble la décision implicite rejetant le recours gracieux formé le 14 septembre 2009 ;

3°) de mettre à la charge de l'AP-HP le versement de la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code de la santé publique ;

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ;

Vu la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière ;

Vu la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique, ensemble le décret n° 91-1266 du 19 décembre 1991 pris pour son application ;

Vu le décret n° 89-822 du 7 novembre 1989 relatif à la procédure disciplinaire applicable aux fonctionnaires relevant de la fonction publique hospitalière ;

Vu le décret n° 2003-761 du 1er août 2003 relatif aux commissions administratives paritaires de l'Assistance publique-hôpitaux de Paris ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 12 mars 2014 :

- le rapport de Mme Mielnik-Meddah, premier conseiller,

- les conclusions de M. Egloff, rapporteur public,

- et les observations de Me D., pour Mme X., et de Me C., substituant Me E., pour l'Assistance Publique - Hôpitaux de Paris ;

1. Considérant que Mme X., titulaire d'un brevet de technicien supérieur en analyses biologiques, a été recrutée par l'Assistance Publique - Hôpitaux de Paris (AP-HP) en 2001 en tant que contractuelle et titularisée en 2004 en qualité de technicienne de laboratoire ; que l'intéressée, en fonctions au service d'anatomie et cytologie pathologique de l'hôpital Y. à l'AP-HP, a été licenciée pour insuffisance professionnelle par un arrêté du 29 juillet 2009 du directeur général de l'AP-HP ; que Mme X. relève appel du jugement du 20 octobre 2011 par lequel le Tribunal administratif de Paris a rejeté sa demande tendant à l'annulation de l'arrêté du 29 juillet 2009, ensemble la décision implicite rejetant le recours gracieux formé le 14 septembre 2009 ;

Sur la régularité du jugement :

2. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article R. 732-1 du code de justice administrative : " Après le rapport qui est fait sur chaque affaire par un membre de la formation de jugement ou par le magistrat mentionné à l'article R. 222-13, le rapporteur public prononce ses conclusions lorsque le présent code l'impose. Les parties peuvent ensuite présenter, soit en personne, soit par un avocat au Conseil d'État et à la Cour de Cassation, soit par un avocat, des observations orales à l'appui de leurs conclusions écrites (...) " ;

3. Considérant que, si Mme X. soutient que le jugement est irrégulier au motif que le tribunal administratif a statué sans avoir entendu les observations de son avocat, elle n'assortit cette allégation d'aucune précision et ne soutient d'ailleurs même pas que son avocat aurait été présent à l'audience, alors qu'en tout état de cause, il ressort du jugement attaqué que le tribunal administratif a entendu les observations orales de l'intéressée ;

4. Considérant, en deuxième lieu, qu'il ressort des termes mêmes du jugement attaqué que les premiers juges ont rejeté les conclusions à fin d'annulation de l'arrêté du 29 juillet 2009 du directeur général de l'AP-HP en écartant, de manière explicite et argumentée, les moyens qui avaient été développés par la requérante, notamment ceux tirés de ce qu'elle n'a

pas pu présenter utilement sa défense devant la commission administrative paritaire, de ce que le rapport au président de cette commission a été instruit à charge et de ce que le directeur général de l'AP-HP n'a pas informé ladite commission de sa décision ; qu'en tout état de cause, les premiers juges n'étaient pas tenus de reprendre tous les arguments développés par la requérante à l'appui de ses moyens, notamment en ce qui concerne la légalité interne de la décision contestée ;

5. Considérant, en troisième lieu, que la requérante ne peut utilement invoquer ni l'erreur de droit, ni la dénaturation du dossier, ni l'erreur de qualification qu'auraient commises les premiers juges pour contester la régularité de leur jugement, laquelle ne dépend pas du caractère fondé ou non des motifs pour lesquels ont été écartés ses moyens ; que, par ailleurs, elle n'établit en tout état de cause pas que le jugement attaqué serait entaché d'erreur matérielle ;

6. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le jugement attaqué n'est pas entaché d'irrégularité ;

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

En ce qui concerne la légalité externe des décisions contestées :

7. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article 88 de la loi du 9 janvier 1986 susvisée : " Hormis le cas d'abandon de poste et les cas prévus aux articles 62 et 93, les fonctionnaires ne peuvent être licenciés que pour insuffisance professionnelle. Le fonctionnaire qui fait preuve d'insuffisance professionnelle peut soit être admis à faire valoir ses droits à la retraite, soit être licencié. La décision est prise par l'autorité investie du pouvoir de nomination après observation de la procédure prévue en matière disciplinaire (...) " ; qu'aux termes du deuxième alinéa de l'article 19 de la loi susvisée du 13 juillet 1983 : " 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 (...) " ; qu'aux termes du premier alinéa de l'article 18 de la même loi : " Le dossier du fonctionnaire doit comporter toutes les pièces intéressant la situation administrative de l'intéressé, enregistrées, numérotées et classées sans discontinuité " ; qu'il résulte de la combinaison de ces dispositions, applicables en cas de licenciement pour insuffisance professionnelle en vertu de l'article 88 précité de la loi du 9 janvier 1986, que le dossier communiqué à l'intéressé préalablement à un licenciement pour insuffisance professionnelle doit comporter l'ensemble des pièces intéressant sa situation administrative, y compris celles qui lui seraient favorables et qu'il pourrait faire valoir au cours de la procédure engagée à son encontre ;

8. Considérant que Mme X. fait valoir que l'intégralité de son dossier administratif ne lui aurait pas été communiquée ; que les trois pièces dont elle soutient ne pas avoir reçu communication et auxquelles s'ajoute une quatrième pièce annexée sont relatives à son inscription à la préparation au certificat de préleveur organisée en mai et septembre 2007, à l'annulation de cette formation et à son évaluation en mai et juin 2007 aux explorations fonctionnelles respiratoires (EFR), dont les résultats lui étaient favorables ; qu'il ressort toutefois du procès-verbal de la commission administrative paritaire des personnels médico-techniques réunie le 3 juillet 2009 que des documents figurant au dossier soumis à ladite commission, en particulier la pièce n° 7, attestent que l'affectation de Mme X...aux EFR " s'est bien passée " et que son " évaluation [de Mme X...] à ce poste était bonne " ; qu'il ressort du même procès-verbal que la pièce n° 6 dudit dossier fait état de la remise en cause de l'inscription de Mme X...à la préparation au certificat de préleveur ; qu'ainsi, la circonstance alléguée que les pièces en cause auraient été retirées du dossier et n'auraient pas été communiquées à la requérante, à la supposer seulement établie, n'a pas, dans les circonstances de l'espèce, privé l'intéressée de documents nécessaires à l'organisation de sa défense ; qu'au demeurant, Mme X...ne soutient pas, ni même d'ailleurs n'allègue, qu'elle aurait demandé la jonction de ces pièces à son dossier administratif, alors qu'elles comportent sa signature, témoignant ainsi de ce qu'elle en avait nécessairement eu connaissance ; que, dans ces conditions, et dès lors que l'irrégularité invoquée, à la supposer établie, serait restée, en l'espèce, sans incidence sur la décision prise, le moyen tiré de l'absence dans le dossier communiqué des documents dont il s'agit doit être écarté ;

9. Considérant, en deuxième lieu, que, si la requérante fait valoir que la commission administrative paritaire a été convoquée pour se prononcer sur sa situation personnelle par un courrier mentionnant qu'elle statuait en formation disciplinaire, il ressort du procès-verbal de cette commission que son président a rappelé en début de séance que Mme X...était convoquée dans le cadre d'une procédure d'insuffisance professionnelle, au cours de laquelle la commission est appelée à statuer en suivant la procédure prévue en matière disciplinaire, comme le prévoient les dispositions précitées ; qu'en outre, il ressort de la convocation de l'intéressée à comparaître devant la commission administrative paritaire que cette commission était réunie le 3 juillet 2009 pour examiner son licenciement pour insuffisance professionnelle ; qu'il s'ensuit que la requérante n'est pas fondée à soutenir que la convocation adressée aux membres de la commission aurait créé un doute dans leur esprit quant à la procédure à suivre ;

10. Considérant, en troisième lieu, qu'il ressort respectivement de la convocation de Mme X...à la commission administrative paritaire réunie le 3 juillet 2009 et du procès-verbal de cette commission que l'intéressée a été informée qu'elle pouvait se faire assister d'un ou plusieurs défenseurs de son choix et qu'elle s'est présentée devant la commission

accompagnée d'un représentant d'une organisation syndicale ; que Mme X...ainsi que son conseil ont été expressément invités par le président de la commission à faire valoir leurs observations au cours de la séance du 3 juillet 2009, ce qu'ils n'ont pas manqué de faire ; que la requérante n'est dès lors pas fondée à soutenir qu'elle n'aurait pas pu se faire assister d'un défenseur au cours de la séance de cette commission ;

11. Considérant, en quatrième lieu, que la requérante fait valoir que la décision en litige a été prise sur le vu d'un rapport et d'un dossier établis entièrement à charge dès lors que seules les appréciations défavorables y auraient été consignées ; que, toutefois, le rapport en date du

19 juin 2009 rédigé en vue de l'examen de la demande de licenciement pour insuffisance professionnelle de Mme X...et qui relate, à cet effet, les faits reprochés à l'intéressée, mentionne également qu'au début de sa carrière l'intéressée bénéficiait, dans l'ensemble, d'appréciations satisfaisantes quant à la qualité de son travail ; que, par ailleurs, si la requérante soutient, à l'appui du moyen qu'elle invoque, que les lettres en date des 7 novembre 2002 et 8 septembre 2009, qui seraient, selon elle, de nature à situer les faits reprochés dans leur contexte, ne figuraient pas dans son dossier, les documents dont il s'agit se rapportent à sa situation antérieure à sa titularisation et sont dès lors sans rapport avec les faits dont se prévaut l'administration pour établir son insuffisance professionnelle ; qu'au demeurant, il résulte de ce qui a été dit au point 7 que des documents figurant au dossier soumis à la commission réunie le 3 juillet 2009 comportaient des mentions favorables à Mme X. ; qu'en outre, à supposer que l'enquête administrative relative aux faits qui se sont déroulés au service d'anatomie et de cytologie pathologiques durant la semaine du 9 au 13 février 2009 n'ait pas, comme le soutient la requérante, figuré au dossier soumis à la commission administrative paritaire, il ressort de l'instruction que le procès-verbal de cette commission en reproduit les extraits utiles en se référant, au surplus, à une pièce jointe audit dossier ; qu'en tout état de cause, cette enquête administrative ne fait pas état de faits susceptibles de remettre en cause ceux relatés au procès-verbal de la commission du 3 juillet 2009 ; que, dans ces conditions, le moyen tiré de ce que le rapport et le dossier soumis à la commission auraient été établis à la suite d'une procédure irrégulière doit être écarté ;

12. Considérant, en cinquième lieu, qu'aux termes de l'article 9 du décret susvisé du 7 novembre 1989 : " Le conseil de discipline, compte tenu des observations écrites et des déclarations orales produites devant lui, ainsi que des résultats de l'enquête à laquelle il a pu être procédé, émet un avis motivé sur les suites qui lui paraissent devoir être réservées à la procédure disciplinaire engagée. / (...) Si aucune des propositions soumises au conseil de discipline n'obtient l'accord de la majorité des membres présents, son président en informe l'autorité ayant pouvoir disciplinaire. Si cette autorité prononce une sanction, elle doit informer le conseil des motifs qui l'ont conduite à prononcer celle-ci " ;

13. Considérant que, comme l'ont estimé les premiers juges, la circonstance que l'autorité hiérarchique n'aurait pas informé la commission administrative paritaire des motifs qui l'ont conduite à prononcer le licenciement professionnel de Mme X., à la supposer seulement établie, est sans influence sur la légalité de la décision querellée ;

14. Considérant, en sixième lieu, qu'aux termes du second alinéa de l'article 26 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires : " (...) Les fonctionnaires doivent faire preuve de discrétion professionnelle pour tous les faits, informations ou documents dont ils ont connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions. En dehors des cas expressément prévus par la réglementation en vigueur, notamment en matière de liberté d'accès aux documents administratifs, les fonctionnaires ne peuvent être déliés de cette obligation de discrétion professionnelle que par décision expresse de l'autorité dont ils dépendent " ; qu'aux termes de l'article 57 du décret susvisé du 1er août 2003 : " (...) Les membres des commissions administratives paritaires sont soumis à l'obligation de discrétion professionnelle en ce qui concerne tous les faits et documents dont ils ont eu connaissance en cette qualité (...) " ;

15. Considérant que la requérante soutient que l'obligation de discrétion à laquelle sont astreints les membres de la commission administrative paritaire aurait été méconnue ; qu'elle produit, au soutien de cette allégation, un courrier électronique adressé par un médecin de l'hôpital Y. à une directrice de cet hôpital relatant un échange entre ce médecin et un de ses collègues relatif aux positions de l'administration et des organisations syndicales exprimées lors de la commission du 3 juillet 2009 ; que, toutefois, ce courrier électronique, dès lors qu'il ne fait état que d'échanges entre des agents extérieurs à la commission administrative paritaire, ne peut, à lui seul, attester d'une méconnaissance des dispositions précitées ; que, dans ces conditions, le moyen tiré de la méconnaissance de l'obligation de discrétion à laquelle sont astreints les membres de la commission administrative paritaire, au demeurant en lui-même inopérant pour contester la décision litigieuse, doit être écarté comme manquant en fait ;

16. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que Mme X. n'est pas fondée à soutenir que la décision litigieuse de licenciement pour insuffisance professionnelle prise à son encontre le 29 juillet 2009 et implicitement confirmée à la suite de son recours gracieux formé le 14 septembre serait intervenue à l'issue d'une procédure irrégulière ou en violation des droits de la défense ;

En ce qui concerne la légalité interne des décisions contestées :

17. Considérant, d'une part, qu'il ressort des pièces du dossier que l'activité professionnelle de Mme X. au sein des

différents services de l'hôpital Y. a été caractérisée, comme l'ont relevé les premiers juges, par un grand nombre de négligences graves et d'erreurs dans l'observation, l'interprétation et la transcription des résultats d'examen bactériologiques ; que, depuis sa titularisation le 26 juin 2004, nécessairement prononcée au vu d'appréciations alors favorables, ces insuffisances sont établies notamment par deux rapports rédigés, pour le premier en date du 15 janvier 2007 par le chef du service de bactériologie et de virologie et le responsable de l'unité de bactériologie, pour le second en date du 19 février 2009 par le chef du service d'anatomie et de cytologie pathologique ; que, si Mme X. soutient qu'elle a été insuffisamment formée, il ressort des pièces du dossier de l'AP-HP, que, lors de son affectation en novembre 2008 au service d'anatomie et de cytologie pathologique, Mme X. a bénéficié d'une formation de longue durée prévue initialement pendant deux mois mais prolongée jusqu'au 12 mars 2009 ; que les graves carences professionnelles de l'intéressée ont conduit en février 2009 à l'intervention de deux prélèvements biologiques, l'un provenant du service d'endocrinologie, l'autre du service de gynécologie obstétrique ; qu'à l'insuffisance ainsi décrite se sont d'ailleurs ajoutés des problèmes relationnels signalés dès le mois de novembre 2004 ; que les faits susénoncés, sur lesquels le directeur général de l'AP-HP s'est exclusivement fondé pour prendre la décision attaquée sans avoir, contrairement aux allégations de la requérante, pris en considération les congés de maladie et de maternité de l'intéressée, sont de nature à justifier la mesure de licenciement pour insuffisance professionnelle qui a été prononcée ; que, si la requérante fait valoir que le rapport établi pour l'instruction de son recours auprès du Conseil supérieur de la fonction publique hospitalière comporte un avis favorable à l'annulation de la décision de licenciement, l'avis émis par la commission des recours dans le cadre de cette procédure sur l'insuffisance professionnelle de Mme X., licenciée pour ce motif, ne lie pas, en tout état de cause, l'autorité investie du pouvoir de nomination ; qu'enfin, les attestations produites devant la Cour en faveur de Mme X., d'ailleurs postérieures à la décision contestée, ne sont pas de nature à invalider les constatations ainsi décrites notamment en ce qu'elles concernent les défaillances professionnelles de l'intéressée clairement établies par l'administration ; qu'ainsi, il ressort tant des faits susmentionnés que des autres pièces du dossier que le directeur général de l'AP-HP, en prononçant le licenciement pour insuffisance professionnelle de Mme X., s'est fondé sur des faits qui ne sont pas matériellement inexacts et qui étaient de nature à justifier légalement une telle décision ;

18. Considérant, d'autre part, qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que la décision attaquée aurait été prise pour satisfaire aux objectifs fixés par l'état prévisionnel des dépenses et des recettes ; qu'ainsi, le détournement de pouvoir allégué n'est pas établi ;

19. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que Mme X. n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le Tribunal administratif de Paris a rejeté sa demande ; que les conclusions de sa requête tendant à l'annulation dudit jugement et à celle de l'arrêt du 29 juillet 2009 par lequel le directeur général de l'AP-HP a prononcé son licenciement pour insuffisance professionnelle, ensemble la décision implicite rejetant le recours gracieux formé le 14 septembre 2009 ne peuvent, par suite, qu'être rejetées ;

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

20. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'AP-HP, qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, la somme que Mme X. demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ; que ses conclusions tendant à l'application des articles L. 761-1 du code de justice administrative doivent dès lors être rejetées ; qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application de ces mêmes dispositions et de mettre à la charge de la requérante la somme demandée par l'AP-HP sur leur fondement ;

DÉCIDE :

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

Article 2 : Les conclusions de l'Assistance publique - Hôpitaux de Paris tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.