

N° 396691

Assistance publique – Hôpitaux
de Paris

7^{ème} et 2^{ème} chambre réunies

Séance du 1^{er} juin 2016

Lecture du 13 juin 2016

CONCLUSIONS

M. Olivier HENRARD, rapporteur public

1. Mme M..., professeur de biochimie et de biologie moléculaire à l'université de Paris XI, exerce depuis 1990 en qualité de praticien hospitalier au sein du service de génétique moléculaire, pharmacogénétique et hormonologie de l'hôpital Bicêtre où elle dirige une unité fonctionnelle. Il ressort du dossier soumis au juge des référés et notamment d'un rapport du 4 mars 2015 issu d'une mission de conciliation portant sur la situation de l'intéressée, qu'un conflit personnel « *complexe sinon inextricable* » l'oppose au Professeur N..., chef de ce service depuis 2007. Les deux praticiennes sont issues de la même promotion de l'internat, en 1979, puis ont été assistantes du précédent chef de service, le Professeur O..., avant que la plus jeune des deux – le Professeur N... – ne prenne la succession de celui-ci.

La violence de cette opposition au cours des quinze dernières années a nécessité l'intervention à plusieurs reprises de la direction de l'hôpital, notamment au cours de la période qui a suivi le départ du Professeur O.... En février 2011, le Professeur M... s'est vu proposer un poste à la direction de la politique médicale, au siège de l'AP-HP, qu'elle a refusé.

La situation entre le Professeur M... et l'institution hospitalière atteignait alors le paroxysme de la tension. Le 19 décembre 2011, les personnels du laboratoire de génétique moléculaire exerçaient leur droit de retrait – nous citons les termes du courriel du secrétaire du CHSCT adressé à la direction de l'hôpital – « *à l'encontre de tous les actes demandés par le Professeur M.... Depuis de nombreuses années, cette personne exerce un harcèlement moral à l'encontre de nos techniciens. (...) ils refuseront dès le 20 décembre 2011 au matin tout ordre, prescription ou participation à des techniques demandées par le Professeur M...* ». L'AP-HP réagissait par une série de décisions interdisant au Professeur M... l'accès aux locaux du laboratoire technique (27 décembre 2011), réorganisant le service pour lui retirer ses responsabilités (4 janvier 2012), enfin lui interdisant de travailler dans le service du Professeur N... (27 janvier 2012).

Ce mauvais feuilleton médical ne s'arrêtait pas là, puisque le 6 février 2012 le Professeur N..., en compagnie d'un agent de sécurité de l'établissement, déposait une main courante pour déclarer avoir surpris le Professeur M... s'introduisant dans son bureau. Le 27 juillet 2012, le personnel du laboratoire exerçait à nouveau son droit de retrait à la suite des « *violences verbales* » du Professeur M....

La direction de l'AP-HP prenait le même jour un arrêté qui suspendait l'intéressée de ses fonctions et lui interdisait l'accès aux locaux de l'hôpital Bicêtre, tout en lui conservant le bénéfice de ses émoluments.

Cette décision de suspension doit être regardée comme ayant été prise, non pas dans le cadre du statut général mais en application de votre jurisprudence CE, 15 décembre 2000, *V... et Syndicat des professeurs hospitalo-universitaires*, n°194807, 200887, 202841, A, qui autorise le chef de l'établissement hospitalier « *dans des circonstances exceptionnelles et en cas d'urgence et pour assurer la continuité du service, à décider, sous le contrôle du juge et à condition d'en référer immédiatement aux autorités compétentes pour prononcer la nomination du praticien concerné, de suspendre un praticien hospitalo-universitaire de ses activités cliniques et thérapeutiques au sein du centre hospitalier* ».

Le Professeur M... se tournait alors vers la juridiction administrative pour tenter d'obtenir la suspension de cette mesure. Elle échouait à deux reprises, avant d'obtenir finalement gain de cause avec une ordonnance du 2 septembre 2014 du juge des référés du tribunal administratif de Melun, qui suspendait une décision de l'AP-HP du 25 juillet 2014 rejetant sa demande de réintégration et enjoignait à l'établissement public de procéder à cette réintégration dans un délai de 3 mois.

Ce délai était destiné à permettre l'aboutissement d'une mission de conciliation, lancée à l'été 2014 et confiée au conseiller d'Etat Jean-François G....

La mission de conciliation n'ayant pas permis d'aboutir à une solution consensuelle entre l'AP-HP et le Professeur M..., celle-ci saisissait à nouveau le juge des référés qui ordonnait, le 12 mars 2015, sur le fondement de l'article L. 521-4 du code de justice administrative, une réintégration effective dans un délai de trois semaines, sous astreinte de 200 euros par jours de retard. Vous avez rejeté le pourvoi en cassation de l'AP-HP dirigé contre cette ordonnance, par une décision n° 389 007 du 27 juillet 2015.

L'AP-HP procédait donc à la réintégration de l'intéressée au sein de son service d'origine le 13 avril 2015. Il s'agissait d'une solution par défaut : le dossier révèle en effet que l'AP-HP avait examiné plusieurs autres pistes de réintégration, qui s'étaient heurtées au souhait du Professeur M... de conserver l'intégralité de son activité et d'obtenir des moyens propres ou la création d'une unité qu'elle dirigerait.

Le médiateur, dans son rapport du 4 mars 2015, avait conclu au caractère irréversible du conflit entre les Professeurs M... et N... et déconseillait une réintégration à Bicêtre. Il constatait toutefois que le : « *désir de revanche de Mme M... ne laiss(ait) guère d'espoir de la voir prendre une retraite anticipée ou même d'accepter un poste plus ou moins honorifique qui l'éloignerait de Bicêtre* » et que, si la procédure disciplinaire ne devait être envisagée qu'en tout dernier ressort (« *à moins de considérer que le comportement et la personnalité puisse relever de la discipline* »), un détachement d'office, via la « *valence universitaire* », devait être sérieusement étudiée.

Ce qui était prévisible et prévu arriva : après six mois de tentatives aussi répétées qu'infructueuses pour assurer un fonctionnement du service intégrant le Professeur M..., il était mis fin le 20 octobre 2015 au rattachement de celle-ci au service du Professeur N....

L'intéressée a saisi alors le juge des référés du tribunal administratif de Melun sur le fondement des articles L. 911-4 et L. 911- 7 du code de justice administrative. Le 19 janvier 2016, une nouvelle ordonnance de ce juge a liquidé l'astreinte prononcée par l'ordonnance du 12 mars 2015 à hauteur de 51 000 euros et a enjoint à l'AP-HP de réintégrer le Professeur M... dans un délai de 3 mois sous astreinte de 250 euros par jour de retard. L'AP-HP se pourvoit en cassation contre cette ordonnance.

Il convient de signaler que l'affaire n'a pas encore été jugée au fond par le tribunal administratif de Melun. Le dossier se trouve encore au stade de l'instruction.

2. Le juge des référés a estimé, pour procéder à la liquidation de l'astreinte, que l'AP-HP n'avait « *pas réellement satisfait à l'obligation de réintégration* » qui pesait sur elle. Il a abouti à cette conclusion en considérant notamment que le Professeur M... n'avait pas disposé de tous les moyens nécessaires à l'exercice de ses fonctions pendant la période au cours de laquelle elle avait été à nouveau rattachée au service de génétique moléculaire.

3. En statuant ainsi, le juge de l'exécution a tout d'abord méconnu l'étendue de son office et commis une erreur de droit.

Vous jugez en effet que lorsqu'une décision de justice enjoint à l'administration de réintégrer un agent illégalement évincé dans un emploi équivalent, le juge de l'astreinte peut conclure à la non-exécution de l'injonction s'il constate un « *défait manifeste d'équivalence* » entre l'emploi occupé par l'agent avant son éviction et celui dans lequel il a été effectivement réintégré. En dehors de ce cas, la contestation par l'intéressé de l'équivalence entre ces emplois constitue un litige distinct, qui doit être soumis au juge du fond. En particulier, « *l'appréciation du caractère effectif de la réintégration d'un agent soulève, en l'absence de disproportion manifeste entre le nouvel emploi et celui occupé avant l'éviction, un litige distinct de celui tranché par le tribunal administratif* » : CE, 16 février 2007, C..., n°282032, A, ou encore CE, 9 février 2000, S..., n° 209256, 211729, B, pour une réintégration faisant suite à l'annulation d'une révocation.

Comme le soulignait François Sénars dans ses conclusions sur l'affaire C... susmentionnée du 16 février 2007 (n°282032) : « *Lorsqu'une autorité administrative a réintégré un agent dans ses fonctions, après l'annulation d'une mesure d'éviction ou de déplacement, le débat entre les deux parties qui se noue sur le caractère effectif ou non de l'exécution constitue certainement un litige distinct en l'absence d'évidence* ».

C'est d'ailleurs le sort que vous réservez de façon générale à tous les litiges qui concernent la situation de l'agent après sa réintégration : ils ne se rattachent pas à l'exécution de la décision ayant ordonné cette réintégration. C'est par exemple le cas de la contestation portant sur l'indice de rémunération conféré à l'agent : CE, 13 janvier 1997, M. S..., n° 162416, B ; ou du litige relatif à la réintégration d'un stagiaire en cette qualité et non comme titulaire : CE, 4 avril 1996, Mlle K..., n°173691, B ; ou encore bien évidemment de l'indemnisation du préjudice causé par l'éviction illégale : décision S... déjà citée du 9 février 2000 n°209256

En l'espèce, le juge de l'exécution ne s'en est pas tenu à la constatation d'un défaut manifeste d'équivalence entre l'emploi occupé par le Professeur M... avant sa suspension et la situation qui était la sienne au sein du service de génétique moléculaire après sa réintégration.

Le juge s'est au contraire livré à une recherche détaillée et concrète portant sur le caractère effectif de la réintégration, appuyée par un examen minutieux du fonctionnement du service ainsi que des moyens mis à la disposition du Professeur M... : localisation de son bureau, célérité dans la transmission des dossiers médicaux qu'elle devait analyser, ou encore « *difficultés d'accès aux systèmes informatiques* » ou aux dossiers médicaux.

L'AP-HP est donc fondée à soutenir que le juge a ainsi commis une erreur de droit. S'il s'en était tenu à la question de l'équivalence manifeste il n'aurait pu que constater, au vu de l'épais dossier qui lui était soumis, la volonté évidente de l'administration d'exécuter le jugement et qu'il n'y avait dès lors pas lieu de liquider l'astreinte : voyez en ce sens votre décision CE, 28 mai 1986, *Société "Notre-Dame des fleurs"*, n°46108, B.

4. En effet – nous en venons ainsi à un second terrain de censure de l'ordonnance attaquée – le juge des référés a également dénaturé les pièces du dossier qui lui était soumis en jugeant que l'AP-HP n'avait pas satisfait à son obligation de réintégration du Professeur M....

Le juge a fondé son appréciation sur le fait que l'intéressée n'avait pu disposer d'un bureau au sein du laboratoire où elle était affectée ; qu'elle n'avait « *que très partiellement accès aux dossiers médicaux, dans le cadre notamment de la procédure d'habilitation qu'elle devait obtenir en vue de l'accréditation concernant le laboratoire* » ; que ces dossiers ne lui « *avaient pas été transmis avec toute la célérité souhaitée* » ; enfin qu'elle avait « *connu des difficultés d'accès aux systèmes informatiques* ».

Nous devons confesser une certaine stupéfaction devant une telle interprétation du dossier.

Nous rappelons d'abord que l'AP-HP avait étudié dès l'automne 2014 d'autres pistes que la réintégration de l'intéressée dans son service d'origine : une affectation au sein de l'hôpital Paul-Brousse et deux autres types de collaborations au sein de l'hôpital Bicêtre. L'échec de ces tentatives de solution est imputable soit au refus de principe du Professeur M..., soit aux exigences inacceptables qu'elles avaient formulées à l'égard du chef du service de biochimie, susceptible de l'accueillir.

Ensuite, la réintégration du Professeur M... a été suivie de cinq réunions organisées en moins de deux mois à l'initiative de la direction des hôpitaux universitaires de Paris-Sud pour assurer la mise en œuvre de cette décision. Les échanges n'ont pu qu'enregistrer, semaine après semaine, les difficultés que la présence du Professeur M... entraînait pour la bonne marche du service compte tenu, notamment, des appréciations critiques qu'elle portait en permanence sur son fonctionnement – en exigeant par exemple un audit de celui-ci – et des relations exécrables entretenues aussi bien avec les agents qu'avec sa hiérarchie.

Enfin, s'agissant des contraintes matérielles relevées par l'ordonnance, il ressort des pièces du dossier que si le bureau du Professeur M... était effectivement situé hors du laboratoire, c'est l'intéressée qui avait refusé de se soumettre à la procédure nécessaire à l'obtention de l'habilitation Cofrac, introduite pour tous les membres du laboratoire durant sa suspension mais jugée par elle « *humiliante et inutile* » et que ses difficultés d'accès informatique avaient été prises en compte rapidement par le service.

Il ne fait absolument aucun doute, à la lecture de ces éléments dont nous pourrions développer très longuement les détails aussi fastidieux qu'ahurissants – c'est quand même le service de la santé publique qui est en jeu – que l'échec de la réintégration du Professeur M... est essentiellement imputable à l'intéressée et que le juge des référés a dénaturé le dossier en jugeant que l'AP-HP n'avait pas satisfait à l'injonction de réintégration.

5. Les motifs de la cassation que nous vous invitons à prononcer déterminent entièrement le règlement de l'affaire au titre de la procédure de référé engagée.

L'intéressée ne peut soutenir, nous l'avons dit, que la décision juridictionnelle ordonnant sa réintégration n'a manifestement pas été suivie d'effet. Si elle conteste les modalités de sa réintégration, une telle contestation relève d'un litige distinct de l'exécution de la décision juridictionnelle ordonnant sa réintégration. En tout état de cause, il résulte de l'instruction que le Professeur M... ne saurait être regardée comme n'ayant pas été mise à même d'exercer ses fonctions, dès lors que les contraintes qu'elle a pu subir ont été largement imputables non au comportement de l'administration, mais à ses propres choix.

Vous rejetterez donc comme dépourvues d'objet les conclusions de l'intéressée tendant à la liquidation de l'astreinte du 12 mars 2015 et au prononcé d'une nouvelle injonction sous astreinte, ainsi que celles qu'elle a présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative

PCMNC :

- à l'annulation de l'ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de Melun ;
- à ce qu'il n'y a pas lieu de prononcer la liquidation de l'astreinte du 12 mars ni de statuer sur les conclusions à fin d'injonction présentées par Mme M... ;
- au rejet des conclusions de Mme M... présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;
- au rejet des conclusions du pourvoi de l'AP-HP présentées sur le même fondement.