TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MELUN

1606159
M. B...

7ème chambre

Rapporteur : M. Alexandre Therre
Audience du 2 octobre 2019
Lecture du 23 octobre 2019

CONCLUSIONS

M. Pascal Zanella, rapporteur public

M. B..., directeur d'établissements sanitaires, sociaux et médico-sociaux de la fonction publique hospitalière, qui était employé depuis le 15 décembre 2014 en qualité de directeur adjoint par l'établissement public départemental autonome (EPDA) « Alizé », situé à Rubelles (Seine-et-Marne), et se trouvait alors en congé de maladie dit « ordinaire » depuis le 5 mars 2015, a été licencié pour insuffisance professionnelle par un arrêté du directeur général du Centre national de gestion des praticiens hospitaliers et des personnels de direction de la fonction publique hospitalière en date du 30 octobre 2015.

Par une décision du 15 janvier 2016, contre laquelle il a vainement formé un recours gracieux le 18 avril 2016, la directrice de l'EPDA « Alizé » a par la suite fixé le montant de son indemnité de licenciement à 8 854,56 euros.

Dans l'affaire qui vient d'être appelée, sa requête doit, selon nous, être regardée comme tendant principalement, dans le cadre d'un recours de

plein contentieux, à la condamnation de son ancien employeur à lui verser une somme complémentaire au titre de cette indemnité.

Deux fins de non-recevoir lui sont opposées en défense.

La première est tirée du défaut de chiffrage de ses prétentions.

S'il est vrai que des conclusions tendant à une condamnation pécuniaire doivent en principe être chiffrées à peine d'irrecevabilité, étant observé que ce chiffrage peut régulièrement intervenir même après l'expiration du délai de recours contentieux (V. CE, 30 décembre 2009, MM. Mizael, n° 311599, aux T.), il est admis que cette exigence peut, lorsque la demande tend à l'application de textes législatifs ou réglementaires, être satisfaite par la seule indication de ces textes (V. CE, 23 février 2001, Mme Brun, n° 194919, aux T.), sans d'ailleurs, contrairement à ce que prétend le défendeur en se prévalant de décisions qui ne disent pas cela (en l'occurrence CE, 23 février 2001, Mme Brun, préc. et CE, 19 mai 1976, Gibelin, n° 99275, au Rec.), qu'il soit nécessaire que ces mêmes textes indiquent directement les montants en cause.

Or, en l'espèce, M. B... ne demande pas autre chose que l'application d'un texte précisément identifié : l'arrêté du 19 décembre 1983 relatif à l'indemnisation des agents des établissements d'hospitalisation publics et de certains établissements à caractère social licenciés pour insuffisance professionnelle.

La première fin de non-recevoir ne saurait dès lors être retenue.

Et il en va de même de la seconde, tirée de la tardiveté de la requête.

En effet, contrairement à ce que soutient le défendeur, la circonstance que M. B... a acquis la connaissance de la décision du 15 janvier 2016, au plus tôt, le 12 mars 2016, date d'enregistrement dans une précédente instance d'un mémoire y faisant référence, ou, au plus tard, le 18 avril 2016, date de son recours gracieux, est sans influence sur l'inopposabilité du délai de recours résultant en l'espèce de ce que la décision en cause n'a pas été notifiée à l'intéressé conformément aux dispositions de l'article R. 421-5

du code de justice administrative, c'est-à-dire avec la mention des voies et délais de recours ouverts contre elle (V. CE Section, 13 mars 1998, Mme Mauline, n° 120079, au Rec.).

Sur le fond, c'est à raison que M. B... soutient que le montant de son indemnité de licenciement n'a pas été fixé conformément aux dispositions de l'arrêté du 19 décembre 1983.

Disons d'abord que, contrairement à ce que prétend le défendeur, cet arrêté est bien applicable.

En effet, aux termes du dernier alinéa de l'article 88 de la loi (n° 86-33) du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière : « *Le fonctionnaire licencié pour insuffisance professionnelle peut recevoir une indemnité dans les conditions qui sont fixées par décret.* ».

S'il est vrai que le décret ainsi prévu n'est jamais intervenu, il a cependant été jugé, d'une part, que, dès lors qu'elles n'étaient pas incompatibles avec les dispositions que nous venons de citer, les conditions d'application de l'ancien article L. 888 du code de la santé publique, dont ces dispositions ont repris les termes, demeuraient applicables, d'autre part, que le versement de l'indemnité de licenciement constituait un droit pour le fonctionnaire hospitalier remplissant ces conditions (V. CE, 29 janvier 2014, Etablissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes André Virondeau, n° 356196, aux T.).

Or les conditions en cause ont été définies par l'arrêté du 19 décembre 1983, dont l'article 1er dispose que : « *Les agents titulaires des établissements mentionnés à l'article L. 792 du code de la santé publique qui, ne satisfaisant pas aux conditions requises pour être admis à la retraite avec jouissance immédiate d'une pension, sont licenciés par application des dispositions de l'article L. 888 du même code, peuvent percevoir, dans la limite des versements prévus aux troisième et quatrième alinéas du présent article, une indemnité égale aux trois quarts des émoluments afférents au dernier mois d'activité multipliés par le nombre d'années de services validées pour la retraite sans que le nombre des années retenues pour ce calcul*

puisse être supérieur à quinze. / Le calcul est opéré sur les échelles de traitement en vigueur au moment du licenciement majoré du supplément familial de traitement et de l'indemnité de résidence. / L'indemnité est versée par mensualités qui ne peuvent dépasser le montant des derniers émoluments perçus par l'agent licencié. / Dans le cas d'un agent ayant acquis des droits à pension de retraite, les versements cessent à la date à laquelle l'intéressé atteint ou aurait atteint l'âge requis pour jouir de sa pension. »

En l'espèce, pour déterminer le montant de l'indemnité de licenciement due à M. B... et l'arrêter à la somme de 8 854,56 euros, le directeur de l'EPDA « Alizé » a retenu comme bases de calcul, premièrement, la rémunération que l'intéressé a effectivement perçue au titre du mois d'octobre 2015, soit celle correspondant à un demi-traitement, puisque M. B... était alors en congé de maladie depuis plus de trois mois, deuxièmement, un nombre d'années de services validées pour la retraite de 11 ans, 2 mois et 20 jours.

Toutefois, d'une part, et indépendamment tant des dispositions du code de la sécurité sociale exonérant de toutes charges sociales les indemnités de licenciement inférieures à un certain montant, qui sont à cet égard sans incidence, que de celles de l'article L. 1132-1 du code du travail, qui ne sont pas applicables aux fonctionnaires, il résulte des dispositions précitées de l'arrêté du 19 décembre 1983 que le montant de l'indemnité de licenciement pour insuffisance professionnelle doit être calculé notamment sur la base des échelles de traitement en vigueur au moment du licenciement, ce qui ne peut renvoyer qu'au traitement indiciaire afférent au grade et à l'échelon de l'intéressé, donc à un traitement théorique, et non au traitement effectivement versé. Il s'ensuit que c'est sur la base d'un tel traitement et non sur celle du traitement réellement perçu en octobre 2015 par l'intéressé et, de fait, réduit de moitié en raison d'un placement en congé de maladie depuis plus de trois mois, que le montant de l'indemnité en litige devait être calculé.

D’autre part, il apparaît, compte tenu notamment du déroulement de carrière de M. B... figurant dans l’extrait d’un rapport établi par le centre national de gestion et versé au dossier, que l’intéressé a été titularisé dans le corps des directeurs d’établissements sanitaires, sociaux et médico-sociaux de la fonction publique hospitalière le 1er janvier 2006 à l’issue de deux ans de scolarité en qualité d’élève directeur à l’École nationale de la santé publique de Rennes, du 1er janvier 2004 au 31 décembre 2015, qu’auparavant, il avait successivement été employé en qualité d’adjoint administratif stagiaire de l’administration scolaire et universitaire par le centre de ressources, d’expertise et de performance sportive (CREPS) de Poitiers du 1er septembre 1997 au 31 août 1998 puis en qualité de secrétaire administratif stagiaire puis titulaire de la même administration par l’université de Tours du 1er septembre 1998 au 31 décembre 2004, et, enfin, qu’ultérieurement, il a été successivement employé, d’abord en qualité de directeur par trois établissements différents, du 1er janvier 2006 au 30 avril 2014 puis, à l’issue d’une période d’un peu plus de sept mois de disponibilité, du 1er mai au 14 décembre 2015, en qualité de directeur adjoint de l’EPDA « Alizé » du 15 décembre 2014 jusqu’à son licenciement le 30 octobre 2015. Dans ces conditions, l’établissement public défendeur ne peut sérieusement prétendre que le requérant n’établirait pas la validation pour la retraite de ses services antérieurs à sa titularisation dans le corps des directeurs d’établissements sanitaires, sociaux et médico-sociaux de la fonction publique hospitalière. Il s’ensuit que ce sont quinze années de services validées pour la retraite, et non pas seulement 11 ans, 2 mois et 20 jours, qui devaient être prises en compte pour le calcul de l’indemnité de licenciement en litige.

Ceci étant dit, vous savez qu’une personne publique ne peut pas être condamnée à payer une somme qu'elle ne doit pas (V. CE Section, 19 mars 1971, Sieurs Mergui, n° 79962, au Rec.).

Or, l'EPDA « Alizé » soutient en l'espèce qu'il n'est pas le débiteur de l'indemnité de licenciement due à M. B... ; et nous pensons qu'il a raison.

En effet, s'il est vrai que, de fait, l'EPDA « Alizé » s'est trouvé à l'origine du licenciement pour insuffisance professionnelle de M. B... et qu'en un sens, il peut être regardé comme ayant bénéficié de cette mesure, il n'en demeure pas moins, ainsi que nous l'avons dit, que, juridiquement, le requérant a été licencié en vertu d'une décision prise par le directeur général du centre national de gestion.

Cela s'explique par le fait qu'en vertu des dispositions de l'article 2 du décret (n° 2007-704) du 4 mai 2007 relatif à l'organisation et au fonctionnement de cet établissement public de l'État, il incombe à cette autorité d'assurer notamment, au nom du ministre chargé de la santé, autrement dit au nom de l'État, l'exercice du pouvoir de licenciement pour insuffisance professionnelle à l'égard des personnels de direction, au nombre desquels figurent en particulier les directeurs d'établissements sanitaires, sociaux et médico-sociaux de la fonction publique hospitalière.

Dès lors que le prononcé d'un licenciement pour insuffisance professionnelle et le versement subséquent d'une indemnité de licenciement participent l'un et l'autre de l'exercice du pouvoir de licenciement pour insuffisance professionnelle, il faut bien admettre que c'est à l'autorité qui prononce le licenciement que doit en principe incomber la charge du versement de l'indemnité (V. en ce sens, CE, 29 janvier 2014, Etablissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes André Virondeau, préc.).

Il ne pourrait en aller autrement que si des dispositions attribuaient expressément cette charge à une autre autorité et notamment à l'employeur dans le cas qui nous intéresse où celui-ci n'est pas compétent pour prononcer le licenciement. C'est d'ailleurs en suivant un raisonnement analogue, fondé sur l'absence de disposition prévoyant une répartition de la charge de l'indemnité de licenciement entre

les différents employeurs d'un agent, que le Conseil d'État a considéré, dans l'affaire que nous venons de citer à nouveau, que cette charge devait être entièrement assumée par l'établissement qui a prononcé le licenciement.

Mais, en l'occurrence, aucune disposition n'avait attribué la charge de l'indemnité de licenciement due à M. B... à son ancien employeur.

Il s'ensuit qu'il incombe seulement à la personne publique au nom de laquelle le licenciement pour insuffisance professionnelle de l'intéressé a été prononcé, soit, en l'occurrence, à l'État, d'assumer seul cette charge. Et s'il est vrai que la directrice de l'EPDA « Alizé » aurait dû s'abstenir de prendre la décision du 15 janvier 2016 ou transmettre les demandes de l'intéressé s'y rapportant, ainsi que le prévoit l'article L. 114-2 du code des relations entre le public et l'administration, le fait est que l'établissement public défendeur n'est pas le débiteur de l'indemnité de licenciement due à M. B... et qu'il ne saurait alors être condamné à verser un supplément à ce titre au requérant.

Si vous nous suivez pour estimer qu'elle est mal dirigée, vous rejetterez donc la requête de M. B..., y compris, par conséquent, ses conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Dans les circonstances de l'espèce, nous vous proposons par ailleurs de ne pas mettre à la charge du requérant la somme que l'EPDA « Alizé » réclame au même titre.

Tel est le sens de nos conclusions.