

JURISPRUDENCE

Pauline de Fay,
Caroline Gaffodio

Avocats au Barreau de
Paris, Cabinet Bardon &
de Fay

RECOURS

RECEVABILITÉ DES RECOURS À L'ENCONTRE DES AVIS DE LA COMMISSION DES RECOURS

Les avis de la commission des recours constituent ou non, selon leur objet, des décisions susceptibles d'être déferés au juge de l'excès de pouvoir.

CE, 27 avril 2011, Etablissement
public départemental de
Clairvivre, n°332452

« Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 84 de la loi du 9 janvier 1986 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 prononcé 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 ; qu'en raison des effets juridiques que ces dispositions leur attachent, les avis de la commission des recours constituent des décisions susceptibles d'être déferés au juge de l'excès de pouvoir ; »

CE, 4 mars 2011, M. Le Tessier,
n°329831

« Considérant qu'aux termes de l'article 14 de la loi du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière : Le Conseil supérieur de la fonction

publique hospitalière est l'organe supérieur de recours dans les matières mentionnées aux articles 68 et 84 et en cas de licenciement pour insuffisance professionnelle. Il peut déléguer cette compétence à une commission des recours désignée en son sein (...) ; qu'aux termes de l'article 88 de la même loi, la décision de licenciement pour insuffisance professionnelle est prise par l'autorité investie du pouvoir de nomination après observation de la procédure prévue en matière disciplinaire (...) et qu'aux termes de l'article 16 du décret du 13 octobre 1988 relatif au conseil supérieur de la fonction publique hospitalière : Les fonctionnaires régis par la loi du 9 janvier 1986 peuvent saisir la commission des recours : (...) / 2° Lorsqu'ils ont été licenciés pour insuffisance professionnelle alors que la commission administrative paritaire n'avait pas donné un avis favorable à ce licenciement ;

Considérant que si, l'article 84 de la loi du 9 janvier 1986, relatif à la procédure disciplinaire, après avoir prévu que les fonctionnaires qui ont fait l'objet d'une sanction disciplinaire des deuxième, troisième et quatrième groupes peuvent saisir le conseil supérieur de la fonction publique hospitalière, dispose que : 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, cette dernière règle, liée à l'existence en matière disciplinaire d'une échelle de sanctions entre lesquelles les autorités qualifiées peuvent choisir, n'est pas transposable dans le cas d'insuffisance professionnelle où la seule mesure qui peut intervenir est l'éviction de l'intéressé ; qu'ainsi cette disposition est au nombre de celles qui ne sont pas applicables au licenciement pour insuffisance

professionnelle ; qu'il suit de là que l'avis attaqué émis par la commission des recours en application de ces dispositions sur l'insuffisance professionnelle d'un agent licencié pour ce motif ne lie pas l'autorité investie du pouvoir de nomination ; qu'il en résulte que le recours contentieux de l'agent intéressé ou de l'autorité investie du pouvoir de nomination contre un tel avis n'est pas dirigé contre un acte présentant le caractère de décision faisant grief ; que, dès lors, la requête de M. A tendant à l'annulation de l'avis de la Commission des recours du conseil supérieur de la fonction hospitalière du 13 mai 2009 n'est pas recevable ; »

La Commission des recours peut connaître, comme son nom l'indique, de recours formé à l'encontre de certaines décisions de l'autorité investie du pouvoir de nomination, notamment celles rendues en matière de sanction disciplinaire et de licenciement pour insuffisance professionnelle. Elle émet alors des avis, dont certains seulement seront susceptibles de recours en excès de pouvoir.

Comme l'a rappelé récemment le Conseil d'Etat au travers des deux arrêts ci-dessus reproduits, la question de savoir si un recours contentieux est recevable dépend des effets attachés à l'avis qui sera rendu par la Commission des recours.

Car, en effet, la portée et les effets des avis de la Commission des recours varient selon la nature du dossier sur lequel la Commission des recours est sollicité.

Ainsi, dans un dossier disciplinaire, rappelons que l'article 81 de la loi n°86-33 du 9 janvier 1986 prévoit une échelle de sanctions : les sanctions, réparties en quatre groupes, vont du

simple avertissement à la révocation. Or, conformément aux dispositions de l'article 84 de la loi n°86-33, la sanction proposée par la Commission des recours constitue un plafond : l'autorité investie du pouvoir de nomination ne pourra prononcer de sanction plus sévère. En cela, l'avis s'impose à l'autorité investie du pouvoir de nomination. Il produit donc d'importants effets juridiques et, par suite, fait grief.

En revanche, dans un dossier d'insuffisance professionnelle, il n'existe aucune échelle de sanction : la seule qui puisse être prononcée est le licenciement. En outre, l'article 88 de la loi n°86-33 dispose que le licenciement est prononcé par l'autorité investie du pouvoir de nomination (certes après observation de la procédure prévue en matière disciplinaire). Le Conseil d'Etat en déduit fort logiquement que l'avis émis par la Commission des recours n'est pas conforme : il ne lie aucunement l'autorité investie du pouvoir de nomination qui reste libre de licencier ou de ne pas licencier, quelle que soit la position de la Commission. Son avis ne produit donc pas suffisamment d'effets juridiques pour pouvoir considérer qu'il fait grief.

C'est ainsi que l'avis émis par la Commission des recours est susceptible de recours pour excès de pouvoir en matière disciplinaire, tandis qu'il ne l'est pas en matière de licenciement pour insuffisance professionnelle.

Cette solution n'a rien de surprenant. Le Conseil d'Etat s'était d'ailleurs déjà prononcé en ce sens dans un arrêt du 19 décembre 1994 (CE, 19 décembre 1994, Centre de long et moyen séjour de Roquebillière, n°99-805). Il s'agit donc plutôt d'une confirmation mais qui est réellement la bienvenue, alors que les recours dirigés contre les avis des commissions des recours sont fréquents, et bien souvent quel que soit l'objet sur lequel ils portent.