

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE DOUAI**

vb

N°20DA00575

Mme Nadia POURE et autres

M. Julien Sorin
Président-rapporteur

M. Bertrand Baillard
Rapporteur public

Audience du 25 mai 2021
Décision du 8 juin 2021

54-01-04-01-02
61-035
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La cour administrative d'appel de Douai

(2^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

Mme Nadia Poure, Mme Carine Aletti, Mme Virginie Balabaud, Mme Isabelle Biros, Mme Melynda Boitel, Mme Christine Bouferda, Mme Marianne Boutron, M. Jacques Chevallier, Mme Cécile Copie, M. Matthieu Crico, Mme Camille Delacroix, Mme Caroline Debry, Mme Sandrine Dupieux, Mme Sarah Eddahbi, Mme Leticia Goncalves, Mme Betty Hamm, M. Mohamed Kadari, Mme Virginie Klein, Mme Francine Lajeus, Mme Alice Lebailly, Mme Aure de Nadaillac, Mme Dominique Jacques, Mme Marzia Magnanini, M. Enrique Manchon, Mme Mélanie Melo-Costa, Mme Marie Ponroy, Mme Maïré Pouillot, Mme Daphné Raynaud, Mme Nathalie Riviere, Mme Patricia Rougemont, Mme Françoise Turban, Mme Magali Varo et Mme Clémence Vivien ont demandé au tribunal administratif d'Amiens d'annuler la note de service n° 13 du 16 juillet 2019 du directeur du centre hospitalier Isarien, ensemble la décision de rejet de leur recours gracieux.

Par une ordonnance n° 1904010 du 31 janvier 2020, le président de la première chambre du tribunal administratif d'Amiens a rejeté leur demande.

Procédure devant la cour :

Par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés les 30 mars 2020 et 19 mai 2021, Mme Nadia Poure, Mme Carine Aletti, Mme Virginie Balabaud, Mme Isabelle Biros, Mme Melynda Boitel, Mme Christine Bouferda, Mme Marianne Boutron, M. Jacques Chevallier, Mme Cécile Copie, M. Matthieu Crico, Mme Camille Delacroix, Mme Caroline Debry, Mme Sandrine Dupieux, Mme Sarah Eddahbi, Mme Leticia Goncalves, Mme Betty Hamm, M. Mohamed Kadari, Mme Virginie Klein, Mme Francine Lajeus, Mme Alice Lebailly, Mme Aure de Nadaillac, Mme Dominique Jacques, Mme Marzia Magnanini, M. Enrique Manchon, Mme Mélanie Melo-Costa, Mme Marie Ponroy, Mme Mairé Pouillot, Mme Daphné Raynaud, Mme Nathalie Riviere, Mme Patricia Rougemont, Mme Françoise Turban, Mme Magali Varo et Mme Clémence Vivien, représentés par Me Florian Borg, demandent à la cour :

1°) d'annuler ce jugement et les décisions attaquées ;

2°) de mettre à la charge du centre hospitalier Isarien une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- la note de service litigieuse, qui modifie la répartition du temps de travail des psychologues entre le travail en service et le temps de formation, d'information et de recherche, ce dernier passant d'un tiers à un cinquième du temps de travail effectif, affecte leurs droits statutaires, leurs prérogatives et leurs conditions d'emploi et de travail et constitue par suite un acte faisant grief susceptible de recours pour excès de pouvoir ;

- cette note a été adoptée à l'issue d'une procédure irrégulière, à défaut de consultation du comité technique d'établissement et de la commission médicale d'établissement ;

- en confiant aux chefs de pôles la possibilité d'émettre un avis sur leur notation, la note de service litigieuse a méconnu les dispositions de l'article 65 de la loi du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière ;

- elle méconnaît le principe d'indépendance gouvernant l'exercice de la profession de psychologue en prévoyant que les chefs de pôle émettent un avis sur leur notation annuelle et valident leurs plannings d'activités ;

- en limitant à un jour par semaine le temps de formation, d'information et de recherche, la note de service litigieuse a méconnu la circulaire DGOS/RHSS n° 2012-181 du 30 avril 2012 relative aux conditions d'exercice des psychologues et le décret n° 91-129 du 31 janvier 1991 portant statut particulier des psychologues de la fonction publique hospitalière.

Par un mémoire en défense, enregistré le 7 octobre 2020, le centre hospitalier Isarien, représenté par Me Caroline Lesné, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge des requérants, pris ensemble, une somme de 1 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que les moyens de la requête ne sont pas fondés.

Par une intervention, enregistrée le 18 mai 2021, et présentée à l'appui de la requête, le syndicat CGT du centre hospitalier Isarien, représenté par Me Rudy Ouakrat, demande à la cour :

1°) d'annuler l'ordonnance n° 1904010 du tribunal administratif d'Amiens du 31 janvier 2020 et la note de service du 16 juillet 2019 ;

2°) de mettre à la charge du centre hospitalier Isarien une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la note de service litigieuse, qui modifie la répartition du temps de travail des psychologues entre le travail en service et le temps de formation, d'information et de recherche, ce dernier passant d'un tiers à un cinquième du temps de travail effectif, affecte leurs droits statutaires, leurs prérogatives et leurs conditions d'emploi et de travail et constitue par suite un acte faisant grief susceptible de recours pour excès de pouvoir ;

- cette note a été adoptée à l'issue d'une procédure irrégulière, à défaut de consultation du comité technique d'établissement et de la commission médicale d'établissement ;

- elle méconnaît le principe d'indépendance gouvernant l'exercice de la profession de psychologue en prévoyant que les chefs de pôle émettent un avis sur leur notation annuelle et valident leurs plannings d'activités ;

- en limitant à un jour par semaine le temps de formation, d'information et de recherche, la note de service litigieuse a méconnu la circulaire DGOS/RHSS n° 2012-181 du 30 avril 2012 relative aux conditions d'exercice des psychologues et le décret n° 91-129 du 31 janvier 1991 portant statut particulier des psychologues de la fonction publique hospitalière.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de la santé publique ;
- la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 ;
- la loi n° 85-772 du 25 juillet 1985 ;
- la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 ;
- le décret n° 91-129 du 31 janvier 1991 ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Julien Sorin, président-assesseur,
- les conclusions de M. Bertrand Baillard, rapporteur public,
- et les observations de Me Florian Borg, représentant les requérants et de Me Xavier Laurent, représentant le centre hospitalier Isarien.

Une note en délibéré présentée pour le centre hospitalier Isarien a été enregistrée le 1^{er} juin 2021 et n'a pas été communiquée.

Considérant ce qui suit :

1. Mme Poure et les autres requérants interjettent régulièrement appel de l'ordonnance du 31 janvier 2020 par laquelle le président de la première chambre tribunal administratif d'Amiens a rejeté leur demande tendant à l'annulation de la note de service du directeur du centre hospitalier Isarien n° 13 du 16 juillet 2019 relative aux modalités d'exercice des psychologues.

Sur l'intervention du syndicat CGT du centre hospitalier Isarien :

2. Eu égard à son objet statutaire, qui comprend notamment « *la construction avec les salariés des revendications et des moyens de la faire aboutir* », le syndicat CGT du centre hospitalier Isarien a intérêt à l'annulation de la note de service du 16 juillet 2019 et donc aussi l'ordonnance attaquée. Ainsi son intervention est recevable.

Sur la régularité l'ordonnance attaquée :

3. Les fonctionnaires et les associations ou syndicats qui défendent leurs intérêts collectifs n'ont pas qualité pour attaquer les dispositions se rapportant à l'organisation ou à l'exécution du service, sauf dans la mesure où ces dispositions porteraient atteinte à leurs droits et prérogatives ou affecteraient leurs conditions d'emploi et de travail.

4. Aux termes de l'article 2 du décret du 31 janvier 1991 portant statut particulier des psychologues de la fonction publique hospitalière : « *Les psychologues des établissements mentionnés à l'article 1^{er} exercent les fonctions, conçoivent les méthodes et mettent en œuvre les moyens et techniques correspondant à la qualification issue de la formation qu'ils ont reçue. A ce titre, ils étudient et traitent, au travers d'une démarche professionnelle propre, les rapports réciproques entre la vie psychique et les comportements individuels et collectifs afin de promouvoir l'autonomie de la personnalité (...). / Ils entreprennent, suscitent ou participent à tous travaux, recherches ou formations que nécessitent l'élaboration, la réalisation et l'évaluation de leur action. / En outre, ils peuvent collaborer à des actions de formation organisées, notamment, par les établissements mentionnés à l'article 1^{er} ou par les écoles relevant de ces établissements.* » Il résulte en outre de la circulaire du 30 avril 2012 relative aux conditions d'exercice des psychologues au sein des établissements mentionnés à l'article 2 de la loi du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière, qui a une valeur impérative, d'une part, que la « *fonction de formation, d'information et de recherche, couramment appelée temps FIR, est une fonction indispensable à un exercice optimisé des missions* » des psychologues et, d'autre part, que le « *le temps consacré à cette démarche doit être dorénavant défini chaque année dans le cadre d'un entretien entre le psychologue et son responsable hiérarchique désigné, à partir de l'expression de ses besoins individuels et de son investissement dans les projets institutionnels, dans la limite d'1/3 du temps de travail (...)* ».

5. Il résulte de ces textes et, il n'est au demeurant, pas contesté par le centre hospitalier Isarien, que les activités de formation et de recherche, dont la circulaire précitée prévoit qu'elles peuvent aller jusqu'à un tiers de leur temps de travail, constituent un aspect essentiel des fonctions des psychologues exerçant au sein de la fonction publique hospitalière. La note de service litigieuse, qui rompt avec la liberté jusqu'alors accordée aux psychologues exerçant au centre hospitalier Isarien de gérer librement leur temps de formation et de recherche, en limitant l'exercice de ce temps à un jour par semaine, en imposant une validation régulière de leurs plannings d'activités par le chef de pôle et en conditionnant le bénéfice du compte épargne temps à cette validation, affecte tant les prérogatives que les conditions de travail et d'emploi de ces psychologues. Dès lors, les requérants sont fondés à soutenir que, contrairement à ce qu'a estimé le premier juge, ils avaient un intérêt leur donnant qualité pour déférer au juge de l'excès de pouvoir la note de service litigieuse.

6. Il y a donc lieu de prononcer l'annulation de l'ordonnance du 31 janvier 2020 du président de la première chambre du tribunal administratif d'Amiens et, par la voie de

l'évocation, de statuer immédiatement sur la demande présentée par les requérants devant le tribunal administratif d'Amiens.

Sur la légalité de la note de service du 16 juillet 2019 :

7. Si le centre hospitalier Isarien soutient que la note de service litigieuse constitue une simple mesure d'ordre intérieur, il résulte de ce qui a été dit précédemment qu'elle affecte directement les conditions d'exercice de la profession de psychologue au sein de l'établissement. Eu égard à sa nature et à ses effets, une telle note, qui se présente comme un document impératif destiné à régir le fonctionnement interne de l'établissement s'agissant des questions qu'il traite, ne saurait par suite être regardée comme une simple mesure d'ordre intérieur insusceptible de recours contentieux. Cette fin de non-recevoir doit donc être écartée.

En ce qui concerne la consultation du comité technique d'établissement :

8. Contrairement à ce que soutiennent les requérants, il ressort des pièces du dossier que le comité technique d'établissement a été consulté préalablement à l'adoption de la note de service litigieuse au cours de sa séance du 12 juin 2019. Le moyen tiré du défaut de consultation de ce comité doit, par suite, être écarté.

En ce qui concerne la consultation de la commission médicale d'établissement :

9. Aux termes de l'article R. 6144-1 du code de la santé publique : « *I. - La commission médicale d'établissement est consultée sur des matières sur lesquelles le comité technique d'établissement est également consulté ; ces matières sont les suivantes : (...) 4° L'organisation interne de l'établissement mentionnée au 7° de l'article L. 6143-7. A ce titre, la commission se prononce notamment sur la cohérence médicale et la conformité au projet médical de l'organisation en pôles de l'établissement (...)* ». Aux termes de l'article L. 6143-7 du même code : « (...) *Le directeur (...) 7° arrête l'organisation interne de l'établissement et signe les contrats de pôle d'activité en application de l'article L. 6146-1.* » Il ressort en outre des dispositions du chapitre VI du titre IV du livre Ier de la sixième partie du code de la santé publique relatives à « l'organisation interne » de l'établissement, que celle-ci, définie conjointement par le directeur et le président de la commission médicale d'établissement, porte sur l'organisation de l'établissement en pôles d'activités conformément au projet médical d'établissement, sur les conditions du recours à des médecins, sages-femmes et odontologistes exerçant à titre libéral, sur le recours à des personnels médicaux, odontologistes et pharmaceutiques pour des missions de travail temporaire, sur la responsabilité des sages-femmes, et sur la coordination générale des soins infirmiers. Il s'ensuit que le centre hospitalier Isarien n'était pas tenu de consulter la commission médicale d'établissement préalablement à l'adoption de la note de service litigieuse, qui ne concerne que la question de la répartition du temps de travail et de formation des psychologues de la fonction publique hospitalière et qui ne saurait par suite être regardée comme relevant de l'organisation interne de l'établissement au sens des dispositions précitées. Par suite, le moyen tiré du défaut de consultation de la commission médicale d'établissement, inopérant, doit être écarté.

En ce qui concerne l'exercice de l'autorité fonctionnelle des chefs de pôle :

10. Aux termes de l'article L. 6146-1 du code de la santé publique : « (...) *Le praticien chef d'un pôle d'activité clinique ou médico-technique met en œuvre la politique de l'établissement afin d'atteindre les objectifs fixés au pôle. Il organise, avec les équipes médicales, soignantes, administratives et d'encadrement du pôle, sur lesquelles il a autorité*

fonctionnelle, le fonctionnement du pôle et l'affectation des ressources humaines en fonction des nécessités de l'activité et compte tenu des objectifs prévisionnels du pôle, dans le respect de la déontologie de chaque praticien et des missions et responsabilités des services, des unités fonctionnelles, des départements ou des autres structures, prévues par le projet de pôle. Dans l'exercice de ses fonctions, il peut être assisté par un ou plusieurs collaborateurs dont il propose la nomination au directeur d'établissement. »

11. Contrairement à ce que soutiennent les requérants, en se bornant à prévoir que les chefs de pôles émettent un « avis au directeur » de l'établissement sur le temps d'affectation des psychologues au sein des pôles, la note de service litigieuse n'a pas investi les chefs de pôles d'un pouvoir hiérarchique à leur égard en méconnaissance des dispositions précitées qui prévoient l'exercice par les chefs de pôle d'une autorité fonctionnelle.

12. Par ailleurs, en prévoyant que l'organisation du temps de formation et de recherche des psychologues fasse l'objet d'un entretien annuel avec « *le responsable hiérarchique désigné* », la circulaire du 30 avril 2012 citée au point 3 n'a, en tout état de cause, eu ni pour objet ni pour effet d'interdire que cet entretien annuel soit conduit par le chef de pôle, en vertu des pouvoirs d'organisation du service que lui confère l'autorité fonctionnelle qu'il exerce en application des dispositions précitées de l'article L. 6146-1 du code de la santé publique.

13. L'autorité fonctionnelle du chef de pôle, à qui il appartient de s'assurer tant de la compatibilité du temps consacré aux activités de recherche et de formation avec les nécessités du service que du respect de la règle du service fait, lui permet d'organiser le fonctionnement du service et, à cette fin, de contrôler et valider les plannings d'activité des agents qui y exercent leurs fonctions. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions précitées de l'article L. 6146-1 du code de la santé publique, en ce qu'elles ne confèreraient pas une telle prérogative aux chefs de pôles, doit être écarté.

14. Enfin, contrairement à ce que soutiennent les requérants, ces dispositions prévoient expressément la possibilité pour le chef de pôle d'être assisté de collaborateurs. Par suite, en prévoyant que les plannings d'activité des psychologues puissent, le cas échéant, être contrôlés et validés par des cadres-assistants collaborateurs du chef de pôle dûment délégués à cette fin, la note de service litigieuse n'a pas méconnu ces dispositions.

En ce qui concerne la notation :

15. Aux termes de l'article 17 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires dans sa rédaction alors applicable : « *Les notes et appréciations générales attribuées aux fonctionnaires et exprimant leur valeur professionnelle leur sont communiquées.* » Aux termes du premier alinéa de l'article 65 de la loi du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière dans sa rédaction alors applicable : « *Le pouvoir de fixer les notes et appréciations générales exprimant la valeur professionnelle des fonctionnaires dans les conditions définies à l'article 17 du titre Ier du statut général est exercé par l'autorité investie du pouvoir de nomination, après avis du ou des supérieurs hiérarchiques directs.* » Les modalités de cette notation sont fixées par l'arrêté du 6 mai 1959 relatif à la notation du personnel des établissements d'hospitalisation, de soins et de cure publics. Aux termes de l'article 2 de cet arrêté : « *En vue de la notation de chaque agent, le chef de service ou supérieur hiérarchique et éventuellement le directeur économiste sont appelés à fournir à l'autorité investie du pouvoir de nomination un avis écrit sur la qualification de l'agent pour chacun des cinq éléments prévus à l'article 1^{er} ci-dessus.* » Par suite, et contrairement à ce que soutiennent les requérants, en prévoyant que les chefs de pôles émettent un avis sur la

notation annuelle des psychologues, la note de service litigieuse, qui n'a pas transféré l'exercice du pouvoir de notation, n'a pas méconnu les dispositions précitées.

En ce qui concerne la détermination du temps de formation et de recherche :

16. Aux termes de l'article 2 du décret du 31 janvier 1991 portant statut particulier des psychologues de la fonction publique hospitalière : « *Les psychologues des établissements mentionnés à l'article 1^{er} exercent les fonctions, conçoivent les méthodes et mettent en œuvre les moyens et techniques correspondant à la qualification issue de la formation qu'ils ont reçue. (...) / Ils contribuent à la détermination, à l'indication et à la réalisation d'actions préventives et curatives assurées par les établissements et collaborent à leurs projets thérapeutiques ou éducatifs tant sur le plan individuel qu'institutionnel. Ils entreprennent, suscitent ou participent à tous travaux, recherches ou formations que nécessitent l'élaboration, la réalisation et l'évaluation de leur action. / En outre, ils peuvent collaborer à des actions de formation organisées, notamment, par les établissements mentionnés à l'article 1^{er} ou par les écoles relevant de ces établissements.* » Ces dispositions ont été précisées par la circulaire du 30 avril 2012, applicable en l'espèce, aux termes de laquelle : « (...) Cette fonction de formation, d'information et de recherche, couramment appelée temps FIR, est une fonction indispensable à un exercice optimisé des missions (...). De principe, les activités du FIR doivent être organisées en cohérence et complémentarité avec les besoins du service et dans le respect du temps d'accueil des patients. Le temps consacré à cette démarche doit être dorénavant défini chaque année dans le cadre d'un entretien entre le psychologue et son responsable hiérarchique désigné, à partir de l'expression de ses besoins individuels et de son investissement dans les projets institutionnels, dans la limite d'1/3 du temps de travail (...) ». Si, pour l'application des dispositions précitées, les psychologues de la fonction publique hospitalière déterminent les travaux ou activités de formation et de recherche qu'ils entreprennent, il appartient à l'administration de s'assurer, d'une part, de la compatibilité du temps consacré à ces activités avec les nécessités du service, d'autre part, du respect de la règle du service fait.

17. Il résulte de ces textes que les activités de formation et de recherche, dont la circulaire du 30 avril 2012 prévoit, reprenant les usages en cours, qu'elles peuvent aller jusqu'à un tiers de leur temps de travail, constituent un aspect essentiel des fonctions des psychologues exerçant au sein de la fonction publique hospitalière et qu'il appartient à chaque psychologue de déterminer, dans la limite de la proportion ainsi fixée et en tenant compte des nécessités du service telles qu'elles sont définies par son directeur, la part de son temps qu'il estime devoir consacrer aux activités de formation et de recherche. Par suite, en limitant de manière générale et absolue le temps de formation et de recherche des psychologues à un jour par semaine, sans prévoir la possibilité de dérogations ni justifier cette règle par les nécessités du service, le directeur du centre hospitalier Isarien a méconnu les dispositions précitées. Il y a par suite lieu d'annuler la note de service en tant seulement qu'elle limite à une journée par semaine les activités de formation et de recherche.

Sur les frais liés à l'instance :

18. Les dispositions de l'article L. 761-1 font obstacle à ce que soit mise à la charge des requérants, qui ne sont pas, dans la présente instance, la partie perdante, la somme que le centre hospitalier Isarien demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Les conclusions présentées sur ce fondement par le syndicat CGT du centre hospitalier Isarien ne peuvent aussi qu'être rejetées dès lors qu'il n'a pas la qualité de partie en tant qu'intervenant. Il n'y a pas lieu enfin, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions des requérants présentées au même titre.

DÉCIDE :

Article 1^{er} : L'intervention du syndicat CGT du centre hospitalier Isarien est admise.

Article 2 : L'ordonnance n° 1904010 du tribunal administratif d'Amiens en date du 31 janvier 2020 est annulée.

Article 3 : La note de service du 16 juillet 2019 est annulée en tant qu'elle limite à une journée par semaine les activités de formation et de recherche des psychologues.

Article 4 : Le surplus des conclusions présentées par les requérants et le syndicat CGT du centre hospitalier Isarien est rejeté.

Article 5 : Les conclusions présentées par le centre hospitalier Isarien au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 6 : Le présent arrêt sera notifié à Mme Nadia Poure en application de l'article R. 751-3 du code de justice administrative, au syndicat CGT du centre hospitalier Isarien et au centre hospitalier Isarien.

Délibéré après l'audience publique du 25 mai 2021 à laquelle siégeaient :

- Mme Anne Seulin, présidente de chambre,
- M. Julien Sorin, président-assesseur,
- Mme Muriel Milard, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 8 juin 2021.

Le président-rapporteur,

La présidente de chambre,

Signé : J. SORIN

Signé : A. SEULIN

La greffière,

Signé : A.S. VILLETTE

La République mande et ordonne au ministre des solidarités et de la santé en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis, en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution du présent arrêt.

Pour expédition conforme,
La greffière

Anne-Sophie Villette