

Affaire :
Madame R. T. G.
Contre :
Centre Hospitalier Princesse Grace

DECISION

Audience du 18 février 2022
Lecture du 4 mars 2022

Recours tendant à l'appréciation de la validité de la décision du 23 février 2018 du directeur des ressources humaines du Centre Hospitalier Princesse Grace prononçant la mise à la retraite de Madame G. à compter du 1^{er} avril 2018.

En la cause de :

Madame R. T. G. ;

Ayant élu domicile en l'étude de **Maître Christophe BALLERIO**, Avocat-défenseur près la Cour d'appel de Monaco, et plaidant par ledit Avocat-défenseur ;

Contre :

Le Centre Hospitalier Princesse Grace (CHPG), sis 1, avenue Pasteur à Monaco, pris en la personne de son Directeur en exercice ;

Ayant élu domicile en l'étude de **Maître Alexis MARQUET**, Avocat-défenseur près la Cour d'appel de Monaco, et plaidant par ledit Avocat-défenseur ;

LE TRIBUNAL SUPREME
Siégeant et délibérant en Assemblée plénière

Vu la requête, présentée par Madame R. T. G., enregistrée au Greffe Général de la Principauté de Monaco le 4 décembre 2020 sous le numéro **TS 2021-05**, tendant à ce que le Tribunal Suprême, d'une part, déclare illégale la décision du 23 février 2018 du directeur des ressources humaines du Centre Hospitalier Princesse Grace prononçant sa mise à la retraite d'office à compter du 1^{er} avril 2018 et, d'autre part, condamne le Centre Hospitalier Princesse Grace aux entiers dépens ;

CE FAIRE :

Attendu que Mme R. T. G. expose, à l'appui de sa requête, qu'elle a été embauchée en 1999 en qualité d'agent de service hospitalier au sein du Centre Hospitalier Princesse Grace (CHPG) ; qu'elle a été victime d'un accident du travail le 2 décembre 2014 ; qu'elle a été autorisée à reprendre une activité à mi-temps thérapeutique sur un poste aménagé à compter du 16 mai 2017 puis une activité aménagée à temps complet à partir du 17 novembre 2017 ; que lors d'un entretien organisé le 12 janvier 2018, elle a été invitée à prendre sa retraite alors qu'elle souhaitait continuer à travailler pendant deux années ; que par courrier du 23 février 2018, le CHPG l'a invité à prendre contact avec la cellule retraite et a fixé la date définitive de sa retraite au 1^{er} avril 2018 ; qu'elle a formé le 20 avril 2018 un recours gracieux auprès du président du conseil d'administration, lequel lui a répondu que n'étant pas le représentant légal de l'établissement, il ne lui appartenait pas de revenir sur cette décision ; qu'elle a alors saisi le Tribunal de première instance d'une demande indemnitaire à l'encontre du CHPG en sollicitant un renvoi préjudiciel devant le Tribunal Suprême pour que soit reconnue illégale la décision la mettant d'office à la retraite ; que, par jugement du 8 octobre 2020, le Tribunal de première instance a sursis à statuer dans l'attente de la décision du Tribunal Suprême sur le recours en appréciation de la validité de la décision la mettant à la retraite ;

Attendu que Mme G. soutient, en premier lieu, que la décision de mise à la retraite est, en méconnaissance de la loi n° 1.312 du 29 juin 2006, insuffisamment motivée pour ne comporter aucun fondement ;

Attendu, en deuxième lieu, que, selon la requérante, le directeur des ressources humaines n'avait pas compétence pour prononcer sa mise à la retraite ; qu'une telle décision ne pouvait être prise, conformément à l'article 92 de l'ordonnance n° 7.464 du 28 juillet 1982, que par le directeur du CHPG ;

Attendu que Mme G. fait valoir, en troisième lieu, que la décision de mise à la retraite malgré son opposition est entachée d'une erreur de droit ; qu'en effet, l'Ordonnance Souveraine du 8 juillet 1982 portant statut du personnel de service du CHPG prévoit différentes hypothèses de mise à la retraite pour inaptitude qui ne lui sont pas applicables dès lors qu'elle a été déclarée apte à un travail à temps complet à un poste sédentaire de type secrétariat ; que si elle est concernée par les seules dispositions de l'article 92 de la même Ordonnance Souveraine qui évoque la mise à la retraite sur la demande de l'agent, elle n'a toutefois déposé aucune demande de pension de retraite, souhaitant continuer à travailler pour bénéficier d'une retraite à taux plein ; que, de surcroît, la décision critiquée ne respecte pas les dispositions de l'article 31 de la même Ordonnance Souveraine en ce qu'elle se retrouve aujourd'hui dans une situation moins favorable que les agents hospitaliers français, contrairement à ce qu'a jugé le Tribunal Suprême dans sa décision du 29 mars 2018, *Syndicat des agents hospitaliers contre Etat de Monaco* ;

Attendu que Mme G. allègue, en dernier lieu, que la décision prononçant sa mise à la retraite d'office est entachée d'un détournement de pouvoir ; qu'en effet, le CHPG a utilisé ses pouvoirs à d'autres fins que celles pour lesquelles ils lui ont été confiés afin de se séparer d'une salariée ayant eu ou risquant des complications de santé et pour faire l'économie de deux années de traitement ;

Vu la contre-requête, enregistrée au Greffe Général le 12 avril 2021, par laquelle le Centre Hospitalier Princesse Grace conclut au rejet de la requête ainsi qu'à la condamnation de la requérante aux entiers dépens ;

Attendu que le CHPG indique que Mme G. a été déclarée, le 22 mai 2017, définitivement inapte à son poste, mais autorisée à reprendre une activité à mi-temps thérapeutique sur un poste adapté ; qu'en conséquence, le CHPG lui a proposé d'exercer temporairement au sein du service de gestion administrative du patient ; que constatant qu'elle n'avait pas fait valoir ses droits à la retraite après son soixantième anniversaire le 21 octobre 2017, la direction des ressources humaines l'a convoquée le 12 janvier 2018 pour s'en entretenir avec elle ; qu'elle a exposé ses difficultés financières et indiqué être dans l'attente de l'issue des procédures initiées devant le Tribunal de première instance sur les suites de son accident du travail ; qu'il a alors été convenu qu'elle ferait valoir ses droits à la retraite à compter du 1^{er} avril 2018 ; que par lettre du 23 février 2018, le directeur des ressources humaines l'a invitée à prendre contact avec la cellule retraite pour finaliser son dossier de départ ; que Mme G. ayant sollicité le 14 mars un report, la direction lui a précisé maintenir la date initialement convenue du 1^{er} avril 2018 ; que le 16 mars, elle a alors demandé, sans succès, que sa situation soit reconsidérée puis a formé un recours gracieux le 20 avril auprès du président du conseil d'administration, lequel a répondu ne pouvoir y donner suite ; que par exploit du 8 avril 2019, Mme G. a assigné le CHPG devant le Tribunal de première instance

aux fins de voir poser une question préjudicielle au Tribunal Suprême et, à titre subsidiaire, de condamner le CHPG à des dommages et intérêts ;

Attendu que le CHPG fait valoir, en premier lieu, que la requête de Mme G. est irrecevable ; qu'en effet, la décision qu'elle critique ne lui fait pas grief dès lors qu'elle se borne à l'inviter à honorer son engagement pris le 12 janvier 2018 de prendre sa retraite à titre dérogatoire à la fin du mois de mars 2018 ; que d'ailleurs, sa réponse du 16 mars fait état du début des démarches qu'elle a effectuées en ce sens, dont le dépôt, le 15 février, de son dossier de liquidation de retraite en France ; que la lettre du 23 février 2018 tendait seulement à entériner sa démarche en vue de prendre sa retraite et à faire en sorte que sa fin de carrière, qui s'analyse en une retraite pour inaptitude sur le fondement des articles 42 et 90 du statut du personnel de service du CHPG, s'opère dans les meilleures conditions ;

Attendu que le CHPG estime, en deuxième lieu, que la requête n'est pas fondée ; qu'il résulte, en effet, des dispositions combinées des articles 80 et 87 de l'Ordonnance Souveraine n° 7.464 du 28 juillet 1982 portant statut du personnel de service du CHPG et de l'article 1^{er} de l'arrêté ministériel n° 84.475 du 2 août 1984, que l'âge d'ouverture du droit à la retraite et les limites d'âge des agents de service exerçant à Monaco sont ceux appliqués en France antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites ; qu'ainsi, agent de catégorie active, un agent de service hospitalier qualifié (ASHQ) de classe normale exerçant à Monaco bénéficie de l'ouverture du droit à pension à 60 ans ; qu'en vertu des dispositions combinées des articles 42 et 90 du même statut, lesquelles ont vocation à s'appliquer à Mme G., un agent qui a été déclaré définitivement inapte peut être admis au bénéfice des dispositions sur la retraite, soit à sa demande, soit d'office, dès lors qu'il a atteint l'âge d'ouverture des droits à retraite, soit 60 ans pour celle-ci ;

Attendu que le CHPG fait valoir que la requérante a atteint 60 ans le 21 octobre 2017 après avoir été déclarée, le 22 mai 2017, par le médecin de l'Office de la médecine du travail définitivement inapte aux fonctions d'ASHQ de classe normale ; que ceci a justifié, au profit de Mme G., l'aménagement à titre temporaire, à compter de septembre 2017, d'un emploi d'ordre administratif ; que postérieurement à sa reprise d'activité sur ce poste administratif, il a été convenu avec elle, lors d'un entretien intervenu le 15 janvier 2018, qu'elle prendrait sa retraite au 1^{er} avril 2018 ; qu'elle a alors déposé une demande de liquidation auprès de l'établissement français auprès duquel elle avait initialement exercé ; que ce n'est que le 16 mars 2018 que, pour la première fois, elle a, pour une raison d'ordre conjoncturel tenant à l'inachèvement de la procédure pendante devant le juge des accidents du travail, manifesté des réticences quant à la procédure engagée ;

Attendu que le CHPG soutient, en troisième lieu, que le moyen tiré de l'incompétence de l'auteur de la décision attaquée ne peut qu'être rejeté ; qu'en effet, l'article 92 du statut du personnel de service du CHPG concerne non le placement d'office d'un agent à la retraite mais les demandes de pension de retraite ;

Attendu que le CHPG estime, en quatrième lieu, que la décision litigieuse n'entre pas dans le champ d'application de la loi n° 1.312 du 23 juin 2006 relative à la motivation des actes administratifs ; qu'en effet, Mme G. ne pouvait se prévaloir d'un droit acquis au maintien dans son emploi ; qu'en outre, le courrier du 23 février 2018 a le caractère d'un acte déclaratif dont l'objet n'est que de reconnaître un droit antérieur, par application de l'article 42 du statut en vertu duquel les agents victimes d'accidents du travail qui ne « *peuvent reprendre de l'activité* » doivent être admis au bénéfice des dispositions concernant les pensions de retraite ;

Attendu que le Centre Hospitalier Princesse Grace fait valoir, en cinquième lieu, que les moyens de légalité interne soulevés par Mme G. ne peuvent qu'être qu'écartés ; que les articles 35, 42, 84 et 85 du statut du personnel de service du CHPG n'ont rien à voir avec la situation d'espèce, ni même l'article 92 du même statut, rien ne permettant d'affirmer que la demande de pension de retraite doit émaner de l'agent lui-même ou faire l'objet d'une décision administrative ; qu'en revanche, sont applicables à la situation de la requérante les articles 42 et 90 du même statut ; qu'en effet, dès lors qu'une inaptitude est prononcée à l'endroit d'un agent pour le grade qu'il occupe, sa situation est régie par ces deux dispositions ; qu'en l'espèce, l'inaptitude définitive à son poste de travail constatée en mai 2017 par la médecine du travail est fondée sur l'impossibilité pour Mme G. de se trouver en situation d'activité telle que visée à l'article 69 du statut du personnel de service du CHPG ; que l'emploi aménagé à titre temporaire et occupé à partir de novembre 2017, dans le cadre d'un traitement social et dérogatoire, aux fins de se conformer temporairement aux préconisations de la médecine du travail et de permettre à la requérante de reprendre pied, ne saurait constituer un emploi pérenne correspondant à son grade ;

Attendu que le CHPG allègue, en sixième lieu, qu'il ne saurait lui être reproché d'avoir méconnu l'article 31 du statut du personnel de service du CHPG en plaçant la requérante, qui ne pouvait bénéficier qu'à 62 ans d'une retraite à taux plein, dans une situation moins favorable que celle des agents hospitaliers français ; que cette disposition se borne, en effet, à prévoir que les différents grades ou emplois hospitaliers sont classés hiérarchiquement ;

Attendu, en dernier lieu, que selon le Centre Hospitalier Princesse Grace, le moyen tiré d'un détournement de pouvoir est dépourvu de tout fondement ;

Vu la réplique, enregistrée au Greffe Général le 10 mai 2021, par laquelle Mme G. tend aux mêmes fins que la requête par les mêmes moyens ;

Attendu que la requérante ajoute, tout d'abord, que la fin de non-recevoir opposée par le CHPG doit être écartée ; que la décision portant mise à la retraite lui fait grief car elle n'entendait pas prendre sa retraite avant 62 ans, comme l'établissent son courrier du 16 mars 2018 et des attestations qu'elle produit ;

Attendu qu'elle soutient, ensuite, que l'argumentation du CHPG ne permet pas d'établir que le poste qu'elle a occupé à compter de septembre 2017 ne serait qu'un emploi aménagé dans le cadre d'un traitement social ; qu'étant toujours apte à exercer des fonctions, elle a été reclassée par le CHPG ; qu'en France, le droit au reclassement de l'agent public a été érigé au rang de principe général du droit en 2002 et l'autorité compétente ne peut y prononcer la mise à la retraite d'un agent sans rechercher s'il est possible de le reclasser dans un emploi adapté à son état physique ; qu'étant en activité à ce nouveau poste, il ne pouvait lui être opposé une mise à la retraite pour inaptitude ; que le CHPG ne saurait justifier sa mise à la retraite par la circonstance qu'elle avait atteint l'âge de 60 ans après avoir fait valoir, dans la contre-requête, que celle-ci était fondée sur son inaptitude ;

Vu la duplique, enregistrée au Greffe Général le 9 juin 2021, par laquelle le Centre Hospitalier Princesse Grace conclut au rejet de la requête par les mêmes moyens que la contre-requête ;

Attendu que le Centre Hospitalier Princesse Grace ajoute, tout d'abord, que les attestations fournies ne relatent que de vagues propos de voisines et d'amies ;

Attendu qu'il estime, ensuite, que l'argumentation de la requérante s'éloigne du cadre fixé par l'article 69 du statut du personnel de service du CHPG qui place les agents soumis à ce statut exclusivement en position d'activité, de disponibilité ou de détachement, la position d'activité supposant d'exercer effectivement les fonctions de l'un des emplois correspondant au poste pour lequel l'agent a été recruté ; que dès lors qu'elle ne se trouvait plus et ne pouvait plus se trouver en position d'activité à la suite de la décision d'inaptitude définitive prise à son endroit, Mme G. était, quelle qu'ait pu être sa situation professionnelle ultérieure dans l'établissement, éligible à la mise en œuvre des dispositions des articles 42 et 90 du statut ;

Attendu qu'il relève, enfin, que la référence à la jurisprudence française est inopérante pour être fondée sur des règles statutaires différentes, le statut monégasque ne prévoyant pas d'obligation de reclassement d'un agent déclaré inapte ;

SUR CE,

Vu l'acte dont il est demandé au Tribunal Suprême d'apprécier la validité ;

Vu les pièces produites et jointes aux dossiers ;

Vu la Constitution, notamment le 3° du B de son article 90 ;

Vu l'Ordonnance Souveraine n° 2.984 du 16 avril 1963 modifiée, sur l'organisation et le fonctionnement du Tribunal Suprême ;

Vu la loi n° 918 du 27 décembre 1971 sur les établissements publics ;

Vu la loi n° 1.312 du 29 juin 2006 relative à la motivation des actes administratifs ;

Vu l'Ordonnance n° 5.095 du 14 février 1973 modifiée, sur l'organisation et le fonctionnement du Centre Hospitalier Princesse Grace ;

Vu l'Ordonnance n° 7.464 du 28 juillet 1982 modifiée, portant statut du personnel de service du Centre Hospitalier Princesse Grace ;

Vu l'arrêté ministériel n° 86-620 du 10 novembre 1986 portant établissement du règlement intérieur du Centre Hospitalier Princesse Grace ;

Vu l'Ordonnance du 7 décembre 2020 par laquelle le Président du Tribunal Suprême a désigné Madame Magali INGALL-MONTAGNIER, Membre suppléant, comme rapporteur ;

Vu l'Ordonnance portant communication de la requête en date du 12 février 2021 ;

Vu le procès-verbal de clôture de Madame le Greffier en chef en date du 17 juin 2021 ;

Vu l'Ordonnance portant mesure d'instruction du 7 janvier 2022 ;

Vu l'Ordonnance du 10 janvier 2022 par laquelle le Président du Tribunal Suprême a renvoyé la cause à l'audience de ce Tribunal du 18 février 2022 ;

Où Madame Magali INGALL-MONTAGNIER, Membre suppléant du Tribunal Suprême, en son rapport ;

Où Maître Christophe BALLERIO, Avocat-défenseur, pour Madame G. ;

Où Maître Alexis MARQUET, Avocat-défenseur, pour le Centre Hospitalier Princesse Grace ;

Où Monsieur le Premier Substitut en ses conclusions tendant au rejet de la requête ;

La parole ayant été donnée en dernier aux parties ;

APRES EN AVOIR DELIBERE

1. Considérant que, par jugement du 8 octobre 2020, le Tribunal de première instance a sursis à statuer sur la demande en paiement de dommages et intérêts formée à l'encontre du Centre Hospitalier Princesse Grace par Madame R. T. G., agent de service hospitalier qualifié, et l'a renvoyée à saisir le Tribunal Suprême d'un recours en appréciation de validité de la décision du 23 février 2018 prononçant sa mise à la retraite ;

Sur la fin de non-recevoir opposée par le Centre Hospitalier Princesse Grace

2. Considérant que Mme G. a été maintenue en activité au-delà de ses soixante ans par la direction du CHPG ; qu'il ne ressort pas des pièces du dossier qu'elle ait sollicité sa mise à la retraite ; qu'il résulte de l'ensemble des circonstances de l'espèce que la lettre du 23 février 2018 du directeur des ressources humaines du CHPG doit être regardée comme prononçant sa mise à la retraite d'office au 1^{er} avril 2018 ; que, par suite, la fin de non-recevoir tirée de ce que le courrier attaqué ne constituerait pas une décision administrative faisant grief doit être écartée ;

Sur la légalité de la décision de mise à la retraite d'office

3. Aux termes de l'article 1^{er} de la loi du 29 juin 2006 relative à la motivation des actes administratifs : « *Doivent être motivées à peine de nullité les décisions administratives à caractère individuel qui : (...) 5° - retirent ou abrogent une décision créatrice de droits ; (...)* ».

4. Considérant que la décision de l'Administration qui admet d'office un agent public à faire valoir ses droits à la retraite est au nombre de celles qui doivent être motivées en application du 5° de l'article 1^{er} de la loi du 29 juin 2006 ;

5. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que la décision du 23 février 2018 prononçant la mise à la retraite d'office de Mme G. à compter du 1^{er} avril 2018 est dépourvue de motivation ; qu'elle a ainsi été prise en méconnaissance des dispositions de l'article 1^{er} de la loi du 29 juin 2006 ;

6. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens soulevés par la requérante, la décision du 23 février 2018 du directeur des ressources humaines du Centre Hospitalier Princesse Grace doit être déclarée illégale ;

DECIDE

Article 1^{er} : La décision du 23 février 2018 du directeur des ressources humaines du Centre hospitalier Princesse Grace est déclarée illégale.

Article 2 : Les dépens sont mis à la charge du Centre Hospitalier Princesse Grace.

Article 3 : Expédition de la présente décision sera transmise au Centre Hospitalier Princesse Grace.

Ainsi délibéré et jugé par le Tribunal Suprême de la Principauté de Monaco, composé de Messieurs Didier LINOTTE, Officier de l'Ordre de Saint-Charles, Président, Didier RIBES, Chevalier de l'Ordre de Saint-Charles, Vice-président, Pierre de MONTALIVET, Membre titulaire, Madame Magali INGALL-MONTAGNIER, Chevalier de l'Ordre de Saint-Charles, rapporteur, et Monsieur Guillaume DRAGO, Membres suppléants,

et prononcé le quatre mars deux mille vingt-deux en présence du Ministère public, par Monsieur Didier LINOTTE, assisté de Madame Virginie SANGIORGIO, Chevalier de l'Ordre de Saint-Charles, Greffier en Chef.

Le Greffier en Chef,

Le Président,