

# L'EMPLOYEUR TERRITORIAL

C O R R E S P O N D A N C E H E B D O M A D A I R E

## Une période de transition professionnelle pour les fonctionnaires inaptes

En janvier 2017, une ordonnance a profondément remanié le régime de gestion des accidents de service et des maladies professionnelles, en instaurant un congé pour invalidité temporaire imputable au service et une période de préparation au reclassement avec traitement d'un an au plus. Un projet de décret à l'État et un groupe de travail au ministère de l'Intérieur devraient définir les modalités d'un dispositif de transition professionnelle qui doit préparer les agents inaptes à leurs fonctions à occuper de nouveau un poste compatible avec leur santé, le cas échéant, en dehors de leur administration. Selon le projet de l'État, cette période devra permettre à l'agent de découvrir d'autres métiers et univers professionnels, et pourra comporter des périodes de formation, d'observation et de mise en situation sur un ou plusieurs postes.

Dans les 2 premiers mois, l'employeur devrait établir un projet de préparation au reclassement avec l'agent, détaillant le contenu de cette période, ses modalités de mise en œuvre et sa durée. Dès le début de cette transition, l'employeur engagera avec l'agent une recherche d'emploi dans un autre corps ou cadre d'emplois. Une évaluation régulière permettra d'en réajuster le contenu et la durée. À l'issue, le fonctionnaire pourra être reclassé par détachement et demander son intégration dans un nouveau corps ou cadre d'emplois au bout d'un an.

Cet effort, salué par les organisations syndicales de l'État, va dans le sens des initiatives du Centre national de gestion pour les personnels hospitaliers en recherche d'affectation, qui mêlent pendant 2 ans bilan professionnel, envoi en mission, accompagnement spécifique (coaching) et formation.

2 MAI 2018  
N° 1581

## EMPLOIS ET NON TITULAIRES

Le conseil municipal est libre de supprimer l'emploi d'un agent en CDI .....page 3

## CARRIÈRE

Une maladie déclarée suite à une sanction n'est pas nécessairement d'origine professionnelle ....page 4

## RÉMUNÉRATIONS

Le remboursement des frais et traitements liés à la rechute d'un accident est subordonné à une gestion raisonnable du dossier .....page 5

## ANALYSE

L'employeur doit établir le plein traitement deux mois après une demande d'imputabilité d'une affection au service .....pages 6,7

## QUESTIONS DES LECTEURS

Un agent malade peut-il bénéficier de ses congés annuels ? .....page 8

Retrouver **La Lettre de l'Employeur Territorial** sur internet

Pour accéder aux articles parus dans **La Lettre de l'Employeur Territorial** depuis l'an 2000 : [www.editionssorman.com](http://www.editionssorman.com)



## Abandon de poste : les parents de l'agent peuvent réceptionner la mise en demeure

Tout fonctionnaire absent de son poste se prive des garanties de son statut. L'employeur peut alors, par l'abandon de poste, constater sans autre formalité la rupture du lien salarial.

Il doit néanmoins le mettre en demeure de reprendre son service dans le délai qu'il juge approprié par un écrit, notifié à l'intéressé, qui l'informe du risque d'une radiation des cadres sans procédure disciplinaire préalable. Si l'agent ne s'est pas présenté et n'a pas fait connaître ses intentions avant l'expiration du délai, et en l'absence de justification matérielle ou médicale expliquant son retard à manifester un lien avec le service, l'employeur peut l'estimer rompu du fait de l'intéressé.

Dans une affaire, le président de la communauté d'agglomération radie un adjoint technique de 2e classe le 14 janvier 2014. Il envoie la mise en demeure à l'adresse de ses parents, indiquée comme la sienne depuis sa séparation d'avec la mère de ses enfants. Si l'un des parents accuse réception du pli sans y être expressément habilité, les relations entretenues avec son fils lui donnent qualité pour le faire. En fixant une reprise le 13 janvier à 5h30, l'employeur a, par ailleurs, retenu un délai approprié.

La radiation n'ayant pas de caractère disciplinaire, le président ne devait pas mettre le fonctionnaire à même de faire valoir sa défense.

**À retenir :** sur le fond, aucun élément médical ne corrobore une quelconque impossibilité physique et psychologique de se manifester auprès de la communauté, un arrêt de travail établi le 14 janvier pour une semaine n'étant pas une telle incapacité.

CAA Marseille n° 16MA03534 M. D du 20 juin 2017.

## Un harcèlement moral et la consultation de sites pornographiques justifient la révocation d'un policier

■ Dans l'échelle des sanctions, la révocation est la mesure la plus élevée (article 89 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984). Pour en apprécier le bien-fondé, le juge recherche si les faits sont de nature à la justifier et si elle est proportionnée aux manquements du fonctionnaire.

Dans une affaire, le maire révoque un chef de service de police municipale le 1er janvier 2015, une mesure confirmée par le tribunal.

Le maire lui reproche d'abord un harcèlement moral à l'égard de 3 agents sous son autorité, plusieurs témoignages confirmant qu'ils ont fait l'objet de propos méprisants et vexatoires, parfois en présence de tiers, d'invectives violentes et ciblées, des comportements récurrents qui ont eu des répercussions sur leur santé. Le témoignage de collègues étrangers au service ou qui l'ont quitté ne saurait remettre en cause la matérialité de ces faits.

S'y ajoute l'usage régulier de son poste informatique et de sa messagerie professionnelle pour consulter des sites érotiques, pornographiques et de rencontres. Un constat d'huissier du 31 juillet 2014 montre que l'ordinateur recèle de nombreux accès à plus de 150 sites pornographiques et de rencontres, le stockage de très nombreuses photographies ou vidéos, outre l'envoi de messages signés de son prénom depuis son adresse professionnelle en réponse à des annonces de rencontres.

### Des comportements constitutifs d'une faute grave

L'agent ne saurait soutenir qu'il a communiqué ses codes d'accès à des agents chargés du suivi du service en son absence, alors qu'il vient régulièrement au poste de police en dehors de ses heures de travail. S'y ajoutent la découverte par d'autres policiers d'un courriel imprimé indiquant qu'il recherche une relation extraconjugale, et la présence dans un fichier « stupéfiants », destiné aux enquêtes, de photos dont une intitulée « Moi » montrant son bas-ventre en sous-vêtements, présenté comme le sien, et, enfin, des propos à connotation sexuelle réguliers.

Eu égard à la gravité de son attitude, à ses répercussions sur le fonctionnement du service de police et sur l'image de la commune, une révocation n'apparaît pas disproportionnée, quelles que soient les appréciations favorables sur son professionnalisme.

**Attention :** dans cette affaire, l'agent réclame le report de l'examen de son dossier par le conseil de discipline (article 8 du décret n° 89-677 du 18 septembre 1989). Il voit dans le refus qui lui est opposé une impossibilité de se défendre, se trouvant en maladie à la date de la séance du conseil de discipline le 21 novembre 2014, et son avocat ayant obtenu le dossier 11 jours avant la séance. Mais le report n'est pas un droit pour l'agent, un avocat le représentait. Il avait été averti de la procédure disciplinaire dès le 29 octobre, avait pu accéder à son dossier, était informé de la possibilité de se faire assister des défenseurs de son choix et de présenter ses observations écrites. Ayant disposé d'un délai suffisant pour se faire représenter ou adresser des observations au conseil, ses droits ont bien été respectés.

CAA Nantes n° 15NT02479 M. A du 22 février 2017.

## Une réaffectation ne modifiant pas la situation de l'intéressé est une mesure d'ordre intérieur

■ **L'employeur mute les fonctionnaires au sein de sa collectivité, seules les mutations comportant un changement de résidence ou modifiant la situation des intéressés étant soumises à l'avis de la CAP** (article 52 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984).

Dans une affaire, un adjudant conteste son affectation dans une nouvelle caserne prononcée le 8 janvier 2013 par le directeur du service départemental d'incendie et de secours (SDIS).

En l'absence de dispositions légales définissant la résidence administrative, il appartient à l'employeur d'en fixer les limites géographiques. Si elle s'entend en général de la commune où se trouve le service d'affectation de l'agent, il en va différemment si son activité est organisée sur plusieurs communes. Si, dans l'affaire, le président n'a pas déterminé les limites géographiques de la résidence des agents du service départemental, le nouveau lieu d'affectation de l'adjudant le maintient sur le territoire de la communauté urbaine. Dans ces conditions, le changement de caserne ne constitue pas un changement de résidence administrative au sens de la loi.

Or, les mesures prises à l'égard des agents publics, qui constituent des mesures d'ordre intérieur, sont insusceptibles de recours. Il en va ainsi de celles qui, modifiant l'affectation des intéressés ou leurs tâches, ne portent pas atteinte aux droits et prérogatives qu'ils tiennent de leur statut, à l'exercice de leurs droits et libertés fondamentaux, ni n'emportent pertes de responsabilités ou de rémunération. Sauf à constituer une discrimination, un recours ne peut qu'être rejeté.

### L'absence d'atteinte à sa situation

Dans l'affaire, en l'absence de changement de résidence, la mesure n'a pas porté atteinte aux droits et prérogatives du sapeur-pompier. S'agissant de ses responsabilités, l'adjudant peut statutairement accéder aux mêmes fonctions et rien ne montre qu'il exerce moins fréquemment celles de chef d'agrès tout engin, de sorte qu'il n'a supporté aucune diminution de ses responsabilités. Si sa nouvelle affectation fait obstacle à son maintien sur la liste d'aptitude à l'exercice de spécialités opérationnelles concernant le risque radiologique et chimique, elles ne constituent pas des prérogatives statutaires, mais une réponse à des nécessités opérationnelles fixées par le SDIS, et rien ne montre qu'il ne puisse pas accéder à la formation en vue d'une inscription sur la liste d'aptitude aux spécialités de sauvetage-déblaiement accessible dans sa nouvelle caserne. Ayant conservé les indemnités dues au titre des spécialités radiologiques et chimiques, il n'a pas subi de pertes salariales.

**À retenir :** sa nouvelle affectation étant liée à sa nouvelle promotion comme adjudant conformément au règlement intérieur du service, elle est bien motivée par un intérêt professionnel et non liée à une action syndicale devant le conseil d'administration du SDIS la veille au soir, ni, plus généralement, à un possible exercice de ses responsabilités syndicales dans des casernes plus importantes. Il s'agit donc bien d'une mesure d'ordre intérieur insusceptible de recours.  
CAA Lyon n° 16LY00320 M. A du 9 novembre 2017.

## Le conseil municipal est libre de supprimer l'emploi d'un agent en CDI

Une commune peut, quel que soit l'état de ses finances, supprimer un emploi pour des motifs d'économie, après saisine du comité technique (articles 32 et 97 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et CE n° 74694 commune de Saint-Léger en Yvelines du 17 octobre 1986).

Dans une affaire, le conseil municipal, sur avis favorable du comité technique, supprime, le 26 septembre 2014, un emploi d'adjoint technique de 2e classe pour 6 heures hebdomadaires, dont les fonctions consistent à entretenir les bâtiments et arroser les fleurs. La femme qui occupe ce poste dans le cadre d'un CDI conteste la mesure. Le maire la reçoit le 3 septembre, l'informe de la prochaine suppression de poste et de l'impossibilité d'un reclassement sur un emploi équivalent de la commune, qui comporte 216 habitants. Par ailleurs, si ses missions sont confiées à un autre agent, c'est sans augmentation du volume horaire. En l'absence de volonté de la mettre à l'écart ou de la sanctionner, la délibération n'est pas contraire à l'intérêt général, ni entachée d'une erreur manifeste d'appréciation.

**Rappel :** le maire reste libre de choisir les agents concernés par la suppression, n'étant pas obligé, lorsque plusieurs emplois similaires sont supprimés, de préciser lesquels sont concernés ni le nom des agents évincés (CE n° 144475 M. V du 12 décembre 1997). Par ailleurs, le décret sur les contractuels impose aujourd'hui, pour les agents en CDI, la recherche de reclassement en cas de licenciement pour suppression d'emploi (art. 39-5, décret n° 88-145 du 15 février 1988), exprimant un principe général du droit (CE n° 365052 M. G du 10 octobre 2014).  
CAA Bordeaux n° 15BX03533 Mme E du 13 juin 2017.

## Des conditions de travail très défavorables créent un lien entre la maladie et le service

■ **Le fonctionnaire en activité bénéficie de congés ordinaires de maladie d'une année sur une période de 12 mois consécutifs rémunérés 3 mois à plein traitement et 9 mois à demi-traitement.** Mais si l'affection provient d'une maladie professionnelle ou d'un accident de service, il conserve l'intégralité de son traitement jusqu'à sa reprise ou sa retraite (article 57 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984).

Dans une affaire, le technicien territorial d'un syndicat intercommunal présente un syndrome anxio-dépressif sévère au 1er semestre 2011, qui nécessite son arrêt le 1er juillet. Le 7 février 2014, la commission de réforme, suivant les conclusions d'un psychiatre agréé (et l'avis du médecin traitant), estime la pathologie imputable au service.

Le syndicat refusant de reconnaître sa responsabilité, la cour observe qu'à sa reprise le 3 juin 2011, après une disponibilité d'office pour maladie, l'agent directeur des services techniques s'est vu attribuer un bureau dans l'ancienne loge de gardien d'un gymnase éloignée des ateliers techniques, privé pendant au moins un

mois de certains des moyens matériels nécessaires à tout chef de service, notamment une connexion Internet. Le syndicat porte également à la connaissance de l'agent un rapport d'audit du service réalisé en début d'année par un consultant extérieur dont 3 pages au moins comportent des analyses particulièrement subjectives à son égard, voire pour certaines d'entre elles, outrancières dans leur expression. S'y ajoute, en juin, l'engagement d'une procédure de licenciement pour insuffisance professionnelle à laquelle le syndicat renonce, après un avis défavorable unanime du conseil de discipline le 1er septembre.

*À retenir : en l'absence d'éléments permettant de considérer que le syndrome anxio-dépressif résulterait exclusivement d'une cause étrangère au service, ces circonstances permettent de regarder l'état de l'agent comme présentant un lien direct avec le contexte professionnel dans lequel il a été placé. Le président du syndicat ne pouvait donc pas refuser de reconnaître l'imputabilité de ses arrêts au service.*

CAA Lyon n° 14LY03994 M. B du 10 janvier 2017.

## Une maladie déclarée suite à une sanction n'est pas nécessairement d'origine professionnelle

■ **Lorsque l'affection qui a provoqué l'arrêt de l'agent en maladie ordinaire est imputable à un accident survenu dans ou à l'occasion des fonctions ou une maladie d'origine professionnelle, ses garanties sociales sont accrues. Il conserve en effet la totalité de son traitement, l'employeur supportant les honoraires et les frais directement liés à l'accident** (article 57 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984).

Dans une affaire, une femme maître-ouvrier dans un EHPAD hospitalier soumis à des dispositions similaires cesse ses fonctions du 3 mars 2009 à sa mise à la retraite, le 30 juin 2011, pour une maladie que le directeur refuse de reconnaître imputable au service le 7 juillet, puis le 17 août 2011, mais que le tribunal impute à l'employeur.

Dès 2009, deux experts psychiatres puis la commission de réforme estiment que la maladie, survenue après une sanction disciplinaire, est d'origine professionnelle. En effet, le directeur a rétrogradé l'intéressée en juillet 2009 pour des propos à connotation raciste à l'encontre de 3 agents du service. Selon les experts, cette procédure et la sanction qui a suivi ont été déterminantes dans la décompensation dépressive de la salariée, qui ne présen-

tait pas de troubles antérieurs. Cependant, rien ne montre que les faits à l'origine de la sanction aient été favorisés par les conditions de travail, ni que la procédure disciplinaire et la sanction aient été injustifiées ou se soient déroulées dans des conditions anormales. En l'absence d'éléments révélant une volonté délibérée de l'employeur de porter atteinte à ses droits, sa dignité ou d'altérer sa santé, rien ne permet d'imputer la maladie à un fait ou des circonstances particulières de service.

*À retenir : dans ces circonstances, le directeur de l'hôpital pouvait refuser sans erreur d'appréciation de reconnaître l'imputabilité au service de l'état de santé de l'ouvrière et donc refuser de prendre en charge les arrêts au titre d'une maladie professionnelle. Cette décision fait écho à une décision du Conseil d'État qui, à propos du syndrome post-traumatique d'un militaire, l'admettait en relevant que les troubles psychiques d'un lieutenant-colonel trouvaient leur cause directe et déterminante dans les conditions particulières de service et, notamment, dans des situations répétées d'extrême tension en Afghanistan (CE n° 366628 M. A du 22 septembre 2014).*

CAA Bordeaux n° 15BX02739 Mme G du 7 février 2017.



## Le remboursement des frais et traitements liés à la rechute d'un accident est subordonné à une gestion raisonnable du dossier

■ **Si le fonctionnaire en activité bénéficie de congés ordinaires de maladie d'un an sur 12 mois consécutifs rémunérés 3 mois à plein traitement et 9 mois à demi traitement, il conserve l'intégralité de son traitement si la maladie provient d'un accident survenu dans ou à l'occasion des fonctions, jusqu'à sa reprise ou sa retraite.** L'employeur lui rembourse les honoraires médicaux et frais directement entraînés par l'accident, mais il est subrogé dans les droits du fonctionnaire s'il est provoqué par un tiers. Par ailleurs, les fonctionnaires inaptes peuvent être reclassés à leur demande dans un autre cadre d'emplois s'ils sont aptes aux fonctions (articles 21 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, 57 et 81 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984). Enfin, le fonctionnaire dans l'impossibilité définitive et absolue de travailler peut être mis à la retraite d'office (à l'expiration de ses congés de maladie si l'inaptitude est imputable au service) ou à sa demande (articles 30

et 36 du décret n° 2003-1306 du 26 décembre 2003). Dans une affaire, un adjoint technique est victime d'un accident imputable au service le 13 mars 2002, alors qu'il est employé par un syndicat mixte de traitement des ordures ménagères. Il rechute en mars 2007, puis du 8 août 2009 au 17 décembre 2015, alors qu'il a muté dans une autre commune. Cette dernière obtient la condamnation du syndicat à lui verser le montant des traitements et des frais médicaux qu'elle a engagés jusqu'à la retraite de l'agent.

En cassation, le Conseil d'État indique que la collectivité qui emploie l'agent lors de l'accident doit supporter les conséquences financières de la rechute, même si l'agent se trouve au service d'un nouvel employeur. Elle doit donc prendre en charge les honoraires médicaux et frais liés à la rechute et rembourser les traitements versés au fonctionnaire, à raison de son placement en congé de maladie ordinaire, de longue maladie ou de longue durée.

### La mise en œuvre d'une action récursoire

La demande de remboursement des frais et traitements de la seconde collectivité procèdera d'une action récursoire (et non subrogatoire), dont le juge précise qu'elle ne peut être exercée, s'agissant des traitements, qu'au titre de la période raisonnablement nécessaire pour permettre la reprise par l'agent de son service et, si elle n'est pas possible, son reclassement dans un autre cadre d'emplois ou, si l'agent ne le demande pas ou qu'il est impossible, pour que la collectivité qui l'emploie prononce sa mise d'office à la retraite par anticipation.

En ne recherchant pas si les sommes avaient effectivement été engagées par la commune au cours de la période qui lui était nécessaire pour permettre une reprise de l'agent, son reclassement ou une mise d'office à la retraite, la cour a commis une erreur de droit. Une jurisprudence précédente avait permis au Conseil d'État d'indiquer que l'action du second employeur était bien une action récursoire et non subrogatoire (attribuant des droits de l'agent), dans la mesure où la collectivité initiale ne peut pas être qualifiée de tiers à l'origine de l'accident au sens de la loi (CE n° 336635 commune de Roissy-en-Brie du 28 novembre 2011). Cette décision, qui limite les droits à remboursement de l'employeur par la notion de délai raisonnable, devra

trouver à s'articuler avec les actuelles dispositions législatives sur le congé pour invalidité temporaire imputable au service (article 21 bis de la loi du 13 juillet 1983), qui n'est plus articulé aux congés de maladie et garantit l'intégralité du traitement, sans autre limite que la capacité à reprendre ou la retraite.

**Rappel :** *avant l'ordonnance du 19 janvier 2017 (non encore transposée), le juge considérait qu'en matière d'accident ou de maladie professionnelle, le fonctionnaire incapable de travailler au terme d'un délai de 12 mois à compter de sa mise en congé de maladie, sans pouvoir bénéficier d'un congé de longue maladie ou de longue durée, devait bénéficier de l'adaptation de son poste de travail. Si elle était impossible, il devait être mis en mesure de demander son reclassement dans un autre corps ou cadre d'emplois, s'il pouvait en occuper les fonctions. En l'absence de demande ou en cas d'impossibilité, il pouvait être mis d'office à la retraite par anticipation, l'employeur maintenant l'intégralité de son traitement jusqu'à sa reprise ou la retraite. S'il en remplissait les conditions, il pouvait aussi être placé en congé de longue maladie ou de longue durée avec les mêmes effets (CE n° 374194 Mme B du 18 décembre 2015).*

CE n° 397227 SETOM de l'Eure du 24 novembre 2017.

## L'employeur doit établir le plein traitement deux mois après une demande d'imputabilité d'une affection au service

***Le fonctionnaire en activité a droit à un congé pour invalidité temporaire lorsque cette incapacité temporaire de travail est consécutive à un accident reconnu imputable au service, à un accident de trajet ou à une maladie professionnelle (article 21 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983).***

### Combiner l'avis de la commission de réforme et les décisions implicites

■ Le fonctionnaire conserve l'intégralité de son traitement jusqu'à ce qu'il soit en état de reprendre son service ou jusqu'à la mise à la retraite, et a droit au remboursement des honoraires médicaux et des frais directement entraînés par la maladie ou l'accident. La durée du congé est assimilée à une période de service effectif, l'employeur pouvant, à tout moment, vérifier si son état de santé nécessite son maintien en congé pour invalidité temporaire.

La commission de réforme, dont l'avis sur l'imputabilité de la maladie au service est requis, a un mois pour examiner le dossier après la réception de la demande d'inscription à l'ordre du jour. Il est de 2 mois si sont nécessaires des mesures d'instruction, d'enquête ou d'expertise (articles 13 et 16 de l'arrêté du 4 août 2004 sur les commissions de réforme).

Cependant, les garanties salariales accordées au fonctionnaire qui obligent l'employeur à saisir la commission de réforme avant de refuser, le cas échéant, de reconnaître l'imputabilité d'une affection au service, doivent se combiner avec les règles générales sur les décisions administratives implicites de rejet, qui naissent après le silence gardé de plus de 2 mois par l'employeur sur une demande. Dès 1976, le Conseil d'État a d'ailleurs estimé illégal le rejet implicite d'un congé de maladie intervenu avant que le comité médical ne se soit prononcé (CE

n° 98237 Dame J du 15 décembre 1976).

Cette articulation entre la nécessité d'un avis et la naissance d'une décision implicite est au cœur de la situation d'une ingénieure territoriale chargée de mission à la région, qui bénéficie d'un congé de maladie ordinaire à plein traitement le 17 août 2000. Six arrêtés la placent en demi-traitements du 15 octobre 2011 au 15 mai 2012. Estimant que sa pathologie caractérise « un syndrome d'intolérance aux champs électromagnétiques » imputables à la région, elle réclame la reconnaissance d'une maladie professionnelle le 2 décembre 2011.

La région saisit la commission de réforme, qui l'invite à un examen dans un service hospitalier qu'elle refuse, estimant que le chef de service ne respecte pas les critères déontologiques qu'elle est en droit d'attendre, compte tenu de ses déclarations sur l'origine des troubles de l'hypersensibilité aux champs électromagnétiques. Le 22 mai 2012, la commission indique à la région qu'elle ne peut pas se prononcer faute d'éléments suffisants et ne délivre donc pas d'avis sur l'imputabilité des troubles de l'ingénieure.

Pour la cour, ayant empêché la commission de statuer et la région de se prononcer, la femme ne pouvait pas contester les arrêtés la plaçant à demi-traitement, ni réclamer la reconnaissance de l'imputabilité de son affection.

### Un refus implicite après deux mois en demi-traitement

Mais, pour le Conseil d'État, les décisions plaçant la femme à demi-traitement au terme d'un délai de 2 mois suivant sa demande révèlent un refus implicite de la région de reconnaître l'imputabilité au service de la maladie puisque l'employeur n'a pas pris de position expresse sur la demande et que la fonctionnaire est bien fondée à contester.

Le juge précise même que ce délai de 2 mois est porté à 3 mois si la commission de réforme fait usage de la possibilité de procéder à toutes mesures d'instruction,

d'enquête ou d'expertise, tant que le délai pour rendre son avis n'est pas expiré.

Rappelant que l'avis de la commission de réforme contribue à la garantie que la décision sera prise de façon éclairée, même s'il n'est que consultatif, son absence au terme du délai qu'elle a pour statuer oblige l'employeur à placer à titre transitoire, et dans l'attente de l'avis sollicité, le fonctionnaire qui se trouverait à demi-traitement en congé de maladie à plein traite-

(suite p. 7)

(suite de la p. 6)

ment, sauf s'il se trouve, pour des raisons indépendantes de sa volonté, dans l'impossibilité de recueillir l'avis de la commission. En revanche, avant l'expiration du délai de 2 ou 3 mois faisant naître une décision implicite de rejet, l'employeur peut parfaitement maintenir l'agent à demi-traitement

Dans l'affaire, le délai de 2 mois dont disposait l'administration pour répondre à l'agent s'achevait le 2 février 2012. À compter de cette date, et en l'absence d'avis de la commission de réforme, l'employeur ne pouvait légalement ni maintenir l'ingénieure en congé de maladie ordinaire à demi-traitement, ni rejeter sa demande d'imputa-

bilité de son affection au service, sauf à établir qu'il ne pouvait pas recueillir l'avis de la commission de réforme pour des raisons indépendantes de sa volonté.

Or, la femme refuse de se rendre au rendez-vous fixé par le médecin de prévention le 29 février 2012 avec un médecin agréé pour une expertise destinée à la commission de réforme, une situation de blocage dont la commission prend acte le 22 mai en renonçant à se prononcer. La région est bien dans une situation l'empêchant de recueillir l'avis de la commission pour des raisons indépendantes de sa volonté, mais à compter du 22 mai seulement.

## Une évaluation pour chaque renouvellement du congé de maladie

Le Conseil d'État examine alors chacun des arrêtés contestés, à partir du 2 décembre 2011, date de la demande de la reconnaissance de l'imputabilité de l'affection au service. Une première décision du 7 décembre la place régulièrement en maladie ordinaire à demi traitement jusqu'au 2 janvier, dans le délai de 2 mois avant une décision implicite. Un arrêté du 6 janvier la maintient dans cette situation du 1er janvier au 17 février, mais il n'est régulier que jusqu'au 2 février, révélant ensuite un refus de reconnaître l'imputabilité de la maladie au service. Il en va de même de 2 autres décisions des 30 mars et 17 avril, pour toute la période antérieure au 22 mai, date de l'avis la commission de réforme.

Sur un plan financier, ces annulations ouvrent à la fonctionnaire droit à une créance au titre des sommes qu'elle aurait dû percevoir à titre conservatoire, mais permettent aussi à l'administration de la compenser par un titre de recettes de même montant, dans la mesure où l'imputabilité au service n'a pas pu être établie du fait de l'intéressée.

**Attention :** *le juge n'a pas suivi la proposition du rapporteur public suggérant que le droit au maintien d'un plein traitement puisse s'imposer à l'ensemble des arrêtés de la région, dès celui du 6 octobre, s'agissant d'une question d'imputabilité de la maladie au service, et que donc les arrêtés étaient porteurs d'une illégalité dès l'origine. Le*

*rapporteur se fondait sur le fait que la loi pose en principe le droit des agents à un plein traitement en cas de maladie imputable au service jusqu'à leur reprise ou leur retraite.*

Au total, face à un agent en maladie à demi traitement demandant la reconnaissance de l'imputabilité de sa situation au service, et dans l'attente de l'avis de la commission de réforme, l'employeur le maintiendra dans cette situation 2 mois au plus à compter de sa demande, le replacera à plein traitement jusqu'à obtention de cet avis, avant de statuer définitivement sur sa situation et de le replacer à plein ou demi traitement selon la décision.

Relevons cependant que, statuant sur la portée du décret qui oblige l'employeur à maintenir le demi traitement au fonctionnaire dans l'attente de l'avis du comité médical ou de la commission de réforme sur son reclassement, sa disponibilité ou sa mise à la retraite à l'expiration d'un congé de maladie, la cour administrative d'appel de Paris a indiqué que ce demi traitement n'avait pas un caractère provisoire et que l'employeur ne pouvait pas en demander le remboursement (CAA Paris n° 15PA02763 commune du Perreux-Sur-Marne du 30 mai 2017). Compte tenu de cette décision, la logique serait de maintenir définitivement à l'agent le bénéficiaire du plein traitement dont le juge impose le versement.

## Des droits salariaux modifiés

Le régime salarial actuel des maladies professionnelles et des accidents de service procède d'une ordonnance du 19 janvier 2017 (non encore transposée) qui ne les lie plus aux congés de maladie. Antérieurement, le juge considérait que le fonctionnaire inapte au terme d'un délai de

12 mois, sans pouvoir bénéficier d'un autre congé, devait bénéficier de l'adaptation de son poste, d'un reclassement en cas d'impossibilité et, en l'absence de demande ou de possibilité, il pouvait être mis d'office à la retraite par anticipation (CE n° 374194 Mme B du 18 décembre 2015).

CE n° 396013 Mme A du 21 février 2018 et concl.

## Un agent malade peut-il bénéficier de ses congés annuels ?

■ Le fonctionnaire atteint d'une maladie dûment constatée le mettant dans l'impossibilité d'exercer ses fonctions bénéficie de congés ordinaires de maladie d'un an sur 12 mois consécutifs (article 57 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984). Par ailleurs, tout agent en activité bénéficie de congés annuels égaux à 5 fois ses obligations hebdomadaires de service par année civile (décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985).

Dans une affaire, le président du conseil départemental octroie un congé de maladie ordinaire à une assistante socio-éducative du 1er février 2014 au 31 janvier 2015, avant de la placer en disponibilité d'office jusqu'à sa retraite le 1er juillet. L'intéressée demande à bénéficier, à partir du 5 janvier 2015, des 30 jours accumulés sur son compte épargne temps, de 65 jours de congés bonifiés déjà reportés en octobre 2014, de 25 jours de bonification pour départ à la retraite, des 20 jours de congés de 2015 et d'un jour de fête des Mères. Le président du conseil départemental rejette les demandes estimant que les congés ne peuvent être accordés que si le fonctionnaire est apte à travailler.

La femme oppose alors les termes d'une directive communautaire (n° 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003) prévoyant que les États membres de l'Union prennent les mesures nécessaires pour que tout salarié bénéficie d'un congé annuel payé d'au moins 4 semaines. Son octroi ne saurait être remplacé par une indemnité financière, sauf en fin de relations de travail.

### LES EFFETS D'UNE INAPTITUDE PHYSIQUE

La cour administrative d'appel, renvoyant à la jurisprudence de la Cour de justice de l'union européenne (CJUE), estime que les dispositions de la directive ne font pas obstacle à ce qu'un agent incapable de travailler pour des raisons médicales ne soit pas en droit de prendre un congé annuel payé pendant une période incluse dans un congé de maladie, dans la mesure où la finalité du congé annuel est de permettre aux salariés

de se reposer et de disposer d'une période de détente et de loisirs. Cet objectif diffère du congé de maladie, qui doit permettre de se rétablir d'une affection. Par ailleurs, les garanties de la directive ne visent strictement que les 4 semaines de congés annuels, à l'exclusion donc de toute bonification liée à des congés bonifiés, au compte épargne temps, à une bonification pour départ à la retraite, ou encore à un jour supplémentaire lié à la fête des Mères. Le juge écarte également 20 jours de congés 2015, auquel l'agent ne saurait prétendre en janvier ou février.

Sur le fond, le juge oppose à la femme sa situation d'incapacité de travail pour des raisons médicales qui a conduit à son maintien en maladie ordinaire, puis à son placement en disponibilité d'office dans l'attente de l'avis du comité médical à compter du 1er février. L'assistante socio-éducative n'étant pas apte à reprendre son activité, elle ne pouvait pas solliciter le bénéfice de congés payés non pris, et c'est logiquement que le président du conseil départemental a rejeté sa demande.

Cette décision apporte une précision utile, non évoquée jusque-là par le juge, sur la situation des agents sollicitant un congé annuel pendant un congé de maladie, en indiquant qu'ils ne sauraient en bénéficier. Inversement, la CJUE a précisé, au regard de la finalité du congé annuel, qu'un salarié en maladie durant une période de congé fixé préalablement avait droit, à sa demande, à bénéficier effectivement de ce congé à une autre époque, et donc de conserver la fraction non utilisée de son congé annuel, la cour précisant que le moment auquel l'incapacité de travail est survenue restait sans incidences, la même solution s'appliquant si l'incapacité est préalable au début du congé annuel (CJUE n° C-78/11 Asociación Nacional de Grandes Empresas de Distribución (ANGED) du 21 juin 2012). Compte tenu de la décision de la cour, le droit au report de congés annuels pourrait même devenir une obligation pour l'agent, qui doit être apte à ses fonctions pour en bénéficier.

CAA Versailles n° 16VE02330 Mme A du 16 novembre 2017.

### La Lettre de l'Employeur territorial répond aux interrogations de ses lecteurs

Les réponses, qui ne sauraient s'apparenter à des consultations d'avocat, seront regroupées par thème et traitées de manière anonyme en page 8, une semaine sur deux. Vous pouvez adresser vos questions par mail à : [evelyne.brochand@editionsorman.com](mailto:evelyne.brochand@editionsorman.com)