

## Conseil d'État

N° 396013

ECLI:FR:CECHR:2018:396013.20180221

Mentionné aux tables du recueil Lebon

**3ème - 8ème chambres réunies**

M. Pierre Lombard, rapporteur

M. Vincent Daumas, rapporteur public

SCP THOUVENIN, COUDRAY, GREVY ; SCP BRIARD, avocats

**Lecture du mercredi 21 février 2018**

**REPUBLIQUE FRANCAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS**

---

Vu la procédure suivante :

Par un jugement n° 1205756, 1213183 du 12 mars 2014, le tribunal administratif de Paris a rejeté la demande présentée par Mme A...B...tendant à l'annulation pour excès de pouvoir des six arrêtés des 6 octobre, 8 novembre et 7 décembre 2011, et des 6 janvier, 30 mars et 17 avril 2012, par lesquels le président du conseil régional d'Ile-de-France l'a placée en congé de maladie ordinaire à demi-traitement.

Par un arrêt n° 14PA02069 du 10 novembre 2015, la cour administrative d'appel de Paris, après avoir annulé ce jugement en tant qu'il a rejeté les conclusions indemnitaires de Mme B..., a rejeté la demande en tant qu'elle portait sur les conclusions indemnitaires et le surplus des conclusions de la requête.

Par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés les 11 janvier et 6 avril 2016 au secrétariat du contentieux du Conseil d'État, Mme B...demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cet arrêt ;

2°) réglant l'affaire au fond, de faire droit à son appel ;

3°) de mettre à la charge de la région d'Ile-de-France la somme de 3 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 ;
- le décret n° 87-602 du 30 juillet 1987 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Pierre Lombard, auditeur,
- les conclusions de M. Vincent Daumas, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Thouvenin, Coudray, Grevy, avocat de Mme A...B...et à la SCP Briard, avocat de la région Ile-de-France ;

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que Mme B..., ingénieur territorial exerçant des fonctions de chargée de mission au sein des services de la région d'Ile-de-France, a été placée en congé de maladie ordinaire à plein traitement à compter du 17 août 2011. Puis, par six arrêtés successifs en date des 6 octobre, 8 novembre et 7 décembre 2011, et des 6 janvier, 30 mars et 17 avril 2012, le président du conseil régional l'a placée en congé de maladie ordinaire à demi-traitement pour la période du 6 octobre 2011 au 15 mai 2012. Par un jugement du 12 mars 2014, le tribunal administratif de Paris a rejeté sa demande tendant à l'annulation de ces six arrêtés en tant qu'ils ne l'ont pas maintenue à plein traitement, méconnaissant ainsi, selon l'intéressée, l'imputabilité au service de la pathologie d'électro-hypersensibilité dont elle soutenait être atteinte. Mme B...se pourvoit en cassation contre l'arrêt du 10 novembre 2015 de la cour administrative d'appel de Paris, en tant qu'il a rejeté, après avoir annulé ce jugement, ses conclusions tendant à l'annulation de ces six arrêtés.

2. Aux termes de l'article 57 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale : " Le fonctionnaire en activité a droit : (...) / 2° A des congés de maladie dont la durée totale peut atteindre un an pendant une période de douze mois consécutifs en cas de maladie dûment constatée mettant l'intéressé dans l'impossibilité d'exercer ses fonctions. Celui-ci conserve alors l'intégralité de son traitement pendant une durée de trois mois ; ce traitement est réduit de moitié pendant les neuf mois suivants. (...) / Toutefois, si la maladie provient de l'une des causes exceptionnelles prévues à l'article L. 27 du code des pensions civiles et militaires de retraite ou d'un accident survenu dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions, le fonctionnaire conserve l'intégralité de son traitement jusqu'à ce qu'il soit en état de reprendre son service. (...) / Dans le cas visé à l'alinéa précédent, l'imputation au service de l'accident ou de la maladie est appréciée par la commission de réforme instituée par le régime des pensions des agents des collectivités locales. ". Aux termes de l'article 16 du décret du 30 juin 1987 relatif aux congés de maladie des fonctionnaires territoriaux : " (...) la commission de réforme

prévue par le décret n° 65773 du 9 septembre 1965 susvisé est obligatoirement consultée dans tous les cas où un fonctionnaire demande le bénéfice de l'article 57 (2°, 2ème alinéa) de la loi du 26 janvier 1984 susvisée. Le dossier qui lui est soumis doit comprendre un rapport écrit du médecin du service de médecine professionnelle et préventive compétent à l'égard du fonctionnaire concerné. Lorsque l'administration est amenée à se prononcer sur l'imputabilité au service d'une maladie ou d'un accident, elle peut, en tant que de besoin, consulter un médecin expert agréé. (...) ". Aux termes de l'article 13 de l'arrêté du 4 août 2004 relatif aux commissions de réforme des agents de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière : " La demande d'inscription à l'ordre du jour de la commission est adressée au secrétariat de celle-ci par l'employeur de l'agent concerné. / L'agent concerné peut également adresser une demande de saisine de la commission à son employeur, qui doit la transmettre au secrétariat de celle-ci dans un délai de trois semaines ; le secrétariat accuse réception de cette transmission à l'agent concerné et à son employeur ; passé le délai de trois semaines, l'agent concerné peut faire parvenir directement au secrétariat de la commission un double de sa demande par lettre recommandée avec accusé de réception ; cette transmission vaut saisine de la commission. / La commission doit examiner le dossier dans le délai d'un mois à compter de la réception de la demande d'inscription à l'ordre du jour par son secrétariat. Ce délai est porté à deux mois lorsqu'il est fait application de la procédure prévue au deuxième alinéa de l'article 16. Dans ce cas, le secrétariat de la commission notifie à l'intéressé et à son employeur la date prévisible d'examen de ce dossier ". Aux termes du deuxième alinéa de l'article 16, la commission de réforme " peut faire procéder à toutes mesures d'instructions, enquêtes et expertises qu'elle estime nécessaires ".

3. Il résulte des dispositions citées au point 2 ci-dessus que le fonctionnaire en activité a droit à des congés de maladie à plein traitement, pendant une durée de trois mois, en cas de maladie dûment constatée le mettant dans l'impossibilité d'exercer ses fonctions. Au-delà de cette période, il a droit à des congés de maladie à demi-traitement, pendant une durée de neuf mois, s'il lui est toujours impossible d'exercer ses fonctions. Toutefois, si la maladie est imputable au service, le fonctionnaire conserve l'intégralité de son traitement jusqu'à ce qu'il soit en état de reprendre son service. La commission de réforme étant obligatoirement consultée dans tous les cas où un fonctionnaire demande le bénéfice du 2ème alinéa du 2° de l'article 57 de la loi du 26 janvier 1984, l'administration dispose, à compter de la demande du fonctionnaire de bénéficier de ces dispositions, d'un délai de deux mois pour se prononcer sur cette demande. Lorsque la commission de réforme fait application de la procédure prévue au deuxième alinéa de l'article 16 de l'arrêté du 4 août 2004, ce délai est porté à trois mois. Sans préjudice du premier alinéa du 2° de l'article 57 de la loi du 26 janvier 1984, tant que le délai de deux mois n'est pas expiré, ou, en cas d'application par la commission de réforme de la procédure prévue au deuxième alinéa de l'article 16 de l'arrêté du 4 août 2004, tant que le délai de trois mois n'est pas expiré, l'administration n'est pas tenue d'accorder au fonctionnaire le bénéfice de l'avantage qu'il demande. En revanche, l'avis de la commission de réforme contribuant à la garantie que la décision prise le sera de façon éclairée, quand bien même cet avis n'est que consultatif, en l'absence d'avis de la commission dans le délai de deux mois, ou dans le délai de trois mois en cas d'application par la commission de réforme de la procédure prévue au

deuxième alinéa de l'article 16 de l'arrêté du 4 août 2004, l'administration doit, à l'expiration de l'un ou l'autre, selon le cas, de ces délais, placer, à titre conservatoire, le fonctionnaire en position de congé maladie à plein traitement, sauf si elle établit qu'elle se trouvait, pour des raisons indépendantes de sa volonté, dans l'impossibilité de recueillir l'avis de la commission de réforme.

4. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond, d'une part, que Mme B... doit être regardée comme ayant demandé à bénéficier d'un congé de maladie à plein traitement par sa lettre datée du 2 décembre 2011. D'autre part, l'arrêté du 6 janvier 2012 doit être regardé, en tant qu'il a placé la requérante en congé à demi-traitement à compter du 2 février 2012, comme révélant une décision par laquelle le président du conseil régional a refusé de reconnaître l'imputabilité au service de sa maladie. Dès lors, en jugeant que la région d'Ile-de-France n'avait pas pris position sur la demande de Mme B..., la cour a entaché son arrêt d'erreur de qualification juridique des faits. Mme B... est en conséquence fondée à demander l'annulation de cet arrêt.

5. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de régler l'affaire au fond dans la mesure de la cassation prononcée en application des dispositions de l'article L. 821-2 du code de justice administrative.

Sur les fins de non recevoir opposées par la région :

6. Les conclusions de la demande de Mme B... enregistrée devant le tribunal administratif de Paris le 31 mars 2012 tendent à l'annulation pour excès de pouvoir de quatre arrêtés du président du conseil régional d'Ile-de-France en date du 6 octobre 2011, du 8 novembre 2011, du 7 décembre 2011 et du 6 janvier 2012 qui ont fait l'objet de recours gracieux présentés par celle-ci respectivement les 2 décembre 2011 s'agissant des deux premiers, 27 décembre 2011 pour le troisième et 25 janvier 2012 pour le dernier. Les conclusions de sa deuxième demande enregistrée le 31 juillet 2012 devant ce même tribunal tendent à l'annulation de deux arrêtés en date du 30 mars 2012 et du 17 avril 2012 qui ont fait l'objet d'un recours gracieux présenté le 4 mai 2012. La région soutient que, faute d'être dirigées contre les rejets des recours gracieux formés par l'intéressée, les conclusions des demandes seraient irrecevables. Toutefois, la circonstance que les demandes soient dirigées contre les arrêtés, alors que les délais du recours contentieux étaient en l'espèce sauvegardés par les recours gracieux, est sans effet sur la recevabilité des conclusions qui doivent être regardées comme dirigées contre l'ensemble des décisions explicites et des décisions implicites de rejet des recours gracieux mentionnés à ce point. Il y a donc lieu d'écarter les fins de non recevoir opposées par la région.

Sur le moyen dirigé contre l'ensemble des arrêtés :

7. La circonstance que la requérante n'a été radiée des cadres du département du Val-de-Marne que le 5 octobre 2011, alors qu'elle travaillait depuis janvier 2007 dans les services de la région d'Ile-de-France est sans incidence sur la légalité des arrêtés attaqués.

Sur les arrêtés des 6 octobre, 8 novembre et 7 décembre 2011 :

8. Il ressort des pièces du dossier, ainsi qu'il a été dit au point 4 ci-dessus, que ce n'est qu'à compter du 2 décembre 2011 que Mme B...doit être regardée comme ayant demandé à bénéficier d'un congé de maladie à plein traitement. Dès lors que la période de trois mois mentionnée au 2ème alinéa du 2° de l'article 57 de la loi du 26 janvier 1984 était expirée, Mme B...n'est pas fondée à soutenir que l'administration était tenue, avant cette date, de lui octroyer un tel congé.

9. L'arrêté du 7 décembre 2011 a placé Mme B...en congé de maladie ordinaire à demi-traitement pour la période du 1er décembre 2011 au 2 janvier 2012, soit à l'intérieur du délai de deux mois suivant la demande de cette dernière de bénéficier du deuxième alinéa du 2° de l'article 57 de la loi du 26 janvier 1984. Par suite, Mme B...n'est pas fondée à soutenir que l'administration était tenue, durant cette période, de lui octroyer un congé à plein traitement.

Sur les arrêtés des 6 janvier, 30 mars et 17 avril 2012 :

10. Il résulte de ce qui a été dit aux points 3 et 4 ci-dessus que le délai de deux mois dont disposait l'administration pour répondre à la demande de Mme B...s'achevait le 2 février 2012. A compter de cette date, et en l'absence d'avis de la commission de réforme, l'administration ne pouvait ni légalement maintenir Mme B...en congé de maladie ordinaire à demi-traitement, ni rejeter la demande d'imputabilité au service de la maladie dont elle soutenait être affectée, sauf à établir qu'elle ne pouvait recueillir l'avis de la commission de réforme pour des raisons indépendantes de sa volonté. Or il est constant que la requérante a refusé de se rendre au rendez-vous fixé par le médecin de prévention, au 29 février 2012, avec un médecin agréé dont l'analyse était destinée à éclairer la commission de réforme. Il ressort également des pièces du dossier que, par un avis du 22 mai 2012, la commission de réforme a estimé ne pas être en mesure de se prononcer sur le cas de Mme B..., faute " d'élément suffisant ". Par suite, dans les circonstances de l'espèce, l'administration établit qu'elle ne pouvait recueillir l'avis de la commission de réforme pour des raisons indépendantes de sa volonté. Toutefois cette preuve n'est apportée qu'à compter du 22 mai 2012, date à laquelle la commission de réforme a rendu son avis.

11. Il résulte de ce qui vient d'être dit aux points 8 et 10 ci-dessus, en premier lieu, que l'administration a pu à bon droit, par l'arrêté du 6 janvier 2012, placer Mme B... en congé de maladie ordinaire à demi-traitement pour la période du 1er janvier au 2 février 2012, soit à l'intérieur du délai de deux mois suivant la demande de cette dernière de bénéficier du deuxième alinéa du 2° de l'article 57 de la loi du 26 janvier 1984. Par suite, Mme B... n'est pas fondée à soutenir que l'administration était tenue, durant cette période, de lui octroyer un congé à plein traitement.

12. En revanche, en deuxième lieu, l'administration ne pouvait légalement, en tant, d'une part, qu'il révèle la décision par laquelle le président du conseil régional a refusé de reconnaître l'imputabilité au service de sa maladie et, d'autre part, qu'il a placé Mme B... en congé de maladie ordinaire à demi-traitement du 3 au 17 février 2012,

adopter l'arrêté du 6 janvier 2012.

13. En troisième lieu, l'administration ne pouvait pas non plus légalement adopter les arrêtés des 30 mars et 17 avril 2012 qui ont placé Mme B...en congé de maladie ordinaire à demi-traitement pour la période du 1er mars au 15 mai 2012, qui est postérieure au délai de deux mois mentionné au point 3, et antérieure au 22 mai 2012.

14. Dès lors, en jugeant que Mme B...n'était pas fondée à contester, d'une part, l'arrêté du 6 janvier 2012 la plaçant en congé maladie ordinaire à demi-traitement, en tant qu'il porte sur la période allant du 3 au 17 février 2012, et d'autre part, les arrêtés des 30 mars et 17 avril 2012, au motif qu'en refusant de se rendre à la consultation prévue auprès du médecin agréé, elle avait empêché la commission de réforme réunie le 22 mai 2012 de se prononcer sur son cas, le tribunal administratif a entaché son jugement d'erreur de droit.

15. Il résulte de tout ce qui précède qu'il y a lieu d'annuler le jugement attaqué, d'une part, en tant qu'il n'a pas annulé l'arrêté du 6 janvier 2012 en tant qu'il place Mme B... en congé maladie à demi-traitement du 3 au 17 février 2012 et, d'autre part, en tant qu'il n'a pas annulé les arrêtés des 30 mars et 17 avril 2012 en tant qu'ils placent Mme B...en congé maladie à demi-traitement. Il y a lieu, par suite, d'une part, d'annuler l'arrêté du 6 janvier 2012, qui révèle la décision par laquelle le président du conseil régional a refusé de reconnaître l'imputabilité au service de sa maladie, en tant qu'il place Mme B... en congé maladie à demi-traitement du 3 au 17 février 2012 et, d'autre part, d'annuler les arrêtés des 30 mars et 17 avril 2012, en tant qu'ils placent Mme B...en congé maladie à demi-traitement.

16. Les annulations ainsi prononcées ouvrent, pour Mme B..., droit à une créance au titre des sommes qu'elle aurait dû percevoir à titre conservatoire. Mais il appartient à l'administration de compenser cette créance par l'émission d'un titre de recette correspondant, dès lors que l'imputabilité au service n'a pu, du propre fait de l'intéressée, être établie.

17. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la région d'Ile-de-France le versement d'une somme au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Il n'y a pas non plus lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre une somme à la charge de Mme B...au titre des mêmes dispositions.

D E C I D E :

-----  
Article 1er : L'arrêt de la cour administrative d'appel de Paris du 10 novembre 2015 est annulé en tant qu'il porte sur les six arrêtés du président du conseil régional de la région d'Ile-de-France.

Article 2 : Le jugement du tribunal administratif de Paris du 12 mars 2014 est annulé en tant, d'une part, qu'il n'a pas annulé l'arrêté du 6 janvier 2012 en tant qu'il place Mme B...en congé maladie à demi-traitement du 3 au 17 février 2012 et, d'autre part, qu'il n'a pas annulé les arrêtés des 30 mars et 17 avril 2012 en tant qu'ils placent Mme B...en

congé maladie à demi-traitement.

Article 3 : Sont annulés :

- l'arrêté du président du conseil régional d'Ile-de-France du 6 janvier 2012, en tant qu'il place Mme B...en congé maladie à demi-traitement du 3 au 17 février 2012 ;

- les arrêtés du président du conseil régional d'Ile-de-France des 30 mars et 17 avril 2012, en tant qu'ils placent Mme B...en congé maladie à demi-traitement.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête d'appel de Mme B...et ses conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative au titre du pourvoi en cassation sont rejetés.

Article 5 : Les conclusions de la région d'Ile-de-France présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 6 : La présente décision sera notifiée à Mme A...B...et au président du conseil régional d'Ile-de-France.

---