

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE ROUEN**

N° 2301679

Mme [REDACTED]

Mme Laure Favre
Rapporteuse

Mme Ludivine Delacour
Rapporteuse publique

Audience du 7 mars 2025
Décision du 21 mars 2025

C
36-05-04-01

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Rouen

(4^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 21 avril 2023 et 12 juillet 2024, Mme [REDACTED], représentée par Me Carluis, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 16 février 2023 par lequel le président de la communauté d'agglomération Evreux Portes de Normandie a rejeté sa demande de reconnaissance de maladie imputable au service ;

2°) d'enjoindre à la communauté d'agglomération Evreux Portes de Normandie de reconnaître l'imputabilité au service de sa maladie et de la placer en congé pour invalidité temporaire imputable au service ou en congé pour accident de service pour la période du 13 avril 2018 au 7 décembre 2020, à titre subsidiaire de réexaminer sa situation, le tout dans le délai d'un mois à compter de la notification du jugement à intervenir, sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

3°) à titre subsidiaire, d'ordonner avant dire droit une expertise médicale concernant sa pathologie ;

4°) de mettre à la charge de la communauté d'agglomération Evreux Portes de Normandie la somme de 1 600 euros à lui verser au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Mme [REDACTED] soutient que l'arrêté attaqué :

- est intervenu à la suite d'une procédure irrégulière dès lors que :
 - o elle n'a pas été informée de manière régulière préalablement à la réunion du conseil médical ;
 - o le conseil médical ne comprenait aucun spécialiste ;
 - o le médecin de prévention n'a pas été informé de la date de la séance du conseil médical, le privant de la possibilité de pouvoir présenter des observations écrites ou d'y assister à titre consultatif ;
 - o le médecin du travail n'a pas remis de rapport écrit aux membres du conseil médical ;
- est entaché d'erreur de droit ;
- est entaché d'erreur d'appréciation ;
- le jugement du tribunal du 26 juin 2020 statuant sur le rejet de la demande de protection fonctionnelle de Mme [REDACTED] ainsi que sur sa demande de réparation du préjudice résultant de son harcèlement moral allégué est dépourvu d'autorité de chose jugée sur le litige à l'instance.

Par un mémoire en défense, enregistré le 15 mai 2024, la communauté d'agglomération Evreux Portes de Normandie, représentée par la SELARL Stratem avocats, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mis à la charge de Mme [REDACTED] la somme de 1 500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- l'autorité de chose jugée du jugement du tribunal du 26 juin 2020 statuant sur l'absence de harcèlement moral fait obstacle à la reconnaissance d'un lien entre la pathologie de la requérante et la situation alléguée ;
- les moyens invoqués ne sont pas fondés.

Par courrier du 28 février 2025, les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le tribunal est susceptible de relever d'office les moyens suivants tirés de ce que :

- d'une part, l'administration a méconnu le champ d'application de la loi en ayant appliqué les dispositions du code général de la fonction publique intégrant à compter du 1^{er} mars 2022 les dispositions de l'article 21 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 relatives au congé pour invalidité temporaire imputable au service à la situation de Mme [REDACTED] alors que celle-ci relève des dispositions de l'article 57 de la loi du 26 janvier 1984 dans leur version applicable avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance n° 2017-53 du 19 janvier 2017 ;
- d'autre part, le tribunal est susceptible de procéder d'office à une substitution de base légale en substituant les dispositions de l'article 57 de la loi du 26 janvier 1984 à celles des dispositions du code général de la fonction publique relatives au congé pour invalidité temporaire imputable au service.

Une note en délibérée, présentée par Mme [REDACTED] a été enregistrée le 7 mars 2025.

Vu :

- les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général de la fonction publique ;
- la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 ;
- la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 ;
- l'ordonnance n° 2017-53 du 19 janvier 2017 ;
- le décret n°87-602 du 30 juillet 1987 modifié ;
- le décret n° 2019-301 du 10 avril 2019 ;
- l'arrêté du 4 août 2004 relatif aux commissions de réforme des agents de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière ;
- 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 Mme Favre,
- les conclusions de Mme Delacour, rapporteure publique,
- et les observations de de Me Carluis, représentant Mme [REDACTED].

La communauté d'agglomération Evreux Portes de Normandie n'était ni présente, ni représentée.

Considérant ce qui suit :

1. Mme [REDACTED], adjointe administrative principale de première classe, a été recrutée par la commune d'Evreux en 1984. Ses fonctions ont été transférées à la communauté d'agglomération Evreux Portes de Normandie en 2017. L'intéressée a été placée en congé de longue maladie du 13 avril 2018 au 7 décembre 2020 puis en congé de longue durée pour la période du 8 décembre 2020 au 7 septembre 2023. Par jugement n°1804106 du 26 juin 2020, le tribunal a rejeté sa requête dirigée contre le refus de protection fonctionnelle et les conclusions indemnitaires présentées au titre des faits constitutifs de harcèlement moral. Le 31 août 2020, Mme [REDACTED] a présenté une demande de reconnaissance de maladie imputable au service. A la suite de l'avis défavorable émis par le conseil médical le 9 février 2023, par l'arrêté attaqué du 16 février 2023, le président de la communauté d'agglomération Evreux Portes de Normandie a rejeté sa demande de reconnaissance de maladie imputable au service.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne le cadre juridique applicable au litige :

2. En premier lieu, l'application des dispositions de l'article 21 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 résultant de l'ordonnance du 19 janvier 2017 étant manifestement impossible en l'absence d'un texte réglementaire fixant notamment les conditions de procédure applicables à l'octroi du nouveau congé pour invalidité temporaire imputable au service, ces dispositions ne sont donc entrées en vigueur, en tant qu'elles s'appliquent à la fonction publique territoriale, qu'à la date d'entrée en vigueur, le 13 avril 2019, du décret du 10 avril 2019 relatif au congé pour invalidité temporaire imputable au service dans la fonction publique territoriale,

par lequel le pouvoir réglementaire a pris les dispositions réglementaires nécessaires pour cette fonction publique et dont l'intervention était, au demeurant, prévue, sous forme de décret en Conseil d'Etat, par le VI de l'article 21 bis de la loi du 13 juillet 1983 résultant de l'article 10 de l'ordonnance du 19 janvier 2017. Il en résulte que les dispositions de l'article 57 de la loi du 26 janvier 1984 dans leur rédaction antérieure à celle résultant de l'ordonnance du 19 janvier 2017 sont demeurées applicables jusqu'à l'entrée en vigueur du décret du 10 avril 2019. Les droits en matière d'accident de service et de maladie professionnelle sont constitués à la date à laquelle l'accident est intervenu ou la maladie a été diagnostiquée.

3. La collectivité doit être regardée, aux termes des visas de l'arrêté attaqué, comme ayant fait application des dispositions du code général de la fonction publique, intégrant à compter du 1er mars 2022 les dispositions de l'article 21 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 relatives au congé pour invalidité temporaire imputable au service. Or, il résulte de ce qui a été dit au point 2 du présent jugement, que la maladie dont se prévaut Mme [REDACTED] ayant été diagnostiquée le 31 mars 2017, soit avant le 13 avril 2019, le président de la communauté d'agglomération Evreux Portes de Normandie a méconnu le champ d'application de la loi en faisant application des dispositions relatives au congé pour invalidité temporaire imputable au service alors que seules les dispositions de l'article 57 de la loi du 26 janvier 1984 sont applicables à sa situation sur le fond, comme le soutient la requérante.

4. Lorsqu'il constate que la décision contestée devant lui aurait pu être prise, en vertu du même pouvoir d'appréciation, sur le fondement d'un autre texte que celui dont la méconnaissance est invoquée, le juge de l'excès de pouvoir peut substituer ce fondement à celui qui a servi de base légale à la décision attaquée, sous réserve que l'intéressé ait disposé des garanties dont est assortie l'application du texte sur le fondement duquel la décision aurait dû être prononcée.

5. En l'espèce, la décision attaquée trouve son fondement légal dans les dispositions de l'article 57 de la loi du 26 janvier 1984 qui peuvent être substituées aux dispositions du code général de la fonction publique relatives au congé pour invalidité temporaire imputable au service, dès lors que cette substitution de base légale n'a pour effet de priver l'intéressée d'aucune garantie et que la communauté d'agglomération Evreux Portes de Normandie dispose du même pouvoir d'appréciation pour appliquer l'une ou l'autre de ces deux dispositions.

6. En second lieu, aux termes des dispositions transitoires figurant à l'article 15 du décret du 10 avril 2019 : « (...) / *Les conditions de forme et de délais prévues aux articles 37-2 à 37-7 du décret du 30 juillet 1987 précité ne sont pas applicables aux fonctionnaires ayant déposé une déclaration d'accident ou de maladie professionnelle avant l'entrée en vigueur du présent décret. / Les délais mentionnés à l'article 37-3 du même décret courent à compter du premier jour du deuxième mois suivant la publication du présent décret lorsqu'un accident ou une maladie n'a pas fait l'objet d'une déclaration avant cette date.* ». Il résulte de ces dispositions que les conditions de forme et de délai prévues aux articles 37-2 à 37-7 du décret du 30 juillet 1987, dans sa rédaction issue du décret du 10 avril 2019, sont applicables aux demandes initiales de congé pour invalidité temporaire imputable au service motivées par un accident ou une maladie dont la déclaration a été déposée après cette date.

7. Il est constant que Mme [REDACTED] a formulé, le 31 août 2020, sa déclaration de maladie professionnelle diagnostiquée en janvier 2017, soit postérieurement à l'entrée en vigueur du décret du 10 avril 2019. Dans ces conditions, alors même que la demande formulée par l'intéressée concerne un événement survenu antérieurement au 13 avril 2019, les conditions de forme et de délais prévues aux articles 37-2 à 37-7 du décret du 30 juillet 1987, lui étaient applicables.

En ce qui concerne la légalité externe :

8. En premier lieu, aux termes de l'article 7 du décret du 30 juillet 1987 modifié : « (...) II.-Lorsque sa situation fait l'objet d'un examen par un conseil médical réuni en formation plénière, le secrétariat du conseil médical informe le fonctionnaire de la date à laquelle le conseil médical examinera son dossier, de son droit à consulter son dossier et de son droit d'être entendu par le conseil médical. (...) / III.-Le fonctionnaire peut présenter des observations écrites et fournir des certificats médicaux. Il peut, en outre, être accompagné ou représenté par une personne de son choix. / Dix jours au moins avant la réunion du conseil médical, le fonctionnaire est invité à prendre connaissance, personnellement ou par l'intermédiaire de son représentant, de son dossier, dont la partie médicale peut lui être communiquée, sur sa demande ou par l'intermédiaire d'un médecin. / Le fonctionnaire intéressé et l'autorité territoriale peuvent faire entendre le médecin de leur choix par le conseil médical. / S'il le juge utile, le conseil médical entend le fonctionnaire intéressé. ». Aux termes de l'article 52 du décret du 11 mars 2022 relatif aux conseils médicaux dans la fonction publique territoriale : « III. - Les avis demandés aux comités médicaux et commissions de réforme avant la date d'entrée en vigueur du présent décret qui n'ont pas été rendus avant cette date sont valablement rendus par les conseils médicaux. (...) ». Aux termes de l'article 16 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 : « (...) Dix jours au moins avant la réunion de la commission, le fonctionnaire est invité à prendre connaissance, personnellement ou par l'intermédiaire de son représentant, de son dossier, dont la partie médicale peut lui être communiquée, sur sa demande, ou par l'intermédiaire d'un médecin ; il peut présenter des observations écrites et fournir des certificats médicaux. ».

9. Mme [REDACTED] soutient ne pas avoir été informée de la date de la réunion du conseil médical lors de laquelle sa situation a été examinée, ni avoir été invitée à prendre connaissance de son dossier, ni avoir été informée de ses droits, en méconnaissance des dispositions citées ci-dessus. A défaut pour la collectivité d'apporter un quelconque élément sur ce point, la requérante est fondée à soutenir que la décision litigieuse est entachée d'un vice de procédure, lequel l'a privée d'une garantie.

10. En second lieu, aux termes de l'article 9 du décret du 30 juillet 1987 modifié : « Le médecin du service de médecine préventive prévu à l'article 108-2 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée compétent à l'égard du fonctionnaire dont le cas est soumis au comité médical est informé de la réunion et de son objet. Il peut obtenir s'il le demande communication du dossier de l'intéressé. Il peut présenter des observations écrites ou assister à titre consultatif à la réunion. Il remet obligatoirement un rapport écrit dans les cas prévus aux articles 24, 33 et 37-7 ci-dessous. (...) ». Aux termes de l'article 37-7 du décret précité : « Lorsque la déclaration est présentée au titre du même IV, le médecin du travail remet un rapport au conseil médical, sauf s'il constate que la maladie satisfait à l'ensemble des conditions posées au premier alinéa de ce IV. Dans ce dernier cas, il en informe l'autorité territoriale. ». Aux termes de l'article 15 de

l'arrêté du 4 août 2004 : « *Le secrétariat de la commission informe le médecin du service de médecine professionnelle et préventive, pour la fonction publique territoriale, le médecin du travail, pour la fonction publique hospitalière, compétent à l'égard du service auquel appartient le fonctionnaire dont le cas est soumis à la commission. (...). Ces médecins peuvent obtenir, s'ils le demandent, communication du dossier de l'intéressé. Ils peuvent présenter des observations écrites ou assister à titre consultatif à la réunion de la commission. Ils remettent obligatoirement un rapport écrit dans les cas prévus au premier alinéa des articles 21 et 23 ci-dessous.* ». Aux termes de l'article 21 de l'arrêté précité : « *La commission de réforme donne son avis sur l'imputabilité au service ou à l'un des actes de dévouement prévus aux articles 31 et 36 du décret du 26 décembre 2003 susvisé de l'infirmité pouvant donner droit aux différents avantages énumérés à l'article 57 de la loi du 26 janvier 1984 susvisé et aux articles 41 et 41-1 de la loi du 9 janvier 1986 susvisée.* ». Il résulte des dispositions précitées que la consultation du médecin du service de médecine préventive est constitutive d'une garantie pour le fonctionnaire.

11. Il ne ressort pas des pièces du dossier que le médecin du service de médecine préventive, qui n'a pas assisté à la séance du conseil médical du 9 février 2023, ait été informé de sa tenue, ni de la possibilité de demander la communication du dossier de l'intéressée, ni de la possibilité de présenter des observations écrites ou d'assister à titre consultatif à la réunion. S'il ressort des termes du procès-verbal du conseil médical du 9 février 2023 que cette instance a rendu un avis défavorable au regard du rapport du médecin du travail, il n'est pas contesté qu'il s'agissait d'un certificat d'examen médical d'incompatibilité de l'état de santé de l'intéressée avec la reprise de l'exercice de ses activités professionnelles émis le 6 octobre 2020, lequel n'a pas été établi dans la cadre de la saisine du conseil médical et qui ne se prononce pas sur la déclaration de maladie professionnelle de la requérante. Ainsi, dans les circonstances de l'espèce, l'absence d'information du médecin de prévention et de remise de son rapport a privé Mme [REDACTED] d'une garantie et a été susceptible d'exercer une influence sur le sens de la décision prise.

12. Par suite, il résulte de ce qui précède que la requérante est fondée à soutenir que l'arrêté par lequel le président de la communauté d'agglomération Evreux Portes de Normandie a rejeté sa demande de reconnaissance d'imputabilité au service de la maladie dont elle souffre est entaché de vices de procédure.

En ce qui concerne la légalité interne :

13. Aux termes de l'article 57 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, dans sa version applicable à la date de la décision en litige : « *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, à l'exception des blessures ou des maladies contractées ou aggravées en service, 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. Il a droit, en outre, au remboursement des honoraires médicaux et des frais directement entraînés par la maladie ou l'accident (...) 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 (...).* ».

14. Pour l'application de ces dispositions, une maladie contractée par un fonctionnaire, ou son aggravation, doit être regardée comme imputable au service si elle présente un lien direct, mais non nécessairement exclusif, avec l'exercice des fonctions ou avec des conditions de travail de nature à susciter le développement de la maladie en cause, sauf à ce qu'un fait personnel de l'agent ou toute autre circonstance particulière conduisent à détacher la survenance ou l'aggravation de la maladie du service. Il appartient au juge d'apprécier si les conditions de travail du fonctionnaire peuvent, même en l'absence de volonté délibérée de nuire à l'agent, être regardées comme étant directement à l'origine de la maladie dont la reconnaissance comme maladie professionnelle est demandée. Par ailleurs, il appartient au juge de rechercher, lorsque l'établissement employeur soutient que l'intéressé a adopté une attitude systématique d'opposition, si ce comportement est avéré et s'il a été la cause déterminante de la dégradation des conditions d'exercice professionnel de l'intéressé, susceptible de constituer dès lors un fait personnel de nature à détacher la survenance de la maladie du service.

15. Pour refuser de reconnaître l'imputabilité au service de la maladie de Mme [REDACTED], le président de la communauté d'agglomération Evreux Portes de Normandie s'est fondé, au regard des termes de la décision attaquée, sur l'unique motif tiré de l'absence de lien certain et exclusif entre la pathologie de l'intéressée et son activité professionnelle. Il résulte toutefois de ce qui a été dit au point précédent du présent jugement que la maladie contractée par un fonctionnaire doit être regardée comme imputable au service si elle présente un lien direct avec l'exercice des fonctions ou avec des conditions de travail de nature à susciter le développement de la maladie en cause, sans que ce lien ait nécessairement à être exclusif, certain ou déterminant. Par suite, la requérante est fondée à soutenir que le président de la communauté d'agglomération Evreux Portes de Normandie a entaché sa décision d'une erreur de droit.

16. Il résulte de ce qui précède, et sans qu'il soit besoin, ni de diligenter une expertise avant-dire droit, ni de se prononcer sur les autres moyens de la requête, que Mme [REDACTED] est fondée à demander l'annulation de l'arrêté attaqué du 16 février 2023 par lequel le président de la communauté d'agglomération Evreux Portes de Normandie a rejeté sa demande de reconnaissance de maladie imputable au service.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

17. L'exécution du présent jugement implique seulement que la communauté d'agglomération Evreux Portes de Normandie réexamine la situation de Mme [REDACTED]. Il y a lieu, par voie de conséquence, de lui enjoindre d'y procéder dans le délai de six mois à compter de la notification du présent jugement.

Sur les frais liés au litige :

18. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de la communauté d'agglomération Evreux Portes de Normandie la somme de 1 500 euros à verser à Mme [REDACTED] sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Les conclusions présentées au même titre par la communauté d'agglomération Evreux Portes de Normandie doivent être rejetées, [REDACTED] n'étant pas la partie perdante dans la présente instance.

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'arrêté du 16 février 2023 du président de la communauté d'agglomération Evreux Portes de Normandie est annulé.

Article 2 : Il est enjoint à la communauté d'agglomération Evreux Portes de Normandie de procéder au réexamen de la situation de Mme [REDACTED] dans le délai de six mois suivant la notification du présent jugement.

Article 3 : La communauté d'agglomération Evreux Portes de Normandie versera la somme de 1 500 euros à Mme [REDACTED] sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à Mme [REDACTED] et à la communauté d'agglomération Evreux Portes de Normandie.

Délibéré après l'audience du 7 mars 2025, à laquelle siégeaient :

- Mme Van Muylder, présidente,
- M. Armand, premier conseiller,
- Mme Favre, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 21 mars 2025.

La rapporteure,

La présidente,

Signé :

Signé :

L.FAVRE

C.VAN MUYLDER

Le greffier,

Signé :

J.-B. MIALON

La République mande et ordonne au préfet de l'Eure en ce qui le concerne, ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
Le greffier,

J.-B. MIALON