

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE LIMOGES**

**N° 1902242**

---

Mme B... A...

---

M. Jean-Baptiste Boschet  
Rapporteur

---

M. Pierre-Marie Houssais  
Rapporteur public

---

Audience du 31 mars 2022  
Décision du 14 avril 2022

---

36  
C

**REPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Limoges

(1<sup>ère</sup> chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une ordonnance n° 434904 en date du 16 décembre 2019, le président de la section du contentieux du Conseil d'Etat a attribué le jugement de la requête formée par Mme B... A... au tribunal administratif de Limoges.

Par une requête enregistrée le 23 septembre 2019, Mme B... A..., représentée par Me Mazza, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 17 juillet 2019 par laquelle le directeur régional des affaires culturelles de Nouvelle-Aquitaine a refusé de reconnaître le caractère professionnel de ses troubles dépressifs qui ont justifié la prescription d'arrêts de travail successifs à compter du 2 mars 2018 ;

2°) d'enjoindre au directeur régional des affaires culturelles de Nouvelle-Aquitaine de reconnaître l'imputabilité au service de son état anxio-dépressif et de reconstituer sa carrière ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 2 500 euros à lui verser sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la décision du 17 juillet 2019 refusant de reconnaître le caractère professionnel de son état anxio-dépressif sévère ne satisfait pas aux exigences de motivation prévues par les articles L. 211-2 et L. 211-5 du code des relations entre le public et l'administration ;

- cette décision est entachée de plusieurs vices de procédure ;  
- en refusant de reconnaître l'imputabilité au service de son état anxio-dépressif sévère, le directeur régional des affaires culturelles de Nouvelle-Aquitaine a commis une erreur de droit, de fait et d'appréciation.

Par un mémoire en défense enregistré le 7 février 2022, la préfète de la région Nouvelle-Aquitaine conclut au rejet de la requête comme non-fondée.

Mme A... a produit un mémoire le 27 mars 2022 qui n'a pas été communiqué.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code des relations entre le public et l'administration ;
- la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 ;
- la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 ;
- le décret n° 86-442 du 14 mars 1986 ;
- le décret n° 2019-122 du 21 février 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 M. Boschet,
- les conclusions de M. Houssais, rapporteur public.

Considérant ce qui suit :

1. Titulaire du grade d'attaché d'administration depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2015, Mme A... a été affectée, à compter de cette date, à la direction régionale des affaires culturelles (Drac) Poitou-Charentes. En raison d'un état anxio-dépressif sévère, elle a été placée, d'abord en congé de longue maladie, puis en congé de longue durée, à compter du 2 mars 2018. Par un courrier du 12 décembre 2018, Mme A... a demandé que sa maladie soit reconnue comme imputable au service. Suivant un avis défavorable émis le 4 juillet 2019 par la commission de réforme, le directeur régional des affaires culturelles Nouvelle-Aquitaine a rejeté cette demande par une décision du 17 juillet 2019. Mme A... demande l'annulation de cette décision.

#### Sur les conclusions aux fins d'annulation :

2. Selon l'article 34 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984, dans sa version applicable à ce 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. Le fonctionnaire conserve, en outre, ses droits à la totalité du supplément familial de traitement et de l'indemnité de résidence. Le bénéficiaire de ces dispositions est subordonné à la transmission par le fonctionnaire, à son administration, de l'avis d'arrêt de travail justifiant du bien-fondé du congé de maladie, dans un délai et selon les sanctions prévus en application de l'article 35. / 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 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 ; / 3° A des congés de longue maladie d'une durée maximale de trois ans dans les cas où il est constaté que la maladie met l'intéressé dans l'impossibilité d'exercer ses fonctions, rend nécessaire un traitement et des soins prolongés et qu'elle présente un caractère invalidant et de gravité confirmée. Le fonctionnaire conserve l'intégralité de son traitement pendant un an ; le traitement est réduit de moitié pendant les deux années qui suivent. L'intéressé conserve, en outre, ses droits à la totalité du supplément familial de traitement et de l'indemnité de résidence. / Les dispositions du deuxième alinéa du 2° du présent article sont applicables au congé de longue maladie. (...) / 4° A un congé de longue durée, en cas de tuberculose, maladie mentale, affection cancéreuse, poliomyélite ou déficit immunitaire grave et acquis, de trois ans à plein traitement et de deux ans à demi-traitement. Le fonctionnaire conserve ses droits à la totalité du supplément familial de traitement et de l'indemnité de résidence ».*

3. Aux termes de l'article 21 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, créé par l'article 10 de l'ordonnance n° 2017-53 du 19 janvier 2017, et en vigueur depuis le 21 janvier 2017 : « I. *Le fonctionnaire en activité a droit à un congé pour invalidité temporaire imputable au service lorsque son incapacité temporaire de travail est consécutive à un accident reconnu imputable au service, à un accident de trajet ou à une maladie contractée en service définis aux II, III et IV du présent article. Ces définitions ne sont pas applicables au régime de réparation de l'incapacité permanente du fonctionnaire. (...) / IV. -Est présumée imputable au service toute maladie désignée par les tableaux de maladies professionnelles mentionnés aux articles L. 461-1 et suivants du code de la sécurité sociale et contractée dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice par le fonctionnaire de ses fonctions dans les conditions mentionnées à ce tableau. (...) / Peut également être reconnue imputable au service une maladie non désignée dans les tableaux de maladies professionnelles mentionnés aux articles L. 461-1 et suivants du code de la sécurité sociale lorsque le fonctionnaire ou ses ayants droit établissent qu'elle est essentiellement et directement causée par l'exercice des fonctions et qu'elle entraîne une incapacité permanente à un taux déterminé et évalué dans les conditions prévues par décret en Conseil d'Etat ».*

4. Aux termes de l'article 47-8 du décret n° 86-442 du 14 mars 1986, créé par l'article 10 du décret n° 2019-122 du 21 février 2019, et en vigueur depuis le 24 février 2019 : « *Le taux d'incapacité permanente servant de seuil pour l'application du troisième alinéa du même IV est celui prévu à l'article R. 461-8 du code de la sécurité sociale. / Ce taux correspond à l'incapacité que la maladie est susceptible d'entraîner. Il est déterminé par la commission de réforme compte tenu du barème indicatif d'invalidité annexé au décret pris en application du quatrième alinéa de l'article L. 28 du code des pensions civiles et militaires de retraite ».* Selon l'article R. 461-8 du code de la sécurité sociale : « *Le taux d'incapacité mentionné au septième alinéa de l'article L. 461-1 est fixé à 25%* ». Aux termes de l'article 22 du décret n° 2019-122 du 21 février

2019 : « *Le fonctionnaire en congé à la suite d'un accident ou d'une maladie imputable au service continue de bénéficier de ce congé jusqu'à son terme. Toute prolongation de ce congé postérieure à l'entrée en vigueur du présent décret est accordée dans les conditions prévues au chapitre Ier. / Les conditions de forme et de délais prévues aux articles 47-2 à 47-7 du décret du 14 mars 1986 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 47-3 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* ».

5. 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 de l'Etat, qu'à la date d'entrée en vigueur, le 24 février 2019, du décret n° 2019-301 du 21 février 2019, décret par lequel le pouvoir réglementaire a pris les dispositions réglementaires nécessaires pour cette fonction publique. En outre, dès lors que les droits des agents en matière d'accident de service et de maladie professionnelle sont réputés constitués à la date à laquelle l'accident est intervenu ou la maladie a été diagnostiquée, la situation de Mme A..., dont l'état dépressif a été diagnostiqué avant le 24 février 2019 et dont la demande de reconnaissance d'imputabilité au service a été présentée avant cette date, était exclusivement régie par les conditions de forme et de fond prévues avant l'entrée en vigueur des dispositions législatives et réglementaires relatives au nouveau congé pour invalidité temporaire imputable au service.

6. Pour les maladies qui ont été diagnostiquées avant l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions législatives et réglementaires relatives au congé pour invalidité temporaire imputable au service, en l'absence de présomption légale d'imputabilité, une maladie contractée par un fonctionnaire, ou son aggravation, 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, 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.

7. En premier lieu, dans son avis en date du 4 juillet 2019, la commission de réforme s'est prononcée défavorablement à la reconnaissance du caractère professionnel de la maladie de Mme A... en raison de « l'absence de facteur de gravité et de traitement ». S'étant uniquement borné à indiquer dans sa décision du 17 juillet 2019 qu'il avait « décidé de suivre cet avis », le directeur régional des affaires culturelles Nouvelle-Aquitaine ne peut qu'être regardé comme ayant rejeté la demande de Mme A... au motif qu'elle ne justifiait pas que son état anxio-dépressif aurait été à l'origine d'une incapacité permanente égale ou supérieure au taux de 25% exigé pour les maladies hors tableaux pour l'octroi d'un congé pour invalidité temporaire imputable au service. Or dès lors que, comme il a été indiqué aux points 5 et 6, cette condition de gravité des conséquences de la maladie n'est opposable qu'aux agents de la fonction publique de l'Etat dont les troubles ont été diagnostiqués à compter du 24 février 2019, ce qui n'est pas le cas

en l'espèce, le directeur régional des affaires culturelles Nouvelle-Aquitaine, à qui il appartenait seulement d'apprécier l'existence d'un lien direct entre la dépression et l'exercice des fonctions ou des conditions de travail de nature à susciter le développement de la maladie, a commis une erreur de droit.

8. En second lieu, il ressort des pièces du dossier que concomitamment à la mise en œuvre de la réforme territoriale ayant entraîné une fusion des services déconcentrés des régions Limousin, Aquitaine et Poitou-Charentes, Mme A... a vu ses conditions de travail être modifiées de façon substantielle. Ainsi, alors qu'il n'est pas établi en défense que ces mesures auraient été prises sur sa demande ou qu'elle en aurait été préalablement informée, il ressort des pièces du dossier qu'à compter de l'année 2016, la requérante s'est brusquement vu retirer certaines de ses missions, comme celles de valideur dans l'application « Chorus DT » ou de « référente Vigipirate », sans qu'elle ait été accompagnée pour faire face à ce changement important de son champ d'activité et sans se voir attribuer, en remplacement, d'autres tâches correspondant à son grade. En outre, placée dans une incertitude durable quant au périmètre exact de ses missions, les multiples demandes qu'elle a pu adresser à ses supérieurs hiérarchiques pour tenter d'éclaircir sa situation sont souvent restées sans réponse. Par ailleurs, Mme A... fait valoir, sans être sérieusement contredite par les courriels produits en défense, que pour certaines des missions qu'elle s'était vu confier lorsqu'elle a pris ses fonctions d'attachée d'administration en 2015 et qui ne lui avaient pas été expressément retirées, elle a fait l'objet d'une certaine forme de mise à l'écart, n'étant notamment plus associée à des projets et des réunions. Il ressort aussi des pièces du dossier qu'alors que le poste de conseiller en prévention à l'échelle de la nouvelle grande région lui avait été initialement proposé et que cette affectation à l'horizon de l'année 2019 avait même été publiquement évoquée notamment lors d'un CHSCT du 3 mars 2016, c'est finalement l'autre agent qui a candidaté sur ce poste qui a été nommé, sans que Mme A... n'ait reçu d'explication sur les raisons objectives ayant motivé ce choix, d'autant que l'agent qui a été retenu appartenait à un corps relevant de la catégorie C. Il ressort des pièces du dossier que ces circonstances conjuguées ont, avec le temps, fait naître chez Mme A... un sentiment profond d'isolement, de perte d'estime de soi et de son activité, de dévalorisation et de dépossession injustifiée de son travail, à l'origine de la survenue des troubles dépressifs sévères qui ont conduit aux arrêts de travail prescrits à compter du 2 mars 2018. L'évolution défavorable de la situation de Mme A... à compter du début de l'année 2016 est d'ailleurs corroborée par les constats généraux qui ont été dressés par l'inspection générale des affaires culturelles dans un rapport n° 2016-18-30 portant sur la réorganisation des directions régionales des affaires culturelles dans lequel les inspecteurs ont souligné une « situation d'alerte sur l'état de santé des agents », lesquels ont eu l'impression de « subir une réorganisation non-maîtrisée » et ont évoqué un « sentiment d'abandon » et un « syndrome de dépossession ». Dans ces conditions, et en l'absence notamment d'antécédent ou d'une fragilité susceptible d'expliquer la survenue de la maladie, l'état anxio-dépressif de Mme A... doit, comme il ressort des documents médicaux qu'elle produit, en particulier des rapports concordants du médecin du travail, du psychologue qui la suit depuis juillet 2016 et d'un expert psychiatre rattaché au centre hospitalier de Niort, être regardé comme étant en lien direct avec le service. Par suite, en dépit de l'absence d'une situation constitutive d'un harcèlement moral, Mme A... est fondée à soutenir que la décision du 17 juillet 2019 du directeur régional des affaires culturelles Nouvelle-Aquitaine est entachée d'une erreur de fait et d'une erreur d'appréciation dans l'application des dispositions de l'article 34 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984.

9. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens de la requête, que Mme A... est fondée à demander l'annulation de la décision du

17 juillet 2019 du directeur régional des affaires culturelles Nouvelle-Aquitaine portant refus de reconnaissance du caractère professionnel de son état anxio-dépressif.

Sur les conclusions aux fins d'injonction :

10. L'annulation de la décision du 17 juillet 2019 prononcée par le présent jugement implique nécessairement qu'il soit enjoint à la préfète de la région Nouvelle-Aquitaine de prendre une décision portant reconnaissance de l'imputabilité au service des troubles dépressifs de Mme A... et d'en tirer les conséquences pour procéder à la régularisation de sa situation, notamment quant au droit au maintien de sa rémunération et au remboursement de ses soins. La préfète de la région Nouvelle-Aquitaine devra exécuter cette injonction dans un délai de deux mois à compter de la notification de ce jugement.

Sur les frais liés au litige :

11. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de l'Etat, qui est la partie perdante, une somme de 1 600 euros à verser à Mme A... sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : La décision du 17 juillet 2019 par laquelle le directeur régional des affaires culturelles Nouvelle-Aquitaine a refusé de reconnaître le caractère professionnel de l'état anxio-dépressif de Mme A... est annulée.

Article 2 : Il est enjoint à la préfète de la région Nouvelle-Aquitaine de prendre une décision portant reconnaissance de l'imputabilité au service des troubles dépressifs de Mme A... et d'en tirer les conséquences pour la régularisation de sa situation, notamment quant au droit au maintien de sa rémunération et au remboursement de ses soins, dans un délai de deux mois à compter de la notification de ce jugement.

Article 3 : L'Etat versera une somme de 1 600 (mille six cents) euros à Mme A... sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à Mme B... A..., à la ministre de la culture, à la préfète de la région Nouvelle-Aquitaine et au directeur régional des affaires culturelles Nouvelle-Aquitaine.

Délibéré après l'audience du 31 mars 2022 où siégeaient :

- M. Gensac, président,
- M. Martha, premier conseiller,
- M. Boschet, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 14 avril 2022.

Le rapporteur,

Le président,

J.B. BOSCHET

P. GENSAC

Le greffier,

G. JOURDAN-VIALLARD

La République mande et ordonne  
à la ministre de la culture en ce qui la concerne  
ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce  
qui concerne les voies de droit commun contre  
les parties privées, de pourvoir à l'exécution de  
la présente décision  
Pour expédition conforme  
Pour le Greffier en Chef  
Le Greffier

G. JOURDAN-VIALLARD