

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LIMOGES**

N° 2001767

Mme C... B...

M. Jean-Baptiste Boschet
Rapporteur

M. Pierre-Marie Houssais
Rapporteur public

Audience du 14 décembre 2022
Décision du 28 décembre 2022

36
C

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Limoges

(1^{ère} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire enregistrés les 1^{er} décembre 2020 et 23 septembre 2021, Mme C... B... demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 12 novembre 2020 par laquelle le maire de la commune d'Ussac a rejeté le recours gracieux qu'elle a formé contre la décision du 15 juillet 2020 portant rejet de sa demande tendant à ce que son trouble anxio-dépressif réactionnel soit reconnu comme une maladie professionnelle ;

2°) de la renvoyer devant la commission de réforme pour le réexamen de sa demande de reconnaissance « au titre d'une mesure d'expertise médicale ».

Elle soutient que le maire de la commune d'Ussac a commis une erreur de droit et une erreur d'appréciation.

Par des mémoires en défense et des pièces enregistrés les 3 février 2021, 5 décembre 2022 et 6 décembre 2022, la commune d'Ussac, représentée par Me Caetano, conclut au rejet de la requête et demande qu'il soit mis à la charge de Mme B... une somme de 2 500 euros à lui verser sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- la demande de Mme B... ayant été présentée tardivement au-delà du délai de deux ans prévu au II de l'article 37-3 du décret n° 87-602 du 30 juillet 1987 tel que modifié par le décret n° 2019-301 du 10 avril 2019, elle était tenue de la rejeter ;
- l'autorité de chose jugée attachée à l'arrêt n° 17BX02837 du 4 novembre 2019 de la cour administrative d'appel de Bordeaux faisait obstacle à ce que Mme B... demande que sa maladie soit reconnue comme une maladie professionnelle ;
- elle est fondée à opposer la prescription quadriennale prévue par la loi n° 68-1250 du 31 décembre 1968 ;
- la déclaration de maladie professionnelle établie par Mme B... était une « pièce frauduleuse » dès lors qu'elle a été antidatée au 3 décembre 2014 ;
- plusieurs actes relatifs à la situation de Mme B..., notamment les arrêtés la plaçant en congés de maladie ordinaire et en congé de longue durée non imputable au service, l'arrêté qui prononce son placement en disponibilité d'office et l'arrêté prononçant sa radiation des cadres, sont devenus définitifs ;
- l'existence d'une maladie imputable au service n'est pas démontrée ;
- s'agissant de la reconstitution de la carrière, Mme B... n'a pas lié le contentieux concernant cette demande ; si une reconstitution des droits devait intervenir, elle ne pourrait que concerner la période postérieure à l'arrêté du 7 octobre 2020 portant mise à la retraite ; l'effet rétroactif d'une reconstitution de carrière serait incompatible avec toutes les décisions définitives relatives à la situation de Mme B..., notamment celles qui l'ont placée en congé de maladie ordinaire.

Conformément à l'article R. 611-7-3 du code de justice administrative, les parties ont été invitées à présenter leurs observations sur l'injonction, que le tribunal administratif envisage de prononcer d'office, tenant à ce qu'il soit enjoint au maire de la commune d'Ussac de prendre une décision reconnaissant l'imputabilité au service de la maladie de Mme B... et de reconstituer sa carrière, ainsi que ses droits à rémunération, dans la mesure rendue nécessaire par l'attribution rétroactive de ses congés pour maladie imputable au service, dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi n° 68-1250 du 31 décembre 1968 ;
- la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 ;
- la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 ;
- le décret n° 87-602 du 30 juillet 1987 ;
- le décret n° 2019-301 du 10 avril 2019 ;
- 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,
- les observations de Mme B...,
- les observations de Me Caetano, pour la commune d'Ussac.

Considérant ce qui suit :

1. Adjoint administratif principal de 1^{ère} classe à la commune d'Ussac, Mme B... s'est vu prescrire, le 3 décembre 2014, à la suite d'une altercation avec le maire de cette commune, un arrêt de travail pour « déprime, surmenage et problèmes relationnels au travail ». Cet arrêt de travail a été prolongé à plusieurs reprises par la suite, sans discontinuité. Décidant de ne pas suivre l'avis favorable émis par la commission de réforme, le maire de la commune d'Ussac, par un arrêté du 20 février 2015, a refusé de reconnaître l'altercation du 3 décembre 2014 comme un accident de service et l'imputabilité au service des congés pour raisons de santé qui ont suivi. Par jugement n° 1500163 du 23 juin 2017, le tribunal a annulé cet arrêté en date du 20 février 2015 et enjoint à la commune d'Ussac de reconnaître que Mme B... a été victime d'un accident de service. Par arrêt n° 17BX02837 du 4 novembre 2019, la cour administrative d'appel de Bordeaux a annulé ce jugement au motif que « si la pathologie de Mme B... apparaît en lien avec le service, elle ne peut être regardée comme la conséquence brutale d'un choc soudain survenu le 3 décembre 2014 [de sorte] (...) que cet événement ne peut être qualifié d'accident de service ».

2. A la suite de cet arrêt, par un courrier du 15 janvier 2020, Mme B... a demandé à ce que sa maladie soit reconnue comme maladie professionnelle. A la demande de la commune d'Ussac, qui par un courrier du 19 février 2020 l'a invitée à compléter sa demande, elle a déposé, le 5 mars 2020, une « déclaration de maladie professionnelle » qu'elle a datée du 3 décembre 2014. Par une décision du 15 juillet 2020, le maire de la commune d'Ussac lui a indiqué qu'il ne pouvait faire droit à sa demande au motif que la déclaration de maladie professionnelle avait été adressée au-delà du délai de deux ans prévu au II de l'article 37-3 du décret n° 87-602 du 30 juillet 1987 tel que modifié par le décret n° 2019-301 du 10 avril 2019. Par un courrier du 31 juillet 2020, Mme B... a formé un recours gracieux contre cette décision. Ce recours gracieux a été rejeté par une décision du 12 novembre 2020. Par cette requête, Mme B... demande l'annulation de cette décision du 12 novembre 2020. Elle doit également être regardée comme demandant au tribunal d'annuler la décision initiale du 15 juillet 2020.

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

3. En premier lieu, aux termes de l'article 57 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, dans sa version applicable au 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 bénéfice 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 58. / 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, même après la date de radiation des cadres pour mise à la retraite. / 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 ».*

4. Aux termes des dispositions de l'article 21 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, issues de l'ordonnance n° 2017-53 du 19 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. (...) / 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. La durée du congé est assimilée à une période de service effectif. (...) / 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. / Si une ou plusieurs conditions tenant au délai de prise en charge, à la durée d'exposition ou à la liste limitative des travaux ne sont pas remplies, la maladie telle qu'elle est désignée par un tableau peut être reconnue imputable au service lorsque le fonctionnaire ou ses ayants droit établissent qu'elle est directement causée par l'exercice des fonctions. / 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* ».

5. Créés par le décret n° 2019-301 du 10 avril 2019, et entrés en vigueur le 13 avril 2019, les articles 37-2 et 37-3 du décret n° 87-602 du 30 juillet 1987 prévoient que « *Pour obtenir un congé pour invalidité temporaire imputable au service, le fonctionnaire, ou son ayant-droit, adresse par tout moyen à l'autorité territoriale une déclaration (...) de maladie professionnelle accompagnée des pièces nécessaires pour établir ses droits* », que « *[cette déclaration] est adressée à l'autorité territoriale dans le délai de deux ans suivant la date de la première constatation médicale de la maladie ou, le cas échéant, de la date à laquelle le fonctionnaire est informé par un certificat médical du lien possible entre sa maladie et une activité professionnelle. (...)* » et que lorsque ce délai de deux ans n'est pas respecté, « *la demande de l'agent est rejetée* ».

6. 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 n° 2019-301 du 10 avril 2019, décret par lequel le pouvoir réglementaire a pris les dispositions réglementaires nécessaires pour cette fonction publique.

7. Dans la mesure où 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 B..., dont le trouble anxio-dépressif réactionnel a été médicalement constaté pour la première fois le 3 décembre 2014, soit avant le 13 avril 2019, était exclusivement régie par les conditions de forme et de fond prévues par les dispositions précitées de l'article 57 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, et non celles énoncées par l'article 21 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 et les articles 37-1 et suivants du décret n° 87-602 du 30 juillet 1987 créés par le décret n° 2019-301 du 10 avril 2019. Le délai de deux ans prévu au II de l'article 37-3 du décret n° 87-602 du 30 juillet 1987 n'étant pas applicable à la situation de

Mme B..., le maire de la commune d'Ussac, qui contrairement à ce qu'il fait valoir n'était donc pas tenu de rejeter la demande dont il était saisi, a commis une erreur de droit en estimant que cette demande était tardive au motif que la déclaration de maladie professionnelle aurait été déposée au-delà de ce délai de deux ans.

8. En deuxième lieu, ni l'autorité de chose jugée s'attachant à l'arrêt n° 17BX02837 du 4 novembre 2019 de la cour administrative d'appel de Bordeaux, ni le caractère définitif de plusieurs décisions relatives à la situation administrative de Mme B..., en particulier les arrêtés l'ayant placée en congé de maladie ordinaire, ne faisait obstacle à ce qu'elle demande que son trouble anxio-dépressif réactionnel constaté pour la première fois le 3 décembre 2014 soit reconnu comme une maladie professionnelle et à ce qu'elle sollicite l'annulation des décisions litigieuses.

9. En troisième lieu, contrairement à ce que soutient la commune d'Ussac, la circonstance que Mme B... a indiqué à tort qu'elle a établi sa déclaration de maladie professionnelle le 3 décembre 2014, soit la date à compter de laquelle elle s'est vu prescrire des arrêts de travail par son médecin traitant, ne suffit pas à regarder cette déclaration comme une « pièce frauduleuse ».

10. En quatrième lieu, en indiquant dans ses écritures que « les divers éléments médicaux de constatations ou de diagnostics portés par les praticiens qu'elle a été amenée à consulter pour trouver une solution médicale à ses problèmes lésionnels sont clairs », que « [sa] demande de reconnaissance d'une maladie imputable au service est parfaitement justifiée » et « qu'il y a lieu de lui accorder le bénéfice de l'annulation de la décision de rejet de ce refus de reconnaissance comme imputable au service (...) du fait que votre tribunal (...) avait tranché favorablement l'imputabilité au service (...) reconnue implicitement dans la décision de la cour administrative d'appel de Bordeaux », Mme B..., qui n'a pas d'avocat, doit être regardée comme soutenant qu'en refusant de reconnaître que son trouble anxio-dépressif réactionnel constitue une maladie professionnelle, le maire de la commune d'Ussac a commis une erreur d'appréciation.

11. 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.

12. Il ressort des pièces du dossier, notamment des pièces médicales produites et de celles citées dans les motifs de l'arrêt du 4 novembre 2019 de la cour administrative d'appel de Bordeaux, que le trouble anxio-dépressif réactionnel présenté par Mme B..., qui a justifié des arrêts de travail sans discontinuité à compter du 3 décembre 2014 à la suite d'une altercation du même jour avec le maire de la commune d'Ussac, est directement lié à l'environnement délétère dans lequel elle a exercé ses fonctions, en particulier au conflit relationnel qui l'a opposée au maire de cette commune. Ce trouble anxio-dépressif réactionnel, dont l'apparition et la persistance ne résultent pas d'un état antérieur, constitue donc une maladie professionnelle. Il s'ensuit que Mme B... est fondée à soutenir que la décision en date du 15 juillet 2020 par laquelle le maire de la commune d'Ussac a refusé de reconnaître l'origine professionnelle de sa maladie et la décision du 12 novembre 2020 portant rejet de son recours gracieux sont entachées d'erreur d'appréciation.

13. En dernier lieu, aux termes de l'article 1^{er} de la loi n° 68-1250 du 31 décembre 1968 : « Sont prescrites, au profit de l'Etat, des départements et des communes, sans préjudice

des déchéances particulières édictées par la loi, et sous réserve des dispositions de la présente loi, toutes créances qui n'ont pas été payées dans un délai de quatre ans à partir du premier jour de l'année suivant celle au cours de laquelle les droits ont été acquis ». Selon l'article 2 de cette loi : « La prescription est interrompue par : / Toute demande de paiement ou toute réclamation écrite adressée par un créancier à l'autorité administrative, dès lors que la demande ou la réclamation a trait au fait générateur, à l'existence, au montant ou au paiement de la créance, alors même que l'administration saisie n'est pas celle qui aura finalement la charge du règlement. / Tout recours formé devant une juridiction, relatif au fait générateur, à l'existence, au montant ou au paiement de la créance, quel que soit l'auteur du recours et même si la juridiction saisie est incompétente pour en connaître, et si l'administration qui aura finalement la charge du règlement n'est pas partie à l'instance ». Aux termes de l'article 3 de la même loi : « La prescription ne court ni contre le créancier qui ne peut agir, soit par lui-même ou par l'intermédiaire de son représentant légal, soit pour une cause de force majeure, ni contre celui qui peut être légitimement regardé comme ignorant l'existence de sa créance ou de la créance de celui qu'il représente légalement ».

14. En demandant que sa pathologie soit reconnue comme une maladie professionnelle, Mme B... ne peut être regardée comme ayant sollicité le paiement d'une créance régie par les dispositions de la loi n° 68-1250 du 31 décembre 1968, de sorte que la commune d'Ussac ne peut utilement se prévaloir de ces dispositions pour lui refuser le bénéfice des dispositions de l'article 57 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, dans sa version applicable au litige. Au surplus, les conséquences de l'état dépressif de Mme B... ne pouvaient être regardées comme étant entièrement connues dans leur existence et leur étendue à la date à laquelle la maladie a été constatée. Par suite, le moyen, soulevé en défense, tiré de la prescription de la créance de Mme B... doit être écarté.

15. Il résulte de ce qui précède que Mme B... est fondée à demander l'annulation de la décision du 15 juillet 2020 par laquelle le maire de la commune d'Ussac a refusé de reconnaître l'origine professionnelle de sa maladie et de la décision du 12 novembre 2020 portant rejet de son recours gracieux.

Sur l'injonction :

16. Aux termes de l'article L. 911-1 du code de justice administrative : « Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution. / La juridiction peut également prescrire d'office cette mesure ». Selon l'article R. 611-7-3 de ce code : « Lorsque la décision lui paraît susceptible d'impliquer le prononcé d'office d'une injonction, assortie le cas échéant d'une astreinte, le président de la formation de jugement ou le président de la chambre chargée de l'instruction en informe les parties avant la séance de jugement et fixe le délai dans lequel elles peuvent, sans qu'y fasse obstacle la clôture éventuelle de l'instruction, présenter leurs observations ».

16. Eu égard aux motifs d'annulation retenus, il y a lieu d'enjoindre d'office au maire de la commune d'Ussac de prendre une décision reconnaissant l'imputabilité au service de la maladie de Mme B... et de reconstituer sa carrière, ainsi que ses droits à rémunération, dans la mesure rendue nécessaire par l'attribution rétroactive de ses congés pour maladie imputable au service, dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement.

17. L'injonction prononcée d'office par le tribunal sur le fondement des dispositions des articles L. 911-1 et R. 611-7-3 du code de justice administrative ne constituant pas une condamnation de la commune d'Ussac à payer une somme d'argent à Mme B..., cette commune ne peut utilement soutenir, pour ce qui concerne la reconstitution de carrière et des droits à rémunération, que la requérante n'aurait pas lié le contentieux. Par ailleurs, et alors que, par dérogation à la règle selon laquelle les décisions administratives ne peuvent légalement disposer que pour l'avenir, l'administration peut prendre des mesures à portée rétroactive pour assurer la continuité de la carrière d'un agent public ou procéder à la régularisation de sa situation, la commune d'Ussac ne peut faire valoir que le caractère définitif de plusieurs décisions relatives à la situation de Mme B..., notamment les arrêtés la plaçant en congé de maladie ordinaire, ferait obstacle à la reconstitution de sa carrière et de ses droits à rémunération.

Sur les frais liés au litige :

18. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'il soit mis à la charge de Mme B..., qui n'est pas la partie perdante, une somme à verser à la commune d'Ussac sur ce fondement.

DECIDE :

Article 1^{er} : La décision du 15 juillet 2020 par laquelle le maire de la commune d'Ussac a refusé de reconnaître que le trouble anxio-dépressif réactionnel présenté par Mme B... constitue une maladie professionnelle et la décision du 12 novembre 2020 portant rejet du recours gracieux formé par cette dernière sont annulées.

Article 2 : Il est enjoint au maire de la commune d'Ussac de prendre une décision reconnaissant l'imputabilité au service de la maladie de Mme B... et de reconstituer sa carrière, ainsi que ses droits à rémunération, dans la mesure rendue nécessaire par l'attribution rétroactive de ses congés pour maladie imputable au service, dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 3 : Les conclusions présentées par la commune d'Ussac sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à Mme C... B... et à la commune d'Ussac. Une copie en sera adressée pour information à la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales.

Délibéré après l'audience du 14 décembre 2022 où siégeaient :

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

Rendu public par mise à disposition au greffe le 28 décembre 2022.

Le rapporteur,

Le président,

J.B. BOSCHET

P. GENSAC

Le greffier,

G. JOURDAN-VIALLARD

La République mande et ordonne
au préfet de la Corrèze 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
Pour le Greffier en Chef
Le Greffier

G. JOURDAN-VIALLARD