

N° 360662

Commune de Bassan

3^e et 8^e sous-sections réunies

Séance du 15 avril 2015

Lecture du 12 mai 2015

CONCLUSIONS

M. Vincent DAUMAS, rapporteur public

M. Daniel B... a reçu une formation professionnelle lui donnant des compétences en électricité et électromécanique. Il a été recruté en 2004 par la commune de Bassan (Hérault) comme agent d'entretien stagiaire et titularisé un an plus tard. Les missions qui lui ont été confiées comportaient, dans un premier temps, des travaux techniques, notamment en électricité. Mais à partir de 2006, les missions relatives à l'entretien de la voirie, des espaces publics et des espaces verts de la commune ont pris une place grandissante. L'agent paraît s'en être désintéressé. Souffrant d'un état dépressif, il a été placé en congé de longue maladie puis en congé de longue durée. Ces vicissitudes ne l'ont pas empêché de réussir l'examen d'adjoint technique de 1^{re} classe, spécialité mécanique et électromécanique, en mars 2009.

A l'approche de l'expiration de la période de congé de longue durée qui lui avait été octroyée jusqu'au 28 février 2010, M. B... a demandé à reprendre son service, en produisant à l'appui de sa demande un certificat médical d'un psychiatre. Le comité médical a émis un avis favorable à une reprise à temps plein mais « sur un poste adapté ». Le maire a alors proposé à M. B... un poste dont les missions se limitaient au nettoyage des espaces publics et au repérage des anomalies de voirie, qui ne comportait donc plus l'entretien des végétaux (taille, plantations, traitement). Le 3 mai 2010, le médecin du travail émettait l'avis que l'état de santé de M. B... était incompatible avec cette proposition de poste. Le maire a répondu qu'il n'était pas en mesure de lui proposer un autre poste adapté et il a invité l'agent à solliciter le renouvellement de son congé de longue durée.

M. B... a alors demandé au tribunal administratif de Montpellier d'annuler pour excès de pouvoir une « décision du maire de le maintenir sur un poste inadapté » et de condamner la commune à lui verser une somme de 10 000 euros en réparation du préjudice moral qu'il estimait avoir subi. Par jugement du 7 mars 2012, le tribunal a condamné la commune à lui verser la somme de 300 euros à ce titre et a rejeté le surplus de ses conclusions, y compris ses conclusions d'excès de pouvoir. La commune de Bassan a fait appel devant la cour administrative d'appel de Marseille. Cette dernière vous renvoie sa requête, en application des dispositions combinées des articles R. 222-13, R. 811-1, R. 222-14 et R. 222-15 du code de justice administrative, dans leur rédaction alors applicables¹ – à bon droit puisque le montant

¹ C'est-à-dire celle antérieure à l'intervention du décret n° 2013-730 du 13 août 2013 portant modification du code de justice administrative.

chiffré dans la requête introductive d'instance de M. B... devant le tribunal n'excède pas 10 000 euros.

Vous êtes donc saisi d'un pourvoi en cassation à l'encontre du jugement. Pour retenir le principe de la responsabilité de la commune, le tribunal administratif a jugé qu'elle avait commis une faute en s'abstenant, après l'avis du médecin du travail du 3 mai 2010, de proposer à M. B... un autre emploi correspondant à son grade ou de justifier être dans l'impossibilité de formuler une telle proposition. La commune soutient que ce motif est entaché d'une erreur de droit et nous croyons qu'elle a raison. Il ne nous semble en effet se déduire d'aucun texte ni d'aucun principe que pesait sur la commune une obligation de proposer à M. B... une nouvelle affectation. Indiquons également que, contrairement à ce que soutient ce dernier en défense, ce moyen ne nous paraît nullement nouveau en cassation.

Rappelons le cadre juridique applicable, qui découle principalement de l'article 57 de la loi du 26 janvier 1984² et du décret du 30 juillet 1987³ relatif au régime des congés de maladie applicable aux fonctionnaires territoriaux.

Aux termes de l'article 31 du décret, lorsqu'un fonctionnaire territorial est placé en congé de longue durée, la reprise de ses fonctions est subordonnée à un avis favorable du comité médical départemental. Son article 32 prévoit que, si le comité médical estime le fonctionnaire inapte à exercer ses fonctions, le congé se poursuit ou est renouvelé ; il en va ainsi jusqu'à l'octroi de la dernière période de congé rétribuée à laquelle le fonctionnaire peut prétendre. L'article 33 précise que le comité médical peut formuler des recommandations sur les conditions d'emploi de l'intéressé⁴, « sans qu'il puisse porter atteinte à sa situation administrative ». C'est sur le fondement de ces dispositions qu'en l'espèce, le comité médical a émis un avis favorable à la reprise « sur un poste adapté ». L'article 33 envisage l'hypothèse dans laquelle le fonctionnaire bénéficie d'une adaptation de ses conditions de travail. Mais pas l'hypothèse inverse. Enfin, selon l'article 37 du décret, le fonctionnaire qui ne peut reprendre son service à l'expiration de la dernière période de congé de longue maladie ou de longue durée est soit « reclassé » dans un autre emploi, en application du décret du 30 septembre 1985⁵, soit mis en disponibilité, soit admis à la retraite.

Il est certain qu'à cette ultime étape, l'employeur territorial ne peut décider de mettre le fonctionnaire en disponibilité sans l'avoir invité au préalable à présenter, s'il le souhaite, une demande de reclassement (CE 7 juillet 2006, Commune de Grandvilliers, n° 272433, aux tables du Recueil⁶). En revanche, tant que l'agent n'a pas épuisé les droits statutaires à congé de maladie que lui reconnaît l'article 57 de la loi du 26 janvier 1984, nous ne déduisons d'aucun des textes cités que son employeur serait tenu de rechercher un nouveau poste adapté à son état de santé.

² Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

³ Décret n° 87-602 du 30 juillet 1987 pris pour l'application de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et relatif à l'organisation des comités médicaux, aux conditions d'aptitude physique et au régime des congés de maladie des fonctionnaires territoriaux.

⁴ Ces recommandations ne lient pas l'administration : voyez, dans un état antérieur des textes qui nous paraît similaire à celui applicable au litige, CE 2 juin 1993, M. C..., n° 76643, inédite au Recueil.

⁵ Décret n° 85-1054 du 30 septembre 1985 relatif au reclassement des fonctionnaires territoriaux reconnus inaptes à l'exercice de leurs fonctions.

⁶ Dans le même sens, pour un fonctionnaire de l'Etat, voir CE 6^e sous-section jugeant seule, 1^{er} décembre 2010, Mme P...-S..., n° 329947, inédite au Recueil.

A cet égard, les obligations de l'Etat et des employeurs de la fonction publique hospitalière vis-à-vis de leurs agents ne paraissent pas les mêmes que celles qui pèsent sur les employeurs territoriaux. L'article 63 de la loi du 11 janvier 1984⁷ relative à la fonction publique de l'Etat et l'article 71 de la loi du 9 janvier 1986 relative à la fonction publique hospitalière⁸ prévoient que « lorsque les fonctionnaires sont reconnus, par suite d'altération de leur état physique, inaptes à l'exercice de leurs fonctions, le poste de travail auquel ils sont affectés est adapté à leur état physique » ; et qu'à défaut, ils peuvent être reclassés dans des emplois d'un autre corps s'ils ont été déclarés en mesure de remplir les fonctions correspondantes⁹. Mais il n'y a pas d'obligation équivalente d'adaptation du poste dans la loi du 26 janvier 1984, dont l'article 81 dispose seulement que les fonctionnaires territoriaux reconnus, par suite d'altération de leur état physique, inaptes à l'exercice de leurs fonctions, « peuvent être reclassés » dans les emplois d'un autre cadre d'emplois ou corps s'ils ont été déclarés en mesure de remplir les fonctions correspondantes.

Enfin, signalons que le principe général du droit que vous avez reconnu, selon lequel l'employeur est dans l'obligation de reclasser un salarié inapte à exercer son emploi ou, en cas d'impossibilité, de le licencier, ne joue qu'en cas d'inaptitude définitive à l'exercice des fonctions (CE 2 octobre 2002, Chambre de commerce et d'industrie de Meurthe-et-Moselle, n° 227868, au Recueil ; CE 26 février 2007, Agence nationale pour l'emploi (ANPE), n° 276863, aux tables du Recueil).

Nous vous proposons donc de juger qu'il résulte des dispositions de l'article 57 de la loi du 26 janvier 1984 et du décret du 30 juillet 1987 pris pour son application que lorsqu'un fonctionnaire territorial bénéficie d'un congé de longue maladie ou de longue durée, l'autorité territoriale peut lui proposer d'adapter son poste à son état de santé mais qu'elle n'est pas tenue de le faire. Et qu'en l'absence d'adaptation du poste ou lorsque cette adaptation est insuffisante, le congé se poursuit ou est renouvelé.

Revenons au cas d'espèce. A la date à laquelle le maire a refusé de formuler une nouvelle proposition d'affectation adaptée à l'état de santé de M. B..., il est constant que celui-ci n'avait pas été déclaré définitivement inapte à l'exercice de ses fonctions. Il n'avait pas non plus épuisé ses droits statutaires à congés de maladie puisque son congé de longue durée rémunéré pouvait encore être prolongé¹⁰. Dans ces conditions, nous croyons que le tribunal administratif a commis une erreur de droit en jugeant qu'il incombait à la commune de proposer un autre emploi à M. B... ou, à défaut, d'établir qu'elle était dans l'impossibilité de formuler une telle proposition.

Dans les circonstances de l'espèce, nous vous proposons de ne pas faire droit aux conclusions de la commune présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

⁷ Loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat.

⁸ Loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière.

⁹ Voir pour un cas d'application CE 17 mars 2010, Mme B..., n° 309496, inédite au Recueil ; faisant application de dispositions spécifiques aux enseignants, CE 15 novembre 2010, Mme R..., n° 330099, aux tables du Recueil ou encore CE 21 janvier 2015, Mme S..., n° 357904, à mentionner aux tables.

¹⁰ S'agissant en effet d'une affection dont rien n'indique qu'elle ait été reconnue imputable au service, M. B... pouvait bénéficier de trois ans de congé de longue durée à plein traitement puis deux à demi-traitement.

Par ces motifs nous concluons dans le sens qui suit :

1. Annulation des articles 1^{er}, 2 et 3 du jugement attaqué ;
2. Renvoi de l'affaire, dans la seule mesure de la cassation prononcée, au tribunal administratif de Montpellier ;
3. Rejet des conclusions présentées tant par la commune que par M. B... au titre de l'article L. 761-1 du CJA.