N° 412684
Commune du Perreux-sur-Marne

7ème et 2ème chambres réunies
Séance du 12 octobre 2018
Lecture du 9 novembre 2018

- B

CONCLUSIONS

M. Gilles PELLISSIER, rapporteur public

L'agent ayant épuisé ses droits à congés de maladie ordinaire ne peut reprendre son service sans l'avis favorable du comité médical. En cas d'avis défavorable, il est soit mis en disponibilité, soit reclassé dans un autre emploi, soit, s'il est reconnu définitivement inapte à l'exercice de tout emploi, admis à la retraite après avis de la commission de réforme. Un décret du 5 octobre 2011 a modifié les dispositions réglementaires applicables aux agents des trois fonctions publiques pour prévoir le maintien du paiement du demi-traitement auquel il avait droit durant ses congés de maladie ordinaire *« jusqu'à la date de la décision de reprise de service, de reclassement, de mise en disponibilité ou d'admission à la retraite »*. La question inédite que présente à juger l'affaire qui vient d'être appelée est celle du caractère définitif ou provisoire de ces versements.

Mme B..., adjointe technique de 2ème classe de la commune du Perreux-sur-Marne, a été placée en arrêt de maladie à compter du 23 janvier 2012 puis un an plus tard, à l'expiration de ses droits à congés de maladie ordinaire, en disponibilité d'office pour raisons de santé. La commune a maintenu le versement de son demi-traitement en application des dispositions de l'article 17 du décret 30 juillet 1987 modifié par celui du 5 octobre 2011 que nous venons d'évoquer. Le comité médical, qui avait été saisi avant cette décision par Mme B... d'un recours contre l'avis défavorable du comité départemental à son placement en congé de longue maladie, a d'abord confirmé cet avis, puis a rendu, le 14 janvier 2014, un nouvel avis favorable à sa mise en disponibilité d'office à compter du 23 janvier 2013. La commune a alors émis à l'encontre de son agent un titre de perception de 6 807, 20 euros correspondant au montant des demi-traitements qu'elle lui avait versés à compter du 23 janvier 2013, date à laquelle elle avait été placée en disponibilité dans l'attente de l'avis du comité médical.

Mme B... a contesté cette décision devant le TA de Melun qui a fait droit à sa demande en prononçant la décharge de l'obligation de payer cette somme, jugement confirmé par la CAA de Paris dont l'arrêt du 30 mai 2017 est attaqué devant vous par la commune du Perreux-sur-Marne.

Les deux moyens tirés d'irrégularités de l'arrêt ne vous retiendront pas longtemps.

Contrairement à ce que soutient en premier lieu la commune, la cour n'a commis aucune erreur de droit en ne relevant pas d'office que le tribunal aurait statué ultra petita en

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

annulant l'avis des sommes à payer émis par la commune le 25 novembre 2013 alors que les conclusions dont il était saisi visaient l'avis des sommes à payer émis par le comptable le 2 décembre 2013, car il n'en est rien.

Tout d'abord, la décision du tribunal, dans le contentieux de pleine juridiction de la contestation des créances publiques, est la décharge des sommes à payer et non l'annulation du titre de perception. Par conséquent, l'éventuelle erreur sur la date d'émission du titre visé par le requérant est sans incidence dès lors qu'il est clair qu'il conteste l'obligation mise à sa charge.

Ensuite, les documents datés respectivement du 25 novembre et du 2 décembre 2013 constituent le même titre de perception, qui est composé de plusieurs volets : l'un, le premier, transmis par l'ordonnateur au comptable ; l'autre transmis quelques jours plus tard par le comptable au débiteur, que celui-ci a produit devant le tribunal.

La commune requérante reproche en second lieu à la cour d'avoir relevé d'office le moyen tiré de ce que l'agent avait le droit de conserver les demi-traitements qui lui avaient été versés dans l'attente de l'avis du comité médical.

Le moyen n'est pas plus fondé que le précédent : il ressort des écritures des parties devant la cour qu'elles avaient débattu de l'application des dispositions de l'article 17 du décret de 1987.

La commune soutient en troisième lieu que la cour aurait commis une erreur de droit en jugeant que ces dispositions imposaient le maintien du demi-traitement de l'agent.

C'est pourtant ce qui en ressort explicitement : « *Le paiement du demi-traitement est maintenu, le cas échéant, jusqu'à la date de la décision de reprise de service, de reclassement, de mise en disponibilité ou d'admission à la retraite*. » L'intention de ses rédacteurs est tout aussi nettement exprimée dans l'exposé des motifs du décret de 2011, qui indique qu'il « s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de l'accord sur la santé et la sécurité au travail dans la fonction publique du 20 novembre 2009, plus particulièrement du volet consacré aux dispositifs d'accompagnement des atteintes à la santé. Le décret a pour objet de garantir la rémunération des fonctionnaires des trois fonctions publiques à l'issue de leurs droits statutaires à congé pour raison de santé (congés de maladie, de longue maladie et de longue durée) en cas d'attente d'une décision de l'administration en matière de réintégration, de reclassement ou de mise en disponibilité. »

Cette disposition a donc pour objet d'assurer à l'agent le maintien du demi-traitement qui lui était versé au cours de ses congés de maladie ordinaire jusqu'à ce qu'une décision soit prise sur sa situation à l'issue de ses droits à congés de maladie ordinaire. Si son employeur n'a pas suffisamment anticipé cette issue pour pouvoir fixer la situation administrative de l'agent à l'issue de sa période de congés de maladie ordinaire, sans solution de continuité, ce qui suppose qu'il ait pu recueillir avant ce terme l'avis du comité médical, il doit poursuivre le versement de ce demi-traitement jusqu'à ce qu'il ait pris sa décision, période pendant laquelle l'agent, qui ne peut reprendre son service, ne peut qu'être placé en position de disponibilité d'office, sous réserve de régularisation ultérieure (28 nov 2014, *Mme P...*, n° 363917, aux T sur ce point). On ne voit pas quelle autre portée donner à cette règle parfaitement claire.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

Le dernier moyen est plus intéressant. Il est tiré de ce que la cour aurait commis une erreur de droit en jugeant que le demi-traitement ainsi versé restait du à l'agent « et n'avait pas un caractère provisoire alors même qu'il avait été versé du fait d'une mise en disponibilité prononcée dans l'attente de l'avis du comité médical ».

Ni la lettre du texte ni ses objectifs ne vont cependant dans le sens du caractère provisoire des versements qu'il prévoit.

D'une part, rien dans la lettre du texte ne permet de penser que le maintien du paiement du demi-traitement présenterait un caractère provisoire, ou révocable, que l'agent devrait rembourser lorsque sa situation sera définitivement fixée. Sauf mention contraire expresse, une règle qui prévoit le paiement d'un traitement nous semble signifier que ce traitement est du et pourra être conservé.

D'autre part, cela répond à la finalité de cette règle, qui est de ne pas faire supporter à l'agent les conséquences financières de l'attente de la décision de l'administration. Si cette dernière pouvait systématiquement récupérer les traitements qu'elle a versés pendant la durée de l'instruction de la décision, non seulement ce paiement ne l'inciterait pas à la diligence, mais le coût de cette durée finirait par peser sur l'agent, avec seulement quelques mois de décalage.

La seule raison qui pourrait faire hésiter à reconnaître un caractère définitif aux sommes ainsi versées est le caractère régulièrement rétroactif de la décision qui fixe la situation statutaire de l'agent.

Vous savez que l'administration peut et parfois doit prendre des mesures individuelles à titre rétroactif pour régulariser la situation d'un fonctionnaire (CE 17 mars 2004, *H...*, n° 225426, T. p. 574-591). Tel est bien ce qu'elle doit faire ici, comme vous l'avez d'ailleurs souligné dans un contexte similaire mais antérieur au décret de 2011 par votre décision précitée *Mme P....* Cette régularisation conduit à établir rétroactivement les droits de l'agent, pour une période qui couvre celle pendant laquelle lui ont été versés les demi-traitements : les droits définitifs rétroactivement fixés ne devraient-ils pas se substituer aux droits provisoirement accordés ?

Nous ne le pensons pas, dès lors que les décisions qui fixeront sa situation définitive ne lui ouvriront pas les mêmes droits. L'examen rapide des différents cas de figure le montre.

Si l'agent est admis à reprendre le service ou reclassé, il ne pourra pas bénéficier de son traitement pendant la période antérieure à sa reprise effective de fonctions, en l'absence de service fait. En l'absence de faute de l'administration, il ne pourra donc que conserver les demi-traitements versés en application du décret de 2011.

Si l'agent est placé en disponibilité, cette décision ne lui ouvre droit à aucun traitement, non plus que sa mise à la retraite. Certes, dans ce dernier cas, un cumul entre les demi-traitements versés et la pension de retraite est théoriquement possible et devrait se résoudre par le droit pour l'agent de bénéficier du versement le plus important.

Sauf dans cette dernière hypothèse qui n'est pas celle de la présente espèce et qui devrait conduire à une règle adaptée en matière de pension, il n'y a pas de risque de cumul de

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

rémunérations pour la même période, qui justifierait de conférer aux paiements des demi-traitements un caractère provisoire qui ne ressort ni du texte qui les prévoit ni de son esprit.

Si vous nous suivez pour considérer que les demi-traitements versés aux agents dans l'attente de la décision fixant leur situation le sont définitivement, ils ne sauraient être regardés comme procédant d'une *« décision créatrice de droits irrégulière devenue définitive »* au sens de l'article 37-1 de la loi du 12 avril 2000 relatives à la répétition des créances résultant de paiement indus.

Ajoutons pour finir que cette solution générale ne devrait pas exclure des possibilités de compensation lorsque le délai pour prendre la décision est imputable au comportement de l'agent : tel nous semble être la portée qu'il convient de donner à votre décision du 21 février 2018, *Mme P...* (n° 396013, aux T), par laquelle vous jugez que si l'agent détient sur son employeur une « créance au titre des sommes qu'elle aurait dû percevoir à titre conservatoire … 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 ». Nous ne pensons pas qu'en évoquant des sommes qu'elle aurait du percevoir à titre conservatoire, vous ayez entendu prendre une position de principe sur la nature des demi-traitements versés en application des dispositions du décret de 2011.

Nous vous proposons par conséquent d'écarter ce dernier moyen et de rejeter le pourvoi de la cne du Perreux-sur-Marne à la charge de laquelle vous pourrez mettre le versement à Mme B... d'une somme de 3 000 euros au titre des frais exposés.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.