



1606605

Mme B...

7^{ème} chambre

Rapporteur : Mme Hélène Pilidjian

Audience du 18 septembre 2019

Lecture du 9 octobre 2019

CONCLUSIONS

M. Pascal Zanella, rapporteur public

Mme B..., qui est titulaire du grade d'agent des services hospitaliers qualifié et qui occupait en dernier lieu un emploi au service des admissions de l'hôpital Henri Mondor (Val-de-Marne), a bénéficié, en raison des troubles anxio-dépressifs qu'elle présentait, d'un congé de longue durée pendant cinq ans, du 3 août 2007 au 2 août 2012.

A l'expiration de ce congé, elle a été mise en disponibilité d'office pour raisons de santé (DORS) pendant un an à compter du 3 août 2012 puis successivement maintenue dans cette position jusqu'à la reprise de ses fonctions, soit, au total, durant trois ans, puisque cette reprise a eu lieu le 3 août 2016.

Dans l'affaire qui vient d'être appelée, elle vous demande, à titre principal, d'annuler pour excès de pouvoir les articles 1^{er} de deux arrêtés pris le 6 juin 2016 et par lesquels le directeur général de l'Assistance publique - Hôpitaux de Paris (AP-HP) a décidé le renouvellement de sa disponibilité d'office, d'abord pour une période de

dix-huit mois allant du 3 février 2014 au 2 août 2015, puis pour la période comprise entre le 3 août 2015 et la date de la reprise de ses fonctions.

A cette fin, elle reproche en premier lieu aux deux arrêtés attaqués d'être intervenus au terme de procédures irrégulières. Selon elle, il ne serait pas établi que le comité médical et la commission de réforme auraient été préalablement consultés, l'un, sur le renouvellement de sa mise en disponibilité d'office pour raisons de santé du 3 février 2014 au 2 août 2015, l'autre, sur le renouvellement de sa mise en disponibilité d'office pour raisons de santé du 3 août 2015 jusqu'à la reprise de ses fonctions. Vous constaterez cependant, au vu des procès-verbaux produits par l'AP-HP, soit, en l'occurrence, ceux des deux séances tenues par le comité médical les 10 juillet 2014 et 10 décembre 2015 et celui de la séance tenue par la commission de réforme le 31 mai 2016, que ce premier moyen manque en fait.

Le deuxième, qui est tiré de l'insuffisance de motivation des arrêtés attaqués, est inopérant selon nous. En effet, il résulte de la jurisprudence dont se prévaut elle-même la requérante et qui, bien que relative à la fonction publique territoriale, est notamment transposable, en raison de l'analogie des textes applicables, à la fonction publique hospitalière, que la réintégration d'un fonctionnaire dans son administration à l'issue d'une disponibilité prononcée d'office à l'expiration de ses droits statutaires à congés de maladie ne constitue un droit pour ce fonctionnaire que lorsqu'il est déclaré apte à l'exercice de ses fonctions et que ce n'est donc que dans un tel cas que la décision par laquelle l'autorité administrative refuse la réintégration d'un fonctionnaire au regard de la condition d'aptitude à l'exercice des fonctions et renouvelle en conséquence la disponibilité d'office de ce même fonctionnaire peut s'analyser comme une décision qui refuse un avantage dont l'attribution constitue un droit pour les personnes remplissant les conditions légales pour l'obtenir et qui doit ainsi être motivée en application des dispositions figurant aujourd'hui à l'article L. 211-2

du code des relations entre le public et l'administration (V. CE, 7 mai 2012, Commune de Roissy-en-France, n° 346613-346614, aux T.). Or, en l'espèce, il ne ressort pas des pièces du dossier et n'est au demeurant pas allégué que Mme B... ait été déclarée apte à l'exercice de ses fonctions par le comité médical ou la commission de réforme de l'AP-HP à la date des arrêtés attaqués. Par suite, ces arrêtés n'avaient pas à être motivés (V. d'ailleurs en ce sens TA Paris, 1^{er} février 2018, n° 1604341-1706542, point 5, inédit et 5 octobre 2018, n° 1716718, point 4, inédit).

Par un troisième moyen, la requérante reproche à l'AP-HP d'avoir méconnu tout à la fois deux obligations, l'une de fond, l'autre de procédure.

L'obligation de fond, puisque sa méconnaissance est constitutive d'un moyen de légalité interne (V. CE, 17 décembre 2008, Bahman, n° 299665, aux T.), est celle faite à l'autorité administrative, en vertu du principe général du droit dont s'inspirent tant les dispositions du code du travail relatives à la situation des salariés ne pouvant plus occuper leur emploi pour des raisons médicales que les règles statutaires applicables dans ce cas aux fonctionnaires, de chercher à reclasser un fonctionnaire avant de pouvoir prononcer son licenciement lorsqu'il a été médicalement constaté que ce fonctionnaire se trouve définitivement atteint d'une inaptitude physique à occuper son emploi (V. pour la consécration initiale de cette obligation, CE, 2 octobre 2002, Chambre de commerce et d'industrie de Meurthe-et-Moselle, n° 227868, au Rec. ; et pour sa confirmation ainsi que la définition plus précise de ses modalités de mise en œuvre, CE, 19 mai 2017, M. Balland, n° 397577, aux T.).

Mais, en l'espèce, d'une part, l'inaptitude (physique) définitive de Mme B... à occuper son emploi n'a pas été médicalement constatée, de sorte que la condition à laquelle est subordonnée l'existence même de l'obligation de fond en cause n'est pas remplie. D'autre part, et surtout,

les arrêtés attaqués n'entrent pas dans le champ d'application de cette obligation, dès lors qu'ils ne prononcent pas le licenciement de l'intéressée mais le renouvellement de sa mise en disponibilité d'office pour raisons de santé.

Quant à l'obligation de procédure, elle est celle faite à l'autorité administrative d'inviter un fonctionnaire qui a été reconnu inapte à la reprise de ses fonctions à l'expiration de ses droits statutaires à congé de maladie à présenter une demande de reclassement préalablement à sa mise en disponibilité d'office (V. CE, 7 juillet 2006, Commune de Grandvilliers, n° 272433, aux T.).

Mais si l'invitation doit bien avoir lieu avant la mise en disponibilité d'office, autrement dit avant le placement initial en position de disponibilité, rien n'impose en revanche qu'elle soit réitérée lors du ou des renouvellements éventuels de la mise en disponibilité d'office. Il s'ensuit qu'en l'espèce, les arrêtés attaqués n'avaient pas à être précédés d'une telle invitation.

Le troisième moyen sera donc écarté dans ses deux branches.

Le quatrième est tiré de la méconnaissance des dispositions de deux articles : l'article 36 du décret (n° 88-386) du 19 avril 1988 relatif aux conditions d'aptitude physique et aux congés de maladie des agents de la fonction publique hospitalière et l'article 29 du décret (n° 88-976) du 13 octobre 1988 relatif au régime particulier de certaines positions des fonctionnaires hospitaliers, à l'intégration et à certaines modalités de mise à disposition.

Ces articles énoncent notamment les deux mêmes règles suivantes : premièrement, la durée de la disponibilité d'office ne peut (initialement) excéder une année et peut être renouvelée deux fois pour une durée égale ; deuxièmement, la disponibilité d'office peut exceptionnellement être renouvelée une troisième fois, pour une dernière année, et atteindre ainsi une durée totale de quatre ans,

lorsque, à l'expiration de la troisième année, le fonctionnaire est encore inapte à reprendre son service mais qu'il résulte d'un avis du comité médical qu'il devrait normalement pouvoir reprendre ses fonctions ou faire l'objet d'un reclassement avant l'expiration d'une nouvelle année, c'est-à-dire avant l'expiration d'une quatrième (et dernière) année de disponibilité d'office.

La requérante soutient que la première des règles que nous venons de rappeler aurait été méconnue par le premier des deux arrêtés attaqués en ce qu'il renouvelle sa mise en disponibilité pour la période du 3 février 2014 au 2 août 2015, soit pour une durée de dix-huit mois, alors que, selon elle, la règle en cause interdirait le renouvellement d'une mise en disponibilité pour une durée supérieure à un an.

Cette interprétation littérale est parfaitement défendable et a d'ailleurs pu être validée (V. CAA Marseille, 5 juin 2018, n° 16MA01714, point 3, inédit). Mais, étant observé qu'elle ne pourrait selon nous conduire qu'à l'annulation partielle de l'article 1^{er} du premier arrêté du 6 juin 2016, c'est-à-dire en tant seulement qu'il prononce le renouvellement de la disponibilité d'office de l'intéressée au-delà du 2 février 2015, ainsi que, par voie de conséquence, à l'annulation, totale cette fois, du second arrêté du même jour, cette interprétation ne nous convainc guère. Il nous semble en effet que, si elles limitent bien à un an la durée initiale de la mise en disponibilité, les dispositions des articles que nous avons mentionnés tout à l'heure font seulement obstacle, pour le reste, non pas à ce que chacun des deux éventuels renouvellements excèdent un an mais à ce que l'addition de leurs durées respectives aboutissent à ce que la durée totale de la mise en disponibilité d'office dépasse trois ans, sous réserve du troisième et dernier renouvellement exceptionnel dont nous avons parlé (V. en ce sens, CAA Marseille, 28 juin 2013, n° 11MA04707, point 5, inédit et 20 septembre 2016, n° 14MA01159, point 6, inédit ; ainsi, surtout, que CAA Versailles, 12 juillet 2018, n° 16VE01055, inédit, jugeant qu'un agent initialement mis en disponibilité d'office pour

neuf mois pouvait être maintenu dans cette position pendant encore deux ans et trois mois). Or, en l'espèce, la mise en disponibilité d'office a été prononcée initialement pour une durée d'un an à compter du 3 août 2012 avant d'être renouvelée une première fois pour une durée de six mois à compter du 3 août 2013 puis une seconde pour une durée de dix-huit mois à compter du 3 février 2014. Elle aurait tout aussi bien pu être renouvelée deux fois pour un an sans que cela ne change rien à sa durée totale. Dans ces conditions, et alors en outre qu'en l'espèce, l'administration était tenue de placer rétroactivement l'intéressée dans une position statutaire régulière, nous ne voyons pas ici de motif d'annulation du premier des deux arrêtés attaqués.

Toujours au titre du quatrième moyen, il est soutenu que l'autre arrêté du 6 juin 2016 aurait méconnu à plusieurs égards la seconde règle que nous avons rappelée. Mais nous ne pensons pas que tel soit le cas. D'abord, il nous semble qu'en renouvelant exceptionnellement une troisième fois la mise en disponibilité de Mme B... à compter du 3 août 2015 et jusqu'à la reprise de ses fonctions par l'intéressée, le second arrêté du 6 juin 2016 n'a pas eu pour objet de renouveler la disponibilité d'office en cause pour une période supérieure à un an. D'ailleurs, ainsi que nous l'avons dit, Mme B... a repris ses fonctions le 3 août 2016, soit précisément à l'issue du dernier renouvellement de sa disponibilité d'office. Ensuite, on peut estimer qu'en indiquant dans son avis du 10 décembre 2015, qu'une quatrième année de disponibilité d'office était à « valider » par la commission de réforme, le comité médical a implicitement mais nécessairement considéré que Mme B... devrait normalement pouvoir reprendre ses fonctions ou faire l'objet d'un reclassement avant l'expiration d'une nouvelle année, de sorte que les conditions réglementaires d'un troisième renouvellement exceptionnel étaient remplies. Enfin, contrairement à ce qui est prétendu, Mme B..., qui a repris ses fonctions, n'a pas été maintenue en disponibilité d'office pour une cinquième année consécutive.

Dans ces conditions, nous vous proposons d'écarter le moyen tiré de la violation des dispositions des articles 36 du décret du 19 avril 1988 et 29 du décret du 13 octobre 1988.

Un dernier double moyen est tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article 62 de la loi (n° 86-33) du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière et de l'erreur manifeste d'appréciation qu'aurait commise le directeur général de l'AP-HP en estimant que l'état de santé de l'intéressée justifiait son maintien en position de disponibilité d'office.

Sur le premier point, nous ne voyons pas en quoi les dispositions de l'article 62 de la loi du 9 janvier 1986, qui, s'agissant du renouvellement de la mise en disponibilité, se bornent à renvoyer à un décret pris en Conseil d'État, auraient été méconnues.

Quant au second point, il n'apparaît pas clairement, compte tenu des certificats médicaux qu'elle produit, dont un est d'ailleurs postérieur à l'intervention des arrêtés attaqués et qui sont, d'une manière générale, peu circonstanciés, que Mme B... ait été certainement apte à reprendre ses fonctions ou d'autres fonctions, y compris dans le cadre d'un changement d'affectation ou d'un reclassement, avant avril/mai 2016, soit peu avant l'intervention des arrêtés attaqués ; et, de fait, ainsi que nous l'avons dit, elle a été réintégrée à compter du 3 août 2016, soit moins de deux mois plus tard. En outre, les renouvellements de disponibilité d'office en litige ont été décidés suivant les avis émis par le comité médical et la commission de réforme. Dans ces conditions, l'erreur manifeste d'appréciation ne nous semble pas ressortir des pièces du dossier.

Le dernier moyen devra donc être écarté.

PCMNC au rejet de la requête de Mme B....