

Fonction publique

[Jurisprudence] Agent public : la démonstration de l'imputabilité au service d'un syndrome dépressif

N° Lexbase : N8383BXR



par Perrine Athon-Perez, Avocat au barreau de Paris

Réf.:CE 3° et 8° ch.-r., 13 mars 2019, n° 407795, publié au recueil Lebon ([N° Lexbase : A6896Y3S](#))

Dans un arrêt du 13 mars 2019, le Conseil d'Etat a saisi l'opportunité qui lui était offerte par un agent public de préciser les critères de reconnaissance de l'imputabilité au service d'une pathologie psychique -un syndrome dépressif sévère en l'espèce-.

Madame A., attachée territoriale chargée depuis le 1er septembre 1988 de la direction d'un EHPAD, a sollicité la reconnaissance de l'imputabilité au service d'un syndrome dépressif sévère médicalement constaté en juin 2013.

Ce syndrome est apparu dans un contexte de conflit avéré avec les responsables de sa collectivité de rattachement. Avant le diagnostic de sa pathologie, elle avait en outre subi deux sanctions disciplinaires successives dont la dernière consistait en une exclusion temporaire de fonctions d'une durée de six mois dont trois mois avec sursis.

Par décision du 31 juillet 2014, l'employeur a refusé de faire droit à cette demande de reconnaissance d'imputabilité de l'intéressée. Celle-ci ayant saisi la justice de cette affaire, par un jugement du 3 février 2016, le tribunal administratif de Nantes a annulé cette décision et jugé la maladie de l'intéressée imputable au service. Mais, par un arrêt du 9 décembre 2016, la cour administrative d'appel de Nantes a annulé ce jugement et rejeté la demande (CAA Nantes, 9 décembre 2016, n° 16NT01106 [N° Lexbase : A8620SXX](#)). C'est en cet état que le Conseil d'Etat était saisi de l'affaire de Mme A.

L'arrêt commenté est intéressant à double titre, d'abord en ce qu'il précise les critères d'analyse de la reconnaissance de l'imputabilité au service d'un syndrome dépressif, ensuite en ce qu'il en exclut la notion d'intention fautive de l'administration-employeur.

I - Rappel des principes en matière de reconnaissance de l'imputabilité au service d'une maladie

En droit de la fonction publique, la reconnaissance du lien entre une maladie et les conditions de travail de l'agent est guidée par un premier critère : l'application d'une présomption d'imputabilité à certaines pathologies, celles dites «*maladies professionnelles*».

Ce n'est que depuis 2017 [\[1\]](#) que le statut général des fonctionnaires prévoit l'application de la présomption d'imputabilité au service pour les demandes de reconnaissance concernant les maladies désignées par les tableaux de maladies professionnelles mentionnés aux articles L. 461-1 ([N° Lexbase : L8868LHW](#)) et suivants du code de la Sécurité sociale [\[2\]](#).

Si cette avancée dans le régime de la maladie professionnelle des fonctionnaires est considérable, elle n'intéresse pas les agents qui souhaitent faire reconnaître l'imputabilité au service d'une pathologie psychiques (dépression sévère, état dépressif réactionnel, stress post-traumatique...) puisque ce type de maladie n'est pas répertorié par le code de la sécurité sociale.

Dans l'affaire dont était saisi le Conseil d'Etat, il n'y avait donc pas lieu d'appliquer cette présomption d'imputabilité.

Néanmoins, on sait qu'une maladie non répertoriée aux tableaux des maladies professionnelles peut être reconnue comme étant imputable au service. Dans cette hypothèse, qui est celle qui nous intéresse, l'article 21 bis de la loi du 13 juillet 1983 susvisé dispose aujourd'hui :

«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».

C'est donc à l'agent de faire la démonstration que la pathologie dont il souffre est « *essentiellement et directement causée par l'exercice des fonctions* ».

A ce stade, même si l'arrêt du 13 mars 2019 concerne une maladie, il est intéressant de relever que la même disposition du statut des fonctionnaires [\[3\]](#) prévoit, concernant l'accident, une présomption d'imputabilité au service si la survenance du fait brutal a lieu en service et « *en l'absence de faute personnelle ou de toute autre circonstance particulière détachant l'accident du service* ». Le lecteur aura compris que cette hypothèse de « *faute personnelle* » ou de « *circonstance particulière* » permettant d'exclure l'imputabilité d'un accident n'a pas été prévue dans l'ordonnance de 2017 qui est venu redéfinir l'imputabilité au service.

II - Sur la reconnaissance d'un syndrome dépressif imputable en droit de la fonction publique

S'agissant du syndrome dépressif, il convient de rappeler qu'il est largement admis en tant que maladie imputable au service [\[4\]](#).

Plusieurs indices ressortent de la jurisprudence pour déterminer si l'affection psychique est imputable : la présence d'antécédents, d'une personnalité fragile, et « *des circonstances particulières tenant à des conditions de travail susceptibles d'avoir occasionné la maladie* ». Mais, l'exercice de la recherche de causalité entre une maladie et les conditions de travail est aussi ardu que la jurisprudence est disparate.

III- Sur le premier apport de l'arrêt : une meilleure définition de l'imputabilité au service

Aussi, il faut bien reconnaître à l'arrêt ici commenté d'avoir donné une définition -un peu- plus précise de l'imputabilité au service :

«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».

En comparaison avec la définition retenue par l'ordonnance de 2017 susvisée, on relève d'emblée que le Conseil d'Etat procède à un élargissement du champ des possibles. En effet, il adjoint à la notion de « *lien direct avec l'exercice des fonctions* », l'hypothèse de « *conditions de travail de nature à susciter le développement de la maladie en cause* ». Cela fait écho aux conclusions de Laurent Cytermann, Rapporteur public sur cet arrêt, qui proposait à la formation de jugement l'approche commune dans le secteur privé : « *pour qu'une maladie psychique soit reconnue comme une maladie professionnelle, il faut que le contexte professionnel soit pathogène* ».

En outre, le Conseil d'Etat procède à un rééquilibrage entre le régime de l'imputabilité de la maladie et celui de l'accident. Comme exposé auparavant, la notion de fait personnel de l'agent ou de circonstance particulière conduisant à détacher la maladie du service n'était prévue par la réglementation en vigueur que pour l'accident.

On ne peut s'empêcher de remarquer néanmoins que le Conseil d'Etat n'a pas retenu la notion de «*faute personnelle*» comme le prévoit la loi pour l'accident de service mais celui de «*fait personnel de l'agent*». On pourrait légitimement s'interroger sur l'impact de ce choix dans la future prise en considération du comportement de l'agent. Les conclusions du Rapporteur public se veulent plutôt rassurantes puisque ce dernier proposait d'analyser au cas par cas «*si une faute ou un fait de l'agent a contribué à sa maladie et, si c'est le cas, d'examiner s'il est exorbitant du service*».

IV- Sur le deuxième apport de l'arrêt : l'exclusion de la recherche d'une intention de nuire à l'agent

Enfin, un autre apport -tout aussi significatif- de cet arrêt concerne la clarification relative à la caractérisation d'une faute de l'administration :

«la cour administrative d'appel a commis une erreur de droit, dès lors qu'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».

Le Rapporteur public le rappelait : le régime de responsabilité en la matière est bien celui du risque professionnel et non celui de la faute. Dès lors, si le Conseil d'Etat affirme que des circonstances particulières (ou un fait de l'agent) peuvent conduire à exclure l'imputabilité au service d'une maladie, il considère avec fermeté qu'aucune volonté de nuire de l'administration n'est à rechercher pour déterminer si les conditions de travail peuvent être pathogènes.

C'est d'ailleurs ce motif qui a conduit l'arrêt de la cour administrative d'appel tout droit vers l'annulation : certes, Mme A. n'était pas étrangère à la création de l'environnement de travail anxiogène à l'origine de sa maladie mais la cour n'avait pas à exclure l'imputabilité au service en raison de l'absence de volonté de l'administration de porter atteinte à ses droits.

Cet apport est loin d'être anodin. Tout comme elle a -difficilement- été écartée de la grille d'analyse du harcèlement moral, l'intention de nuire est maintenant officiellement hors sujet s'agissant de la démonstration de l'imputabilité. Même si c'est une évidence, il est heureux que cette notion soit clairement exclue dans une discussion qui consiste à trouver l'origine d'une maladie. L'intention de nuire n'a effectivement rien à y faire. Désormais, seuls le fait de l'agent ou la circonstance particulière de nature à détacher la maladie pourront exclure l'imputabilité au service.

[1] Ordonnance n° 2017-53 du 19 janvier 2017, portant diverses dispositions relatives au compte personnel d'activité, à la formation et à la santé et la sécurité au travail dans la fonction publique ([N° Lexbase : L5453LCX](#)).

[2] Loi 83-634 du 13 juillet 1983, portant droits et obligations des fonctionnaires, art. 21 bis ([N° Lexbase : L6938AG3](#)).

[3] *Idem*.

[4] CE, 11 février 1981, n° 19614 ([N° Lexbase : A5093AKT](#)), Rec. CE, 1981, p. 782 ; CE, 14 juin 1995, n° 143428 ([N° Lexbase : A4586AN8](#)) ; CE, 27 juin 2003, n° 248386 ([N° Lexbase : A2143C9A](#)) ; CAA Bordeaux, 14 mars 2006, n° 02BX01164 ([N° Lexbase : A9849DN4](#)) ; CE, 24 octobre 2014, n° 362723 ([N° Lexbase : A0634MZI](#)).