RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Liberté
Égalité
Fraternité

Légifrance
Le service public de la diffusion du droit

CAA de NANTES, 6ème chambre, 03/06/2025, 24NT00524, Inédit au recueil Lebon

CAA de NANTES - 6ème chambre

Lecture du mardi 03 juin 2025

N° 24NT00524
Inédit au recueil Lebon

Président
M. GASPON

Rapporteur
M. Olivier COIFFET

Rapporteur public
Mme BAILLEUL

Avocat(s)
SELARL CADRAJURIS

Texte intégral

RÉPUBLIQUE FRANCAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

Mme D... A... a demandé au tribunal administratif de Nantes, tout d'abord, d'annuler la décision du 19 novembre 2019 par laquelle le premier président de la Cour d'appel de Rennes et le procureur général près cette cour ont refusé de reconnaître l'imputabilité au service d'un accident qui serait survenu le 14 janvier 2019, ainsi que la décision du 11 mars 2020 par laquelle le ministre de la justice a rejeté son recours hiérarchique formé contre cette décision, ensuite, d'enjoindre au ministre de la justice de reconnaître l'imputabilité au service de son accident et de reconstituer ses droits, notamment à rémunération et à remboursement des frais médicaux restés à sa charge ou, à défaut, de réexaminer sa situation et de prendre une nouvelle décision la concernant après saisine de la commission de réforme et de reconstituer ses droits, dans un délai de 30 jours à compter de la notification du jugement à intervenir, sous astreinte de 50 euros par jour de retard, enfin de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.
Par un jugement n° 2005059 du 29 décembre 2023, le tribunal administratif de Nantes a rejeté la demande de Mme A....

Procédure devant la cour :

Par une requête enregistrée le 21 février 2024, Mme A..., représentée par
Me Deniau, demande à la cour :

1°) d'annuler ce jugement du tribunal administratif de Nantes du 29 décembre 2023 ;

2°) d'annuler la décision du 19 novembre 2019 du premier président et du procureur général près la Cour d'appel de Rennes, ainsi que la décision du 11 mars 2020 par laquelle le ministre de la justice a rejeté son recours hiérarchique ;

3°) d'enjoindre au ministre de la justice de reconnaître l'imputabilité au service de son accident et de reconstituer ses droits ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat le versement d'une somme de 3000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :
- c'est à tort que le tribunal a considéré d'une part que la nature de sa demande aurait nécessité au moins un échange

préalable, et d'autre part que procéder à des corrections d'écrits n'excéderait pas l'exercice normal des pouvoirs hiérarchique ; elle a suivi, à l'identique, une procédure suivie depuis déjà 5 ans, sans qu'aucun reproche ne lui ait été formulé jusqu'alors ; la manière de procéder des chefs de juridiction était particulièrement brutale, ce d'autant que le courrier en question concernait la gestion et l'avancement de sa carrière et revêtait nécessairement une importance particulière pour elle à la mesure des responsabilités qu'elle exerçait et de son investissement dans ses fonctions ; le courrier, ainsi raturé, ne signifiait à ce moment pas seulement que sa communication posait difficulté, mais valait également et surtout refus d'avancement, refus qui notifié d'un simple trait bleu sans explication complémentaire était sans aucun doute violent et inapproprié ; entretenant des relations constantes et un lien professionnel direct avec le chef de juridiction compte tenu de son poste de directrice des services des greffes, ce lien particulier aurait justifié une communication plus appropriée et bienveillante envers elle ;
- la décision contestée est intervenue à l'issue d'une procédure irrégulière dès lors, d'une part, que la commission de réforme était irrégulièrement constituée en l'absence d'un des deux représentants du personnel et en l'absence d'un médecin spécialiste et, d'autre part, qu'il n'est pas établi que la majorité absolue des membres en exercice auraient assisté à la séance ;
- les décisions contestées du 19 novembre 2019 et du 11 mars 2020 sont entachées d'un défaut de motivation en fait et en droit ; l'avis de la commission de réforme est insuffisamment motivé ;
- elle est entachée d'une erreur de droit ;
- elle est entachée d'une erreur d'appréciation.
Par un mémoire enregistré le 12 mai 2025, le ministre de la justice a conclu au rejet de la requête.
Il fait valoir qu'aucun des moyens de la requête n'est fondé.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :
- la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 ;
- le décret n° 86-442 du 14 mars 1986 ;
- le décret n° 2019-122 du 21 février 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. Coiffet,
- les conclusions de Mme Bailleul, rapporteure publique,
- et les observations de Me Deniau, représentant Mme A....

Considérant ce qui suit :

1. Mme C... A..., directrice des services des greffes affectée au tribunal de grande instance de Nantes a rédigé et transmis, le 11 janvier 2019, un projet de courrier, à la signature conjointe du président de ce tribunal et du procureur de la République près celui-ci, à l'effet de formuler leur avis pour son inscription au tableau d'avancement au grade de directeur hors classe au titre de l'année 2019, avec des mentions très favorables à son avancement, rédigées par ses soins. Le 14 janvier 2019, il lui a été fait retour de ce courrier barré d'un trait de stylo, sans autre commentaire. Elle a alors, le même jour, été placée en congé de maladie, qui a été régulièrement renouvelé pendant près d'une année, pour souffrance psychologique. Le 16 janvier 2019, Mme A... a déposé une déclaration d'accident de service. Par une décision du 28 février 2019, le premier président de la cour d'appel de Rennes et le procureur général près cette juridiction ont refusé de reconnaitre l'accident déclaré par l'intéressée, comme étant imputable au service. Le ministre de la justice a, par une décision du 1er juillet 2019, fait droit au recours hiérarchique formé par cet agent, en raison de l'absence d'avis de la commission de réforme et a prescrit le réexamen de la demande de l'agent après saisine de cette instance. Le 14 novembre 2019, la commission de réforme de Loire-Atlantique a rendu un avis défavorable à la reconnaissance de l'imputabilité au service de l'accident déclaré par Mme A.... Et par une décision du 19 novembre 2019, le premier président de la cour d'appel de Rennes et le procureur général près cette juridiction ont à nouveau refusé de reconnaître l'imputabilité au service de l'accident. Le recours hiérarchique contre cette décision formé auprès du ministre de la justice le 30 janvier 2020 a été rejeté par une décision du 11 mars 2020.

2. Mme A... a, le 20 mai 2020, saisi le tribunal administratif de Nantes d'une demande tendant à l'annulation des décisions du 19 novembre 2019 et du 11 mars 2020 ensuite et à ce qu'il soit enjoint au ministre de la justice de reconnaître l'imputabilité au service de son accident et de reconstituer ses droits. Elle relève appel du jugement du
29 décembre 2023 par lequel cette juridiction a rejeté sa demande.

Sur le bien-fondé du jugement attaqué :

3. En premier lieu, Mme A... soutient que la décision contestée du 19 novembre 2019 est intervenue à l'issue d'une procédure irrégulière dès lors, d'une part, que la commission de réforme était irrégulièrement constituée en l'absence d'un des deux représentants du personnel et en l'absence d'un médecin spécialiste et, d'autre part, qu'il n'est pas établi que la majorité absolue des membres en exercice auraient pris part à la délibération et au vote.

4. D'une part, aux termes de l'article 5 du décret du 14 mars 1986 relatif à la désignation des médecins agréés, à l'organisation des comités médicaux et des commissions de réforme, aux conditions d'aptitude physique pour l'admission aux emplois publics et au régime de congés de maladie des fonctionnaires, dans sa version en vigueur : " Il est institué auprès de l'administration centrale de chaque département ministériel un comité médical ministériel compétent à l'égard des personnels mentionnés au 1er alinéa de l'article 14 ci-après. / Ce comité comprend deux praticiens de médecine générale, auxquels est adjoint, pour l'examen des cas relevant de sa qualification, un spécialiste de l'affection pour laquelle est demandé le bénéfice du congé de longue maladie ou de longue durée prévu à l'article 34 (3e et 4e) de la loi du 11 janvier 1984 susvisée. / Un suppléant est désigné pour chacun de ces membres. / (...) ". Aux termes de l'article 6 de ce décret : " Dans chaque département, un comité médical départemental compétent à l'égard des personnels mentionnés à l'article 15 ci-après est constitué auprès du préfet. / La composition de ce comité est semblable à celle du comité médical ministériel prévu à l'article 5. Pour chacun des membres, un ou plusieurs suppléants sont désignés. / S'il ne se trouve pas, dans le département, un ou plusieurs des spécialistes agréés dont le concours est nécessaire, le comité médical départemental fait appel à des spécialistes résidents dans d'autres départements. Ces spécialistes font connaître, éventuellement par écrit, leur avis sur les questions de leur compétence. / (...). ".

5. Aux termes, d'autre part, de l'article 12 du décret précité : " Dans chaque département, il est institué une commission de réforme départementale compétente à l'égard des personnels mentionnés à l'article 15. Cette commission, placée sous la présidence du préfet ou de son représentant, qui dirige les délibérations mais ne participe pas aux votes, est composée comme suit : / 1. Le chef de service dont dépend l'intéressé ou son représentant ; / 2. Le directeur départemental ou, le cas échéant, régional des finances publiques ou son représentant ; / 3. Deux représentants du personnel appartenant au même grade ou, à défaut, au même corps que l'intéressé, élus par les représentants du personnel, titulaires et suppléants, de la commission administrative paritaire locale dont relève le fonctionnaire ; toutefois, s'il n'existe pas de commission locale ou si celle-ci n'est pas départementale, les deux représentants du personnel sont désignés par les représentants élus de la commission administrative paritaire centrale, dans le premier cas et, dans le second cas, de la commission administrative paritaire interdépartementale dont relève le fonctionnaire ; / 4. Les membres du comité médical prévu à l'article 6 du présent décret. (...)". Aux termes de l'article 19 de ce décret : " La commission de réforme ne peut délibérer valablement que si la majorité absolue des membres en exercice assiste à la séance ; un praticien de médecine générale ou le spécialiste compétent pour l'affection considérée doit participer à la délibération. / Les avis sont émis à la majorité des membres présents. / Lorsqu'un médecin spécialiste participe à la délibération conjointement avec les deux praticiens de médecine générale, l'un de ces deux derniers s'abstient en cas de vote. / La commission de réforme doit être saisie de tous témoignages rapports et constatations propres à éclairer son avis. / Elle peut faire procéder à toutes mesures d'instruction, enquêtes et expertises qu'elle estime nécessaires (...) ". Il résulte de ces dispositions que, dans le cas où il est manifeste, eu égard aux éléments dont dispose la commission de réforme, que la présence d'un médecin spécialiste de la pathologie invoquée est nécessaire pour éclairer l'examen du cas du fonctionnaire, l'absence d'un tel spécialiste est susceptible de priver l'intéressé d'une garantie et d'entacher ainsi la procédure devant la commission d'une irrégularité justifiant l'annulation de la décision attaquée.

6. Enfin, si les actes administratifs doivent être pris selon les formes et conformément aux procédures prévues par les lois et règlements, un vice affectant le déroulement d'une procédure administrative préalable, suivie à titre obligatoire ou facultatif, n'est de nature à entacher d'illégalité la décision prise que s'il ressort des pièces du dossier qu'il a été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise ou qu'il a privé les intéressés d'une garantie.

7. Il ressort des pièces versées au dossier, en particulier du procès-verbal de l'avis défavorable rendu le 14 novembre 2019 par la commission de réforme se prononçant sur la situation de Mme A... qu'ont siégé, au cours de la séance, le président de la commission, deux médecins généralistes, une représentante de la direction régionale des finances publiques, un représentant du personnel et une représentante de l'administration. La condition de quorum prescrite par l'article 19 du décret du 14 mars 1986 était ainsi satisfaite et la commission de réforme a délibéré valablement, l'absence d'un second représentant du personnel demeurant dès lors sans incidence sur la régularité de la procédure suivie. La requérante n'apporte aucun élément à l'appui du moyen tiré de l'irrégularité de la procédure suivie permettant d'établir que les représentants du personnel n'auraient pas été régulièrement convoqués à cette commission alors que l'un d'entre d'eux y a, comme il vient d'être dit, effectivement siégé. Par ailleurs, il est constant que la commission disposait de la fiche de visite établie par le médecin de prévention ainsi que d'un certificat médical établi par le médecin traitant de Mme A... et il n'est pas davantage établi en appel qu'en première instance que la présence d'un médecin spécialiste aurait été nécessaire pour éclairer l'avis des deux médecins généralistes ayant siégé lors de la réunion de la commission de réforme. Par suite, la circonstance que la commission de réforme ne s'est pas adjointe de médecin spécialiste en psychiatrie n'a pas privé Mme A... d'une garantie et n'a eu aucune incidence sur le sens de l'avis émis par cette instance. Par conséquent, les moyens tirés

de vices entachant la procédure suivie devant la commission de réforme ne peuvent qu'être écartés.
8. En deuxième lieu, il ressort des pièces du dossier, d'une part, que l'avis défavorable rendu par la commission de réforme le 14 novembre 2019 qui retient l'absence de lien direct et certain avec le service en précisant que le " fait (est) détachable du service " est, en tout état de cause et à supposer la critique opérante, suffisamment motivé. D'autre part, la décision contestée du 19 novembre 2020 vise les décrets du 14 mars 1986 et du 17 novembre 2008, la déclaration d'accident de service établie par Mme B... le 16 janvier 2019, le certificat médical établi le 14 janvier 2019 par le médecin généraliste de l'agent ainsi que les certificats de prolongation, le rapport circonstancié des chefs de juridiction du 24 janvier 2019 et rappelle les démarches engagées par l'intéressée ainsi que les suites qui ont été données. Ensuite, s'il est exact, comme l'avance la requérante, que l'avis de la commission de réforme du 14 novembre 2019 n'a pas été joint à la décision du 19 novembre 2020, celle-ci s'en approprie cependant expressément les motifs et en reprend en intégralité la teneur en indiquant qu'elle décide " d'entériner son avis défavorable ", ajoutant que les faits présentés dans la déclaration de service du 16 janvier 2019 ne peuvent être qualifiés d'accident de service. En conséquence, la décision contestée du 19 novembre 2020 qui rappelle précisément les considérations de fait et les motifs de droit sur lesquels elle se fonde est suffisamment motivée. Il en va de même, en tout état de cause, de la décision ministérielle du 11 mars 2020 par laquelle la même autorité a rejeté le recours hiérarchique formé par Mme A... contre la décision du 16 janvier 2020. Le moyen sera écarté dans ses différentes branches.

9. En troisième lieu, aux termes de l'article 34 de la loi du 11 janvier 1984, dans sa rédaction 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. (...) / 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 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 (...) ".

10. Constitue un accident de service, pour l'application des dispositions précitées, un évènement survenu à une date certaine, par le fait ou à l'occasion du service, dont il est résulté une lésion, quelle que soit la date d'apparition de celle-ci. Sauf à ce qu'il soit établi qu'il aurait donné lieu à un comportement ou à des propos excédant l'exercice normal du pouvoir hiérarchique, lequel peut conduire le supérieur hiérarchique à adresser aux agents des recommandations, remarques, reproches ou à prendre à leur encontre des mesures disciplinaires, un entretien, notamment d'évaluation, entre un agent et son supérieur hiérarchique, ne saurait être regardé comme un événement soudain et violent susceptible d'être qualifié d'accident de service, quels que soient les effets qu'il a pu produire sur l'agent.

11. Il est constant que, le vendredi 11 janvier 2019, Mme A... a fait déposer au secrétariat du président du TGI de Nantes un parapheur contenant un mémoire établi par ses soins de proposition pour l'accès au choix au grade de directeur hors classe au titre de l'année 2019 et qu'était joint à ce mémoire un courrier de transmission à la double signature de cette autorité et du procureur du procureur de la République près celui-ci, à destination des chefs de cour, rédigé par l'intéressée elle-même indiquant, que ces deux autorités émettaient un " avis très favorable " à son inscription au tableau d'avancement. Il n'est pas contesté qu'une mention manuscrite rédigée par cet agent sollicitait le retour de ce document signé au plus tard pour le lundi 14 janvier. Il est établi que, le 14 janvier 2019, le président du tribunal de grande instance de Nantes et le procureur de la République près cette juridiction ont fait retour à Mme A... de ces documents, sans autre explication, en barrant d'un trait de stylo le seul projet de courrier qu'elle avait rédigé. Les modalités de ce retour, ainsi que l'ont indiqué les chefs de juridiction dans le rapport hiérarchique établi le 24 janvier suivant, avait pour objectif de manifester leur désapprobation sur la façon de procéder de Mme A... qui, sans échange préalable, avait déposé ce projet avec un avis pré-rédigé très favorable à son propre avancement. Il y a lieu de rappeler qu'il entre dans l'exercice normal du pouvoir hiérarchique de procéder à des corrections d'écrits ou de refuser de valider un projet de courrier, s'agissant singulièrement d'un avis requis pour proposer une promotion. Dans ces conditions, les modalités de retour du courrier d'accompagnement de sa proposition d'avancement ne sauraient être regardées comme un évènement soudain et violent susceptible d'être qualifié d'accident de service, quels que soient les effets qu'ils ont pu produire sur l'intéressée, et quand bien même celle-ci n'aurait pas commis de faute personnelle. Par suite, c'est sans commettre d'erreur de droit ni d'erreur d'appréciation que le premier président et le procureur général près la Cour d'appel de Rennes, par la décision contestée du 19 novembre 2020, confirmée sur recours hiérarchique le 11 mai 2020 par le ministre de la justice, ont refusé de reconnaître l'imputabilité au service de l'accident déclaré par Mme A....

12. Il résulte de tout ce qui précède que Mme A... n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif a rejeté sa demande tendant à l'annulation des décisions du 19 novembre 2020 et du 11 mai 2020 refusant de reconnaître l'imputabilité au service des faits survenus le 14 janvier 2019.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

13. Le présent arrêt, qui rejette les conclusions à fin d'annulation présentées par Mme A..., n'appelle aucune mesure d'exécution. Par suite, il y a lieu de rejeter les conclusions de la requérante tendant à ce qu'il soit enjoint au ministre de la justice de reconnaître l'imputabilité au service de son accident et de reconstituer ses droits.

Sur les frais liés au litige :

14. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que Mme A... demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.
DECIDE :
Article 1er : La requête de Mme A... est rejetée.
Article 2 : Le présent arrêt sera notifié à Mme C... A... et au ministre de la justice.

Délibéré après l'audience du 16 mai 2025, à laquelle siégeaient :
- M. Gaspon, président de chambre,
- M. Coiffet, président-assesseur,
- M. Pons, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe de la juridiction, le 3 juin 2025.

Le rapporteur,
O. COIFFETLe président,
O. GASPON
Le greffier,
R. MAGEAU
La République mande et ordonne au ministre de la justice, en ce qui le concerne, et 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.
N°24NT00524 2