

**”Il y a ”accident de service” et ”accident de service” ”,
note sur CE 6 février 2019, AJDA, Dalloz, 2019, n° 18,
p. 1061**

Caroline Lantero

► **To cite this version:**

Caroline Lantero. ”Il y a ”accident de service” et ”accident de service” ”, note sur CE 6 février 2019, AJDA, Dalloz, 2019, n° 18, p. 1061. L’Actualité juridique. Droit administratif, Dalloz, 2019, p. 1061. hal-02138746

HAL Id: hal-02138746

<https://hal.uca.fr/hal-02138746>

Submitted on 2 Oct 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L’archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d’enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Il y a « accident de service » et « accident de service »

Note sur CE, 7^e et 2^e ChR, 2 février 2019, n° 415975, aux Tables.

AJDA 2019. 1061 — 20 mai 2019

Caroline Lantero, MCF, UCA EA4232

Le Conseil d'État se prononce sur la qualification d'un syndrome dépressif en tant qu'accident du service susceptible d'ouvrir droit à une allocation temporaire d'invalidité (ATI). Il estime que la soudaineté reste un critère indispensable qui fait défaut dans un contexte de harcèlement moral et d'antériorité du syndrome dépressif. Mais au-delà de la solution d'espèce, la décision isole une définition de l'accident de service pour le bénéfice de l'ATI.

Une fonctionnaire territoriale contestait la décision de la Caisse des dépôts et des consignations lui ayant refusé le bénéfice de l'allocation temporaire d'invalidité sur le fondement d'un accident de service faisant suite à une vive altercation avec le maire, et à la suite de laquelle elle a été placée en congé pour syndrome anxiodépressif.

Un agent titulaire de la fonction publique peut bénéficier, en complément de son traitement, d'une allocation temporaire d'invalidité pour trois raisons énoncées à l'article 2 du décret n° 2005-442 du 2 mai 2005 : soit il a été victime d'un accident de service ayant entraîné une incapacité permanente d'un taux au moins égal à 10 % ; soit il souffre d'une maladie d'origine professionnelle mentionnée au tableau ; soit il souffre d'une maladie d'origine professionnelle non inscrite au tableau mais reconnue comme telle (**Art. L. 461-1 et L. 461-2 du code de la sécurité sociale**). Dans ce dernier cas, le taux d'incapacité permanente doit être au moins égal à 25% (**art. R. 461-8 du code de la sécurité sociale**). Le syndrome dépressif, bien que non inscrit au (très obsolète) tableau, est régulièrement reconnu comme maladie d'origine professionnelle.

En l'espèce, l'intéressée présentait une incapacité permanente évaluée à 15%, ce qui était insuffisant pour bénéficier d'une ATI au titre de la maladie professionnelle. Elle a en vain tenté de se prévaloir d'un accident de service devant la Caisse des dépôts et des consignations avant de saisir le tribunal administratif de Versailles. Celui-ci a rejeté sa requête et le pourvoi a été transmis par la CAA de Versailles au Conseil d'État ès qualité de juge de cassation car les litiges relatifs au montant et au versement de l'allocation temporaire d'invalidité sont privés d'appel en application des dispositions de l'article R. 811-1 du code de justice administrative telles qu'issues du décret n° 2013-730 du 13 août 2013 et telles qu'interprétées par le Conseil d'État (**CE, avis, 23 oct. 2017, n° 412285, AJFP 2018, p. 182**).

La notion d'accident de service intervient dans le cadre de deux régimes distincts. Un agent peut se trouver en congé du fait d'un « accident de service » défini à l'article 21 bis du statut général et reconnu par l'administration employeur (ce qui était la situation de l'intéressée), tout en pouvant concomitamment bénéficier d'une allocation temporaire d'invalidité du fait

d'un « accident de service » qui est reconnu par la Caisse des dépôts et des consignations mais qui n'est pas défini par les textes. La même expression « accident de service » se retrouve donc dans le régime des congés et dans le régime des pensions, sans faire l'objet d'une définition commune, ce qui ne facilite pas le maniement de la notion. Martine Laroque indiquait dans ses conclusions sur la décision *Bonmartin* (CE, Sect., 30 sept. 1988, *Bonmartin*, n° 70069, Rec. p. 320): « *bien que les conditions d'octroi de ces avantages ne soient pas rédigés en termes identiques par ces (...) textes, votre jurisprudence (...) donne de l'accident survenu à l'occasion de l'exercice des fonctions, ou de blessures ou de maladies contractées en service, des définitions voisines sinon identiques* » (citée dans Y. Aguila, *La notion d'accident de service dans le droit de la fonction publique*, RFDA 2005. 358). Voisines, certes. Interchangeables, bien souvent, notamment à la lecture des conclusions sur les décisions et des commentaires sous les mêmes. Identiques, c'est beaucoup moins certain au regard de la rédaction de la décision commentée. Le Conseil d'État stabilise ici une définition de l'accident du service pour l'application de la réglementation relative à l'allocation temporaire d'invalidité, laquelle pourrait bien être utile lorsqu'il s'agit pour l'administration employeur de statuer en matière de congés, ce qui relève d'une toute autre réglementation.

Dans la décision du 6 février 2019, le Conseil d'État donne une définition claire de l'accident de service – au sens de la réglementation des pensions – pour écarter un syndrome dépressif (I). Mais il souligne que la qualification d'accident de service – au sens de la réglementation des congés de maladie – est autonome et réserve ainsi la définition proposée à la seule réglementation des pensions (II).

I) Accident de service et ATI : exclusion du syndrome dépressif ?

L'attractivité de l'accident de service pour les agents a très tôt conduit le juge administratif à se saisir de sa définition, surtout lorsque le droit en vigueur opposait les seules maladies professionnelles inscrites au tableau, et les accidents de service, sans la marge aujourd'hui laissée pour reconnaître une origine professionnelle à une maladie non mentionnée au tableau. L'évolution jurisprudentielle de la définition de l'accident de service au sens de la réglementation sur l'ATI – et il est important de relever que le présent développement cite uniquement des décisions relatives à l'ATI – peut être rapidement retracée.

En 1968, le Conseil d'État donne une définition alors calquée sur celle de la Cour de cassation en matière d'accident du travail et reconnaît un accident de service ouvrant droit à l'allocation temporaire d'invalidité pour une piqûre de mouche, causant une filariose, laquelle « *résultait bien d'un accident de service qui doit être regardé comme ayant entraîné de façon soudaine et violente une lésion de l'organisme du requérant* » (CE 8 mai 1968, *Marcelli*, n° 70410, Rec. p. 291 ; comp. Cass. Soc., 4 juillet 1952, Bull. IV 416 à propos du typhus causé par le pou). La décision *Guillou* de 1971 intègre l'exigence d'un critère extérieur à la notion d'accident de service et en resserre ainsi la définition. La « lésion de l'organisme » doit être « *déterminée par l'action soudaine et violente d'un évènement extérieur* » (CE 19 mars 1971, *Guillou*, n°

75338). Le critère extérieur est abandonné en 1995, lorsque le Conseil d'État admet que les circonstances de temps (pendant le service) et de lieu (sur les lieux du service) suffisent à faire regarder une chute comme un accident de service, même si cette chute a peut-être été causée par un malaise antérieur (**CE 30 juin 1995, CDC c/ Melle Bedez, n°124622**). La condition de lieu a été aménagée avec le régime de l'accident de trajet, présumé accident de service dès lors qu'il se produit « *sur le parcours habituel entre le lieu où s'accomplit son travail et sa résidence et pendant la durée normale pour l'effectuer, sauf si un fait personnel de cet agent ou toute autre circonstance particulière est de nature à détacher l'accident de service* » (**CE, sect. 14 janv. 2014, Min du budget c/ M. Lançon, n° 352710**), même si le trajet en question est celui qui sépare le domicile d'un logement de fonction temporaire (**CE 30 nov. 2018, Abadie, n°416753**).

De la soudaineté, de la violence et de l'extériorité, il ne reste aujourd'hui que la soudaineté. Celle-ci n'est donc établie que lorsque l'évènement peut être daté avec précision. Le Conseil d'État ajoute en l'espèce, s'agissant d'un syndrome anxiodépressif, l'exigence d'absence d'antériorité dudit syndrome.

En effet, alors que l'intéressée invoquait l'existence d'une vive altercation ayant eu lieu à une date précise, à compter de laquelle elle fut d'ailleurs immédiatement placée en congé de maladie, l'instruction révélait une antériorité des relations conflictuelles et de harcèlement moral vis-à-vis duquel le juge pénal était intervenu (**Cass. Crim., 3 nov. 2015, n°14-80844, Bull. n°839**).

Également et surtout, l'instruction révélait une antériorité du syndrome dépressif, en lien avec ce harcèlement moral. Et le Conseil d'État d'ajouter qu'« *au demeurant* » (ce qui veut dire que cela n'a pas été décisif), l'intéressée n'était pas parvenue à établir les circonstances exactes de cet évènement.

Un accident de service est donc, aux termes de cette décision (mentionnée à ce titre aux Tables du Recueil Lebon comme la lecture des abstraits l'indique), « *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* ». Implacable logique, la lésion peut donc apparaître plus tard, mais pas avant. Le Conseil d'État rejoint à nouveau la Cour de cassation – dont l'arrêt est mentionné dans la partie « analyse » avec le code « rapp. » indiquant l'analogie – qui avait écarté la notion d'accident de travail dans un contexte d'état dépressif causé par un harcèlement moral dès lors que l'arrêt de travail n'était pas dû à « *une brutale altération de ses facultés mentales en relation avec les événements invoqués* » (**Cass. 2^e Civ., 25 mai 2005, n°03-30.480, Bull. II, n° 132, p. 118**).

S'agit-il d'un resserrement sévère de la définition de l'accident de service impliquant la disqualification systématique à venir du syndrome dépressif ? Non. En premier lieu, la décision du Conseil d'État n'écarte pas la possibilité d'un syndrome dépressif causé par un évènement précis et daté. En second lieu, cette définition n'est valable que pour l'accident de service invoqué au titre de l'allocation temporaire d'invalidité. Pas au titre du congé maladie.

II) Accident de service et ATI : une définition réservée

En cas d'accident imputable au service, les fonctionnaires ont droit à un congé pendant lequel ils conservent l'intégralité de leur traitement jusqu'à ce qu'ils soient en état de reprendre leur service ou jusqu'à la mise à la retraite (art. 34 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 pour les fonctionnaires d'État ; art. 57 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 pour les fonctionnaires territoriaux ; art. 41 de la loi n° 86-33 pour les fonctionnaires hospitaliers). Dans une telle situation, soit l'employeur ne conteste pas l'imputabilité au service et accorde le congé *ad hoc*, soit la commission de réforme est saisie pour se prononcer sur l'imputation au service de l'accident.

Totalement interchangeables jusqu'alors, les notions d'accident de service au sens de la réglementation sur l'ATI et au sein de la réglementation sur les congés ne le sont à notre avis plus. La première n'est pas définie par les textes mais par la jurisprudence comme nous venons de le voir. La seconde est définie à l'article 21 bis du statut général : « *Est présumé imputable [la présomption d'imputabilité a été insérée par l'ordonnance n° 2017-53 du 19 janvier 2017] au service tout accident survenu à un fonctionnaire, quelle qu'en soit la cause, dans le temps et le lieu du service, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice par le fonctionnaire de ses fonctions ou d'une activité qui en constitue le prolongement normal, en l'absence de faute personnelle ou de toute autre circonstance particulière détachant l'accident du service.* » Cette imputabilité est reconnue (ou non) par l'employeur, après avis de la commission de réforme, ou sans cet avis si l'accident de service n'est pas contestable pour l'employeur. Fort de cette définition légale, le Conseil d'État a pu affiner la qualification d'un syndrome dépressif en accident imputable au service. Au terme d'un processus d'élargissement régulier de la notion, la jurisprudence *Fonvielle* est venue reconnaître que le lien entre le syndrome dépressif et un événement précis et daté doit certes être déterminant pour reconnaître l'existence d'un accident de service, mais pas nécessairement exclusif (CE 23 sept. 2013, n° 353093, *Fonvielle, Lebon* ; AJDA 2013. 1888 ; AJFP 2014. 159 , concl. F. Lambolez). L'antériorité n'empêche donc pas la reconnaissance d'un accident de service.

De deux choses l'une. Soit la notion d'accident de service est la même pour l'ATI et le congé maladie et le Conseil d'État resserre alors considérablement l'étai en excluant le syndrome anxiodépressif du champ des accidents de service. C'est ce que suggérerait ce « *au demeurant les circonstances ne sont pas établies* » surabondant par rapport à l'antériorité du syndrome. Soit il y a deux définitions distinctes de l'« accident de service » selon leurs régimes respectifs, et le Conseil d'État ne se déjuge pas par rapport à sa jurisprudence *Fonvielle* de 2013. C'est cette seconde analyse qui l'emporte. L'arrêt est d'ailleurs assez explicite : « *La circonstance que Mme X a été placée en congé de maladie pour accident de service, avec effet à compter du 3 février 2004, est sans incidence sur la qualification de cet événement au regard des dispositions relatives à l'attribution de l'allocation temporaire d'invalidité.* »

Deux critiques s'imposent. D'une part, cette grille de lecture dédoublée de l'« accident de service » ne facilite pas la pratique quotidienne des gestionnaires alors que la définition de la maladie professionnelle est, elle, la même pour la réglementation des congés et pour la réglementation de l'ATI. D'autre part, et précisément parce les définitions ont été

interchangeables jusqu'alors, il n'est pas exclu que les commissions de réforme adoptent la définition de l'accident de service au titre de l'ATI, ce qui serait plus pratique certes, mais conduirait alors à un resserrement de la protection de agents publics en matière de syndrome dépressif.