



## Arrêts de longue maladie dans la fonction publique territoriale

(Nouveau congé de longue maladie en cas de rechute)

14<sup>ème</sup> législature

Question écrite n° 06186 de Mme Catherine Deroche (Maine-et-Loire - UMP)  
Publiée dans le JO Sénat du 02/05/2013 - page 1413

Mme Catherine Deroche attire l'attention de Mme la ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique sur le régime des congés de longue maladie dans la fonction publique territoriale. Les règles applicables aux agents de la fonction publique territoriale diffèrent de celles dont bénéficient les agents de la fonction publique d'État. En effet, dans le régime concernant la fonction publique territoriale, **l'agent ayant épuisé un congé de longue maladie ne peut bénéficier d'un autre congé de cette nature qu'à la condition d'avoir, effectivement, repris ses fonctions pendant au moins un an** (article 18 du décret n° 87-602 du 30 juillet 1987) ;

Une effectivité de reprise qui, contrairement au dispositif dont bénéficient les agents de l'État (**circulaire du 30 janvier 1989**) et les salariés du secteur privé (**C.Cass. 9 mars 1995 93-13.470**), interdit la réouverture du droit aux fonctionnaires territoriaux qui, au cours de cette année de reprise d'activité, auraient été placés en congés de maladie ordinaire pour une affection sans rapport avec l'arrêt de longue maladie précédent. Compte tenu de cette inégalité de traitement, elle lui demande si un alignement des règles applicables aux agents de la fonction publique territoriale sur celles applicables aux agents de la fonction publique d'État, peut être envisagé pour les arrêts de longue maladie.

Réponse du Ministère de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique  
Publiée dans le JO Sénat du 01/08/2013 - page 2274

Conformément à l'article 57 3° de la loi n° 84-53 portant dispositions statutaires relatives à la **fonction publique territoriale**, « le fonctionnaire qui a obtenu un congé de longue maladie ne peut bénéficier d'un autre congé de cette nature s'il n'a pas auparavant repris l'exercice de ses fonctions pendant un an ». Le placement en congé de maladie ordinaire avant l'issue de cette période d'un an conduit à suspendre le décompte de cette durée. En effet, dans un arrêt du 6 avril 2007 (req. n° 258736), le Conseil d'État a jugé que « **si un fonctionnaire en congé de maladie ordinaire est en position d'activité, il n'exerce pas ses fonctions durant la période considérée** ».

**La condition d'exercice des fonctions n'étant donc pas satisfaite, le temps passé en congé de maladie ordinaire ne peut pas être pris en compte dans l'année d'exercice des fonctions exigée par l'article 57 3° précité.**

Ces règles applicables à la fonction publique territoriale sont les mêmes que celles qui s'appliquent à la fonction publique de l'État et qui sont fixées par l'article 34 3° de la loi n° 84-16 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État et la **circulaire du 30 janvier 1989** qui précise que :

« pour pouvoir bénéficier d'un nouveau congé de longue maladie en cas de rechute ou de nouvelle maladie, le fonctionnaire doit avoir repris effectivement ses fonctions pendant un an depuis le précédent congé ».



## Conseil d'État n° 258736

Inédit au recueil Lebon

**6ème sous-section jugeant seule**

M. Schrameck, président

M. Bruno Chavanat, rapporteur

M. Aguila, commissaire du gouvernement

**lecture du vendredi 6 avril 2007**

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu l'ordonnance en date du 4 juillet 2003, enregistrée le 21 juillet 2003 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, par laquelle le président du tribunal administratif de Saint-Denis de la Réunion a renvoyé au Conseil d'Etat la requête de M. Patrick A ;

Vu la requête, enregistrée le 27 juin 2003 au tribunal administratif de Saint-Denis de la Réunion, présentée par M. Patrick A, demeurant ... ; M. A demande au Conseil d'Etat :

**1°)** d'annuler la circulaire du 9 janvier 2003 du Garde des sceaux, ministre de la justice relative à la gestion administrative et comptable des congés de maladie ;

**2°)** d'ordonner à l'administration de restituer au requérant la somme de 501,21 euros retenue sur son salaire au mois de mai 2003 en application de cette circulaire et correspondant aux arrêts de travail pour raison de maladie durant la période du 5 mars au 9 mars 2003 et du 15 mars au 23 mars 2003 ;

**3°)** de condamner l'Etat à lui payer la somme de 762,26 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la loi n° 50-407 du 3 avril 1950 concernant les conditions de rémunération et les avantages divers accordés aux fonctionnaires en service dans les départements de la Martinique, de la Guadeloupe, de la Guyane et de la Réunion ;

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droit et obligations des fonctionnaires ;

Vu la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat ;

Vu le décret n° 53-1266 du 22 décembre 1953 portant aménagement du régime de rémunération des

fonctionnaires de l'Etat en service dans les départements d'outre-mer ;  
Vu le décret n° 57-333 du 15 mars 1957 portant majoration du complément temporaire alloué aux fonctionnaires de l'Etat en service dans le département de la Réunion ;  
Vu le décret n° 86-442 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 des congés de maladie des fonctionnaires ;  
Vu le décret n° 89-119 du 21 février 1989 relatif aux indemnités de gestion et de responsabilité allouées aux personnels administratifs des services extérieurs de l'administration pénitentiaire ayant la qualité de comptable public ;  
Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Bruno Chavanat, Maître des Requêtes,
- les conclusions de M. Yann Aguila, Commissaire du gouvernement ;

**Considérant** qu'aux termes de l'article R. 311-1 du code de justice administrative : « Le Conseil d'Etat est compétent pour connaître en premier et dernier ressort : (...) 5° des recours dirigés contre les actes administratifs dont le champ d'application s'étend au-delà du ressort d'un seul tribunal administratif (...) » ; qu'aux termes de l'article R. 341-1 du même code : « Lorsque le Conseil d'Etat est saisi de conclusions relevant de sa compétence de premier ressort, il est également compétent pour connaître de conclusions connexes relevant normalement de la compétence de premier ressort d'un tribunal administratif » ;

**Considérant** que la requête de M. A, surveillant principal des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire à la maison d'arrêt de Saint-Denis de la Réunion, est notamment dirigée contre la circulaire du 9 janvier 2003 par laquelle le garde des sceaux, ministre de la justice, précise aux fonctionnaires de l'administration pénitentiaire le régime qu'il y a lieu d'appliquer aux différentes majorations, primes et indemnités susceptibles d'être versées aux personnels à l'occasion d'un congé de maladie ainsi que les modalités de suspension de ces majorations, primes et indemnités lorsque leur maintien n'est pas expressément prévu par les règlements ; que le Conseil d'Etat est compétent pour connaître des conclusions à fin d'annulation de cette circulaire en premier et dernier ressort ; qu'il est également compétent pour connaître, par l'effet de la connexité, des autres conclusions présentées par M. A ;

**Considérant** que les dispositions contenues dans la circulaire du 9 janvier 2003 ont un caractère impératif ; que cette circulaire doit être regardée comme faisant grief ; que la fin de non recevoir opposée par le ministre de la fonction publique doit, dès lors, être écartée ;

**Considérant** qu'aux termes de l'article 20 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires : « Les fonctionnaires ont droit, après service fait, à une rémunération comprenant le traitement, l'indemnité de résidence, le supplément familial de traitement ainsi que les indemnités instituées par un texte législatif ou réglementaire. S'y ajoutent les prestations familiales obligatoires. / Le montant du traitement est fixé en fonction du grade de l'agent et de l'échelon auquel il est parvenu, ou de l'emploi auquel il a été nommé » ; qu'aux termes de l'article 34 de la loi du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat, « 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. Le fonctionnaire conserve, en outre, ses droits à la totalité du supplément familial de traitement et de l'indemnité de résidence. / 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 ou d'un accident survenu dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions, 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. (...) / 3° A des congés de longue maladie d'une durée maximale de trois ans (...). Le fonctionnaire

conserve l'intégralité de son traitement pendant un an ; le traitement est réduit de moitié pendant les deux années qui suivent. L'intéressé conserve, en outre, ses droits à la totalité du supplément familial de traitement et de l'indemnité de résidence. (...)/

4° A un congé de longue durée, (...) de trois ans à plein traitement et de deux ans à demi-traitement. Le fonctionnaire conserve ses droits à la totalité du supplément familial de traitement et de l'indemnité de résidence. (...) » ; qu'aux termes de l'article 37 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 :

« A l'issue de chaque période de congé de longue maladie ou de longue durée, le traitement intégral ou le demi-traitement ne peut être payé au fonctionnaire qui ne reprend pas son service qu'autant que celui-ci a demandé et obtenu le renouvellement de ce congé./ Au traitement ou au demi-traitement s'ajoutent les avantages familiaux et la totalité ou la moitié des indemnités accessoires, à l'exclusion de celles qui sont attachées à l'exercice des fonctions ou qui ont le caractère de remboursement de frais » ;

**Considérant** qu'il résulte de la combinaison de ces dispositions qu'un fonctionnaire en congé de longue maladie ou de longue durée conserve, outre son traitement ou son demi-traitement, l'indemnité de résidence et le supplément familial de traitement, le bénéfice de la totalité ou de la moitié des indemnités accessoires qu'il recevait avant sa mise en congé, à l'exclusion de celles qui sont attachées à l'exercice des fonctions ou qui ont le caractère de remboursement de frais ; qu'il doit en aller de même en ce qui concerne les congés de maladie ordinaires ;

**Considérant** qu'aux termes du 1er alinéa du II de la circulaire attaquée : « ... le maintien aux agents en congé de maladie des éléments de leur rémunération autres que leur traitement, dès lors qu'ils sont liés à l'exercice effectif des fonctions ou représentatifs de frais, est en principe exclu (...) » ; **que si un fonctionnaire en congé de maladie ordinaire est en position d'activité, il n'exerce pas ses fonctions durant la période considérée** ; qu'ainsi en précisant que le maintien des éléments de rémunération attachés à l'exercice des fonctions est exclu en cas de congé de maladie « à moins qu'un texte législatif ou réglementaire, dérogeant aux dispositions statutaires du droit commun, ait expressément prévu le contraire », la circulaire attaquée, contrairement à ce que soutient le requérant, n'ajoute pas à la réglementation existante ;

**Considérant** que M. A soutient que le garde des sceaux, ministre de la justice, en prévoyant des dérogations au principe de la suspension en cas de congé de maladie d'indemnités regardées comme liées à l'exercice de fonctions ou représentatives de frais, sans indiquer les critères à respecter pour ces dérogations, a méconnu le principe d'égalité ; qu'il ressort cependant du texte de la circulaire que le garde des sceaux, ministre de la justice, indique qu'il ne sera pas procédé à une suspension dans deux hypothèses, d'une part, lorsque le congé ordinaire de maladie, de longue maladie ou de longue durée est dû à un accident ou une maladie reconnus imputables au service, d'autre part dans les cas où le congé ordinaire de maladie présente, aux yeux des directeurs destinataires de la circulaire, un caractère exceptionnel ; qu'une méconnaissance du principe d'égalité de traitement ne ressort pas en tant que telle de l'énoncé de ces dérogations ;

**Considérant** que les avantages institués par l'article 3 de la loi du 3 avril 1950 et par les dispositions du décret du 22 décembre 1953, du décret du 28 janvier 1957 et du décret du 15 mars 1957, qui sont liés au séjour de l'agent dans un département d'outre-mer, présentent le caractère d'une indemnité attachée à l'exercice des fonctions ; que ces dispositions font obstacle à ce que les fonctionnaires en service dans les départements d'outre-mer puissent se prévaloir, pendant un congé de maladie ordinaire, un congé de longue maladie ou un congé de longue durée, d'un droit au maintien de la majoration de traitement dont ils bénéficiaient avant leur congé en vertu de ces dispositions ; qu'il suit de là que la circulaire attaquée, en prévoyant la suspension, lors d'un congé de maladie, de la perception de la majoration de traitement accordée aux fonctionnaires pénitentiaires en service dans un département d'outre-mer, n'est pas entachée d'une erreur de droit ;

**Considérant** qu'en prévoyant la suspension, lors d'un congé de maladie, du versement des indemnités accessoires qu'elle mentionne et qui sont attachées à l'exercice des fonctions, la circulaire attaquée ne fait que rappeler la règle qui, ainsi qu'il a été dit plus haut, résulte du second alinéa de l'article 37 du décret du 14 mars 1986 ; qu'elle n'est donc pas entachée d'une erreur de droit ;

**Considérant** que la circulaire attaquée ne modifie pas le décret du 21 février 1989 relatif aux indemnités de gestion et de responsabilité allouées aux personnels administratifs des services extérieurs de l'administration pénitentiaire ayant la qualité de comptable public qui doivent être regardées comme attachées à l'exercice des fonctions ; que, dès lors, M. A n'est pas fondé à soutenir que la suspension de cette indemnité en cas de congé de maladie est contraire au décret ni qu'elle serait subordonnée à l'accord préalable du ministre chargé du budget ;

**Considérant** qu'il résulte de ce qui précède que les conclusions de M. A dirigées contre la circulaire du garde des sceaux, ministre de la justice du 9 janvier 2003 doivent être rejetées ; que par conséquent, ses conclusions visant à ce qu'il soit ordonné à l'administration de lui restituer la somme de 501,21 euros retenue sur son salaire au mois de mai 2003 en application de cette circulaire et correspondant aux arrêts de travail pour raison de maladie durant la période du 5 mars au 9 mars 2003 et du 15 mars au 23 mars 2003 ne peuvent être accueillies ;

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

**Considérant** que 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 dans la présente instance la partie perdante, la somme que demande M. A au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens ;

## **D E C I D E :**

Article 1er : **La requête de M. A est rejetée.**

Article 2 : La présente décision sera notifiée à M. Patrick A et au garde des sceaux, ministre de la justice.



L'assuré en arrêt de travail pour une affection de longue durée perçoit les prestations en espèces de l'assurance maladie durant un délai qui ne peut excéder 3 ans. Un délai de même durée ne recommence à courir que s'il y a reprise du travail durant une année sans que cette période ait été interrompue du fait de l'affection de longue durée au titre de laquelle a été servie l'indemnité journalière.

**Cour de Cassation, Chambre sociale, du 9 mars 1995, 93-13.470**

**Rejet**

Sur le moyen unique, pris en ses trois branches :

Attendu, selon les énonciations des juges du fond, que **Mme X..., en arrêt de travail à compter du 23 avril 1982 pour une affection de longue durée, a perçu, depuis cette date et jusqu'au 23 avril 1985, les prestations en espèces de l'assurance maladie ; qu'elle s'est trouvée à nouveau en arrêt de maladie du 26 février au 18 avril 1990** ; que **la caisse primaire d'assurance maladie a décidé qu'elle n'avait pas droit à de telles prestations pour ce nouvel arrêt de travail, au motif que le délai maximal de 3 ans durant lequel les prestations en espèces sont servies à l'assuré en incapacité était expiré** ; que **Mme X..., soutenant que ce délai avait été interrompu par une reprise de travail de plus d'un an**, du 8 septembre 1985 au 29 octobre 1986, a contesté cette décision ; que le tribunal des affaires de sécurité sociale l'a déboutée de son recours ;

Attendu que Mme X... fait grief au jugement attaqué (tribunal des affaires de sécurité sociale des Bouches-du-Rhône, 13 novembre 1992) d'avoir ainsi statué, alors, selon le moyen, que n'ont pas été rapportées les dates d'interruption et de reprise du travail, ni celles d'arrêts successifs de travail postérieurs à l'interruption de travail pour longue maladie ayant débuté le 23 avril 1982 ; que, de ce chef, les juges du fond n'ont pas mis la Cour de Cassation en mesure d'exercer son contrôle sur la légalité de leur décision et ne l'ont donc pas légalement justifiée au regard des articles L. 323-1 et R. 323-1 du Code de la sécurité sociale ; alors, en outre, que les juges du fond ne pouvaient, sans se contredire, relever que la demanderesse avait eu des arrêts successifs de travail postérieurs à son interruption de travail pour longue maladie et affirmer ensuite qu'il n'était pas établi qu'ils aient eu lieu dans le cadre d'un contrat de travail en cours ou de chômage indemnisé ; que, de ce chef, les juges du fond n'ont pas satisfait aux exigences de l'article 455 du nouveau Code de procédure civile ; alors, enfin, qu'en conséquence de cette erreur, la cour d'appel s'est abstenue de répondre au chef des conclusions de la demanderesse selon lequel, durant toute la période de référence, il n'y avait pas eu d'arrêt en rapport avec l'affection invalidante, les arrêts de travail intervenus ayant été indemnisés ; qu'ils devaient donc être pris en considération dans l'appréciation de la durée de reprise effective du travail ; que, de ce chef, la cour d'appel a encore violé les dispositions du même article ;

Mais attendu que l'assuré en arrêt de travail pour une affection de longue durée perçoit les prestations en espèces de l'assurance maladie durant un délai qui ne peut excéder 3 ans ; **qu'un délai de même durée ne recommence à courir que s'il y a reprise du travail durant une année sans que cette période ait été interrompue du fait de l'affection de longue durée au titre de laquelle a été servie l'indemnité journalière** ; qu'ayant retenu que Mme X... **n'avait pas travaillé pendant une année complète à compter de la date de sa reprise de travail** et que la cause pour laquelle elle avait interrompu son activité était liée à l'affection de longue durée au titre de laquelle les indemnités journalières lui avaient été antérieurement versées pendant 3 ans, les juges du fond en ont exactement déduit que les conditions légales n'étaient pas réunies pour qu'ait couru un nouveau délai de 3 ans ; que, répondant aux conclusions, ils ont à bon droit décidé que l'intéressée ne pouvait bénéficier des prestations en espèces pour l'arrêt de travail au titre duquel elle les demandait ;

D'où il suit que le moyen n'est fondé en aucune de ses branches ;

PAR CES MOTIFS :

**REJETTE le pourvoi**

