

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE BESANCON**

N^{os} 2000773, 2001250

M. C.

Mme Caroline Bois
Rapporteure

M. Alexis Pernot
Rapporteur public

Audience du 6 janvier 2022
Décision du 27 janvier 2022

36-05-04-01
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Besançon,
(2^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

I. Par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés les 28 mai 2020 et 22 juillet 2021 sous le n° 2000773, M. C., représenté par DSC Avocats, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 9 décembre 2019 par laquelle le directeur de l'université de Franche-Comté (UFC) a refusé de reconnaître l'imputabilité au service de son accident ainsi que la décision rejetant implicitement son recours gracieux ;

2°) d'annuler le titre exécutoire, d'un montant de 1 607,05 euros, émis à son encontre par l'UFC le 11 décembre 2019 ainsi que la décision rejetant implicitement son recours gracieux ;

3°) d'enjoindre au président de l'UFC de reconnaître l'imputabilité au service de sa maladie ;

4°) de mettre à la charge de l'UFC le versement d'une somme de 2 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

M. C. soutient que :

- la décision du 9 décembre 2019 est entachée d'une erreur d'appréciation ;
- le titre exécutoire émis à son encontre le 11 décembre 2019 est illégal par voie de conséquence de l'illégalité entachant la décision du 9 décembre 2019.

Par un mémoire en défense, enregistré le 15 avril 2021, l'UFC conclut au rejet de la

requête.

L'UFC soutient que :

- les conclusions aux fins d'annulation dirigées contre les décisions rejetant implicitement les recours gracieux présentés par M. C. ne sont pas recevables dès lors qu'elles sont prématurées ;
- les conclusions aux fins d'annulation dirigées contre le titre exécutoire du 11 décembre 2019 n'ayant pas été précédées d'un recours administratif préalable obligatoire, elles ne sont pas recevables ;
- les moyens soulevés par M. C. ne sont pas fondés.

II. Par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés les 31 juillet 2020 et 27 décembre 2021 sous le n° 2001250, M. C., représenté par DSC Avocats, demande au tribunal :

1°) d'annuler le titre exécutoire, d'un montant de 1 607,05 euros, émis à son encontre par l'UFC le 9 juin 2020 ;

2°) de le décharger de l'obligation de payer la somme de 1 607,05 euros ;

3°) de mettre à la charge de l'UFC le versement d'une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

M. C. soutient que :

- le titre exécutoire ne comporte pas les bases de la liquidation conformément à l'article 24 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 ;
- la créance que l'administration estime détenir sur lui n'est pas certaine et exigible.

Par un mémoire en défense, enregistré le 15 avril 2021, l'UFC conclut au rejet de la requête.

L'UFC soutient que :

- les conclusions aux fins d'annulation, qui n'ont pas été précédées d'un recours administratif préalable obligatoire, ne sont pas recevables ;
- les moyens soulevés par M. C. ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ;
- la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique d'Etat ;
- la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ;
- le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique ;
- le décret n° 2019-122 du 21 février 2019 relatif au congé pour invalidité temporaire imputable au service dans la fonction publique de l'Etat ;
- 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 Mme Bois,
- les conclusions de M. Pernot,
- les observations de Me Bouchoudjian, pour M. C. et de M. D., pour l'université de Franche-Comté.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 19 juillet 2013, M. C., attaché territorial au grade de directeur territorial, a été détaché dans le corps des administrateurs de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche en vue d'exercer l'emploi fonctionnel de directeur général adjoint, directeur des ressources humaines de l'université de Franche-Comté (UFC) pour une durée de cinq ans à compter du 1^{er} juillet 2013. Par un arrêté du 15 mars 2018, son détachement a été renouvelé, du 1^{er} juillet 2018 au 30 juin 2023, pour exercer les mêmes fonctions.

2. A la fin de l'année 2018, M. C. a présenté sa candidature au poste vacant de directeur général au pôle action sociale et citoyenneté du centre communal d'action sociale de Besançon (CCAS). Après que le maire de Besançon eut informé l'intéressé, le 18 janvier 2019, que sa candidature avait été retenue, M. C. a, le même jour, demandé à la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation de mettre fin à son détachement. La ministre a alors mis fin à ses fonctions au sein de l'UFC à compter du 1^{er} mars 2019 par un arrêté du 28 janvier 2019. Toutefois, à la suite d'un entretien qui s'est déroulé le 26 février 2019 avec les services de la commune de Besançon, le directeur général des services a informé M. C., le 28 février 2019, « de l'impossibilité pour la ville de Besançon » de procéder à sa réintégration sur l'emploi fonctionnel sur lequel il avait été retenu. Le 28 février 2019, la ministre a parallèlement retiré son arrêté du 28 janvier 2019.

3. M. C. a alors bénéficié d'un congé de maladie ordinaire, à plein traitement pour la période du 1^{er} mars au 20 avril 2019, puis à demi-traitement du 21 avril au 31 août 2019 et a parallèlement demandé que l'accident qu'il estimait avoir subi le 26 février 2019 soit reconnu imputable au service. Après avoir recueilli, le 14 novembre 2019, l'avis favorable de la commission de réforme, le président de l'UFC a décidé, le 9 décembre 2019, de rejeter la demande de M. C. et a ensuite implicitement rejeté le recours gracieux exercé par ce dernier.

4. Le 11 décembre 2019, l'UFC a émis un premier titre exécutoire à l'encontre de M. C. au titre d'un trop perçu de traitement entre le 21 avril et le 31 mai 2019 pour un montant de 1 607,05 euros. L'UFC a implicitement rejeté le recours exercé contre ce titre. L'UFC a ensuite émis un second titre exécutoire le 9 juin 2020 portant sur le même trop-perçu de traitement.

5. Par des requêtes n° 2000773 et n° 2001250, qu'il y a lieu de joindre pour statuer par un seul jugement, M. C. demande au tribunal d'annuler la décision du 9 décembre 2019, le titre exécutoire du 11 décembre 2019 et le titre exécutoire du 9 juin 2020 ainsi que les décisions rejetant implicitement ses recours gracieux.

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

En ce qui concerne les conclusions dirigées contre la décision du 9 décembre 2019 et la

décision rejetant implicitement le recours gracieux :

6. Aux termes de l'article 66 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 : « (...) *Le fonctionnaire détaché est soumis aux règles régissant la fonction qu'il exerce par l'effet de son détachement, à l'exception des dispositions des articles L. 1234-9, L. 1243-1 à L. 1243-4 et L. 1243-6 du code du travail ou de toute dispositions législative, réglementaire ou conventionnelle prévoyant le versement d'indemnité de licenciement ou de fin de carrière (...)* ». L'article 19 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 dispose que : « *Le pouvoir disciplinaire appartient à l'autorité investie du pouvoir de nomination (...)* ».

7. Aux termes de l'article 21 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 : « *I.- Le fonctionnaire en activité a droit à un congé pour invalidité temporaire imputable au service lorsque son incapacité temporaire de travail est consécutive à un accident reconnu imputable au service, à un accident de trajet ou à une maladie contractée en service définis aux II, III et IV du présent article. Ces définitions ne sont pas applicables au régime de réparation de l'incapacité permanente du fonctionnaire. / Le fonctionnaire conserve l'intégralité de son traitement jusqu'à ce qu'il soit en état de reprendre son service ou jusqu'à la 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. La durée du congé est assimilée à une période de service effectif. L'autorité administrative peut, à tout moment, vérifier si l'état de santé du fonctionnaire nécessite son maintien en congé pour invalidité temporaire imputable au service. / II. - Est présumé imputable 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 (...)* ».

8. D'une part, constitue un accident de service un événement 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. D'autre part, un entretien réalisé par un employeur avec l'un de ses agents en détachement dans le cadre d'une procédure de réintégration, quels que soient par ailleurs les effets qu'il a pu produire sur l'agent, ne constitue pas, en principe, un événement soudain et violent susceptible d'être qualifié d'accident de service sauf si les circonstances de l'espèce, et en particulier le comportement ou les propos que les participants ont pu alors avoir, révèlent que cet entretien s'est déroulé dans des conditions excédant le cadre d'une relation normale de travail.

9. Certes, il ressort des pièces du dossier qu'au cours de l'entretien qui s'est déroulé le 26 février 2019, les services de la commune de Besançon ont informé M. C. que l'UFC leur avait transmis un rapport mettant gravement en cause son comportement professionnel et que, par un courrier du 28 février 2019, la commune a, pour ce motif, expressément renoncé à poursuivre le recrutement de l'intéressé dans un emploi fonctionnel au CCAS de Besançon tout en précisant qu'une enquête administrative serait diligentée pour engager, le cas échéant, une procédure disciplinaire à son encontre. Il n'est par ailleurs pas sérieusement contesté que l'intéressé a ressenti, face à ces éléments, un « choc émotionnel important » suivi d'une « décompensation anxio-dépressive aigüe et sévère » qui ont justifié ses arrêts de travail au cours de la période du 28 février au 31 août 2019.

10. Toutefois, il ne ressort pas des pièces du dossier et n'est d'ailleurs pas allégué que l'entretien du 26 février 2019 se serait déroulé dans des conditions excédant le cadre d'une relation normale de travail entre un agent et l'autorité investie du pouvoir disciplinaire. Dans ces conditions, le directeur de l'UFC n'a pas entaché la décision du 9 décembre 2019 d'une erreur

d'appréciation.

En ce qui concerne les conclusions dirigées contre le titre exécutoire du 11 décembre 2019 et la décision rejetant implicitement le recours exercé contre ce titre exécutoire :

11. Compte tenu de ce qui vient d'être dit au point 10, le moyen tiré de ce que le titre exécutoire du 11 décembre 2019 doit être annulé par voie de conséquence de l'annulation de la décision du 9 décembre 2019 doit être écarté.

En ce qui concerne les conclusions dirigées contre le titre exécutoire du 9 juin 2020 :

12. En premier lieu, aux termes du second alinéa de l'article 24 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 : « *Toute créance liquidée faisant l'objet d'une déclaration ou d'un ordre de recouvrer indique les bases de la liquidation (...)* ». Tout état exécutoire doit ainsi indiquer les bases de la liquidation de la créance pour le recouvrement de laquelle il est émis et les éléments de calcul sur lesquels il se fonde, soit dans le titre lui-même, soit par référence précise à un document joint à l'état exécutoire ou précédemment adressé au débiteur.

13. En faisant une référence précise à la facture n° 2019/999/7896 jointe à l'état exécutoire qui indique que le redevable a perçu une rémunération à taux plein au lieu d'un demi-traitement pour la période du 21 avril au 31 mai 2019 à la suite d'un congé maladie ordinaire, le titre exécutoire du 9 juin 2020 comporte des bases de liquidation suffisantes et ne méconnaît pas les dispositions de l'article 24 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012.

14. En second lieu, l'article 34 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 dispose que : « *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 (...)* ».

15. Il ressort des pièces du dossier que M. C. a bénéficié d'un congé de maladie ordinaire d'une durée totale de cinq semaines entre les 28 octobre et 3 novembre 2018 et du 4 décembre 2018 au 4 janvier 2019. L'intéressé ne pouvant pas prétendre, ainsi qu'il a été dit au point 10, au bénéfice d'un congé pour invalidité temporaire imputable au service entre le 28 février 2019 et le 31 août 2019, il n'avait le droit de conserver l'intégralité de son traitement que pour une période de sept semaines supplémentaires, soit du 1^{er} mars au 21 avril 2019 - le 28 février 2019 constituant un jour de carence. Dès lors, c'est à bon droit que le président de l'UFC, après avoir constaté que M. C. avait continué à percevoir l'intégralité de son traitement du 21 avril au 31 mai 2019, lui a réclamé le versement correspondant au trop perçu de rémunération. Le requérant n'est par suite pas fondé à soutenir que la créance en litige n'est ni certaine ni exigible.

16. Il résulte de tout ce qui précède que, sans qu'il soit besoin d'examiner les fins de non-recevoir opposées par l'UFC, M. C. n'est pas fondé à demander l'annulation de la décision du 9 décembre 2019, du titre exécutoire du 11 décembre 2019, du titre exécutoire du 9 juin 2020 et des décisions rejetant implicitement ses recours gracieux. Ses conclusions aux fins d'annulation doivent par suite être rejetées.

Sur les conclusions aux fins d'injonction :

17. Le présent jugement, qui rejette les conclusions aux fins d'annulation présentées par

M. C., n'appelle, par lui-même, aucune mesure d'exécution. Par suite, les conclusions aux fins d'injonctions présentées par le requérant doivent être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

18. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mis à la charge de l'UFC, qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, le versement de la somme que demande M. C. au titre des frais qu'il a exposés et qui ne sont pas compris dans les dépens.

DECIDE :

Article 1^{er} : Les requêtes n^{os} 2000773 et 2001250 de M. C. sont rejetées.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à M. C. et à l'université de Franche-Comté.

Délibéré après l'audience du 6 janvier 2022 à laquelle siégeaient :

- M. Boissy, président,
- Mme Besson, conseillère,
- Mme Bois, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 27 janvier 2022.

La rapporteure,

Le président,

C. Bois

L. Boissy

La greffière,

C. Quelos

La République mande et ordonne à la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, en ce qui la concerne, ou à tous huissiers de justice à ce requis, en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution du présent jugement.

Pour expédition conforme,
La greffière