

NOTE A.P.-H.P. PHS/25-98

Paris, le 12/10/98

NOTE A

Monsieur le Délégué aux Affaires Générales,
aux Directeurs des Hôpitaux,
des Services Généraux
et de l'Etablissement de Transfusion Sanguine

OBJET : Contrôle des congés de maladie.

Interrogé à plusieurs reprises sur l'objet cité en référence, je tiens à apporter des précisions sur la nature et l'étendue du contrôle des congés de maladie applicables aux agents de la fonction publique hospitalière.

Le décret n° 88.386 du 19 avril 1988 modifié, relatif aux conditions d'aptitude physique et aux congés de maladie des agents de la fonction publique hospitalière précise à son article 15 :

« Pour obtenir un congé de maladie ou le renouvellement du congé initialement accordé, le fonctionnaire doit dans un délai de quarante-huit heures faire parvenir à l'autorité administrative un certificat émanant d'un médecin, d'un chirurgien-dentiste ou d'une sage-femme.

Les fonctionnaires bénéficiaires d'un congé de maladie doivent se soumettre au contrôle exercé par l'autorité investie du pouvoir de nomination. Cette dernière peut faire procéder à tout moment à la contrevisite de l'intéressé par un médecin agréé ; le fonctionnaire doit se soumettre, sous peine d'interruption de sa rémunération, à cette contrevisite.

Le comité médical compétent peut être saisi par l'administration ou par l'intéressé des conclusions du médecin agréé. »

Je signale qu'au sens de l'article 41 (2^e alinéa) de la loi du 9 janvier 1986, la notion de congé de maladie s'applique également au congé pour accident de service ou maladie contractée dans l'exercice des fonctions.

Selon la circulaire n° 89.1711 du 30 janvier 1989 relative à la protection sociale contre les risques maladie et accidents de service des fonctionnaires et stagiaires de l'Etat, qui est applicable aux agents de la fonction publique hospitalière, le certificat médical constatant l'impossibilité pour l'intéressé d'exercer ses fonctions du fait de sa maladie, constitue une justification valable de l'absence du fonctionnaire.

L'autorité investie du pouvoir de nomination peut alors faire procéder à tout moment à la contre-visite de l'intéressé par un médecin agréé.

J'insiste sur la nécessité impérieuse de se présenter à cette contre-visite.

Seule la volonté non équivoque de l'agent de s'y soustraire peut entraîner la suspension de sa rémunération.

« Le seul fait pour un agent d'être absent de son domicile en dehors des heures de sortie autorisées ne peut, en l'absence de toutes dispositions législative ou réglementaire le prévoyant expressément, fonder une suspension de rémunération dès lors que l'absence est fortuite et ne traduit pas une volonté de se soustraire à la contre-visite prévue à l'article 15 précité » (Conseil d'Etat du 23 décembre 1994, M. BLON, n° 133-017).

Je rappelle cependant le principe de non rétroactivité de la décision administrative consécutive à l'avis médical émis lors de la contre-visite :

« Sauf à saisir le comité médical départemental des conclusions du médecin agréé, l'agent doit alors rejoindre son poste ; si tel n'est pas le cas et en dehors de toute procédure disciplinaire ou communication de dossier, une mise en demeure de reprendre son service lui est alors adressée. S'il n'y défère pas, une décision de licenciement pour abandon de poste sera prise à son encontre.

La production d'un certificat médical justifiant rétroactivement l'absence de l'agent à son poste de travail est bien entendu inopérante. » (Conseil d'Etat, 30 novembre 1994, Mme BALTHAZAR).

« ... l'administration ne peut suspendre le versement de la rémunération de l'intéressé avant d'avoir fait procéder à une contre-visite par le médecin agréé. En tout état de cause, elle ne pourra opérer de retenue sur le traitement de l'agent en cause pour la période précédent cette contre-visite. » (Conseil d'Etat du 12 juillet 1995, n° 146 230, M. MAZO).

La note DSR/96-05 du 3 janvier 1996 relative à la validation des arrêts de travail (« Point sur la réglementation pour l'année 1996 », page 109) indique que le non respect de la réglementation peut entraîner une sanction. En cas d'absence injustifiée, il est conseillé de faire procéder à une **enquête sociale** avant l'engagement d'une procédure d'abandon de poste à l'encontre de l'agent en situation irrégulière.

En effet : **« Le licenciement d'un agent pour abandon de poste ne peut intervenir qu'après qu'il ait été mis en demeure de reprendre ses fonctions ou de justifier valablement de son absence. Pour que cette procédure soit régulière, il convient que l'agent ait été en mesure d'apprécier la portée de la mise en demeure.**

Tel n'est pas le cas de l'agent atteint de troubles graves du comportement.

La décision de radiation des cadres pour abandon de poste doit en conséquence être annulée, mais l'administration est fondée à suspendre la rémunération de l'intéressé en raison de l'absence de service fait. » (Conseil d'Etat, 2 février 1998, M. K., n° 98 773).

Je tiens également à signaler qu'en cas d'inaptitude temporaire prononcée après épuisement des droits à rémunération statutaire, l'agent doit se soumettre au contrôle exercé par l'administration, afin de pouvoir prétendre à l'indemnisation prévue à l'article 4 du décret n° 60.58 du 11 janvier 1960 relatif au régime de sécurité sociale des agents permanents des départements, des communes et de leurs établissements publics n'ayant pas le caractère industriel et commercial.

Par ailleurs, les dispositions applicables aux agents contractuels de droit public sont définies par le décret n° 91.155 du 6 février 1991 modifié par le décret n° 98.725 du 17 août 1998.

Les contre-visites peuvent avoir lieu, non seulement pendant les congés rémunérés pour raisons de santé (articles 10 à 13 du décret susvisé), mais également pendant les congés sans traitement accordés, soit en l'absence de temps de services suffisant en cas de maladie, maternité ou adoption (article 14), soit en cas d'inaptitude temporaire à reprendre le travail après épuisement des droits à congés rémunérés pur raisons de santé (article 17).

En effet, l'article 14 et l'article 17 du décret du 6 février 1991 indiquent qu'à l'issue de la période de congé sans traitement l'agent est considéré comme étant en activité pour l'attribution éventuelle d'un congé pour accident du travail ou maladie professionnelle (article 12) ou pour maternité ou adoption (article 13).

Je vous serais obligée de bien vouloir porter ces différentes précisions aux gestionnaires concernés.

Pour le Directeur du Personnel
et des Relations Sociales,
l'Adjointe au Directeur

Signée : Thérèse VERGER

JURISPRUDENCE

Congé maladie – Suspension de rémunération

L'article 15 du décret du 19 avril 1998, relatif aux conditions d'aptitude physique et aux congés de maladie des agents de la fonction publique hospitalière dispose que « les fonctionnaires bénéficiaires d'un congé de maladie doivent se soumettre au contrôle exercé par l'autorité investie du pouvoir de nomination. Cette dernière peut faire procéder à tout moment à la contre-visite de l'intéressé par un médecin agréé ; le fonctionnaire doit se soumettre, sous peine d'interruption de sa rémunération, à cette contre-visite ».

Le seul fait pour un agent d'être absent de son domicile en dehors des heures de sortie autorisées ne peut, en l'absence de toutes dispositions législative ou réglementaire le prévoyant expressément, fonder une suspension de rémunération dès lors que l'absence est fortuite et ne traduit pas une volonté de se soustraire à la contre-visite prévue par l'article 15 précité.

CE du 23 décembre 1994, M. Blon, n° 133-017.

Abandon de poste, le certificat médical rétroactif n'est pas recevable

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que Mme Balthazar a été placée en congé de maternité jusqu'au 12 juin 1985 ; qu'à l'issue de ce congé, elle a été placée en congé de maladie sur la production de certificats médicaux émanant de son médecin traitant jusqu'au 29 juillet 1985, date à laquelle un médecin assermenté désigné par la direction du Centre hospitalier général de Forbach l'a jugée apte à reprendre le travail ; que le 1^{er} août 1985, l'intéressée n'ayant pas rejoint son poste, le directeur du centre hospitalier l'a mise en demeure de reprendre son service le 6 août ; que Mme Balthazar n'a pas déféré à cette mise en demeure et n'a produit qu'ultérieurement un certificat de son médecin traitant daté du 22 août et prolongeant son arrêt de travail de quatorze jours à compter du 29 juillet ; que le 6 août 1985, le directeur du centre hospitalier a prononcé son licenciement pour abandon de poste ;

Considérant que, dans ces conditions, en ne reprenant pas son travail dès le 6 août, Mme Balthazar doit être regardée comme ayant rompu tout lien avec le service et s'étant de ce fait, placée en dehors du champ d'application des lois et règlements garantissant l'exercice des droits inhérents à son emploi ; qu'ainsi, l'administration, qui avait procédé à une mise en demeure régulière, n'était tenue ni de lui communiquer son dossier, ni de soumettre son cas à la commission de discipline avant de prendre la décision contestée qui n'a pas le caractère d'une sanction disciplinaire ;

Considérant que le certificat médical établi le 22 août 1985 et justifiant rétroactivement par la maladie l'absence au travail de Mme Balthazar à partir du 29 juillet, ne constitue pas, dans les circonstances de l'espèce, une justification valable de cette absence ; que, dès lors, la requérante ne peut être regardée comme étant toujours en congé de maladie le 6 août 1985 ;

que le moyen tiré de la circonstance que l'absence pour maladie serait exclusive d'un abandon de poste est donc inopérant.

CE du 30 novembre 1994, Dame Balthazar, n° 100-477.

POSITIONS

Congé maladie – Retenue sur traitement

L'article 24 du décret n° 86-442 du 14 mars 1986 prévoit « qu'en cas de maladie dûment constatée et mettant le fonctionnaire dans l'impossibilité d'exercer ses fonctions, celui-ci est de droit mis en congé de maladie » et l'article 25 précise que « pour obtenir un congé de maladie... le fonctionnaire doit adresser à l'administration dont il relève, par l'intermédiaire de son chef de service, une demande appuyée d'un certificat d'un médecin, d'un chirurgien-dentiste ou d'une sage-femme. L'administration peut faire procéder à tout moment à la contre-visite du demandeur par un médecin agréé : le fonctionnaire doit se soumettre, sous peine d'interruption du versement de sa rémunération, à cette contre-visite ».

Le Conseil d'Etat a rappelé qu'en application de ces dispositions, l'agent qui a fait parvenir à l'administration dont il relève une demande de congé de maladie accompagnée d'un certificat médical établissant la nécessité d'un tel congé se trouve placé de plein droit en congé maladie dès sa demande. Dans l'hypothèse où l'administration conteste le bien fondé de cette demande, elle ne peut suspendre le versement de la rémunération de l'intéressé avant d'avoir fait procéder à une contre-visite par un médecin agréé. En tout état de cause, elle ne pourra opérer de retenue sur le traitement de l'agent en cause pour la période précédant cette contre-visite.

CE du 12 juillet 1995, n° 146-230, M. Mazo, inédit.

ABANDON DE POSTE

La mise en demeure à laquelle est subordonné le constat d'un abandon de poste ne peut être regardée comme régulièrement accomplie si l'agent auquel elle est adressée est atteint de graves troubles du comportement

CE du 2 février 1998, M. K., n° 98-733, inédit.

Considérant que le maire de Plaisir (Yvelines) a, par un arrêté du 13 mai 1986, suspendu le traitement de M. K., rédacteur affecté au service des archives, puis l'a radié des cadres du personnel communal, pour abandon de poste, par un second arrêté du 17 juin 1986 ; que la date d'effet de ces deux arrêtés a été fixée au 5 mai 1986 ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que l'état de santé de M. K., atteint de troubles graves du comportement, ne lui permettait pas d'apprécier la portée de la mise en demeure de rejoindre son poste, qui lui avait été adressée le 3 juin 1986 ; que si, en l'absence de service fait, le maire de Plaisir était en droit de suspendre le traitement de l'intéressé pour la période postérieure au 17 mai 1986, au titre de laquelle il n'a produit aucun certificat médical justifiant son absence, il n'a pu légalement le radier des cadres du personnel communal pour abandon de poste.

On sait qu'en vertu d'une jurisprudence constante, une démission donnée alors que l'intéressé n'était pas en pleine possession de ses facultés mentales n'est pas valable (pour une démission donnée par un agent se trouvant dans un état grave de dépression nerveuse, 5 novembre 1971, Commune de Billière, Lebon, p. 667). Cette jurisprudence trouve un prolongement en matière d'abandon de poste. La légalité de la radiation des cadres pour abandon de poste étant subordonnée à l'existence d'une mise en demeure

par laquelle l'administration avertit l'intéressé des conséquences auxquelles il s'expose s'il ne regagne pas le travail, cette mise en demeure ne peut être regardée comme régulièrement accomplie si l'agent en cause n'est pas en état d'en mesurer pleinement la portée. En revanche, comme le précise l'arrêt ci-dessus rapporté, l'administration est fondée à suspendre la rémunération de l'intéressé en raison de l'absence de service fait.