



MINISTÈRE DE LA FONCTION PUBLIQUE



Sous-direction
des politiques
interministérielles

Bureau
des politiques sociales
B9

Dossier suivi par
Chantal GAUDEFRY

Téléphone
01 55 07 41 89

Télécopie
01 55 07 42 94

Mél
chantal.gaudefroy
@finances.gouv.fr

Adresse
139, rue de Bercy
75572 Paris cedex 12

Références
CG LETTRE CIRCULAIRE
DRH PREFETS DECRET
DEMI-TRAITEMENT

B9/11

822

Paris, le 05 DEC. 2011

Le ministre de la fonction publique

à

Monsieur le ministre d'Etat, ministre des
affaires étrangères et européennes,

Mesdames et Messieurs les ministres
Directions chargées des ressources
humaines et du personnel

Objet : Décret n° 2011-1245 du 5 octobre 2011 relatif à l'extension du bénéfice du demi-traitement à l'expiration des droits statutaires à congé de maladie, de longue maladie ou de longue durée des agents de la fonction publique de l'Etat, de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière.

Dans le cadre de la mise en œuvre de l'accord sur la santé et la sécurité au travail dans la fonction publique, du 20 novembre 2009, plus particulièrement du volet consacré aux dispositifs d'accompagnement des atteintes à la santé, figure, notamment, une proposition visant à mieux protéger les fonctionnaires à l'issue de leurs droits statutaires à congé.

A cet effet, le décret du 5 octobre 2011 modifie 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 de congés de maladie des fonctionnaires, afin de garantir le traitement des fonctionnaires de l'Etat, à l'issue de leurs droits statutaires à congé pour raison de santé (congés de maladie, de longue maladie et de longue durée) en cas d'attente d'une décision de l'administration en matière de réintégration, de reclassement, ou de mise en disponibilité.

Il étend le dispositif actuellement en vigueur de maintien du demi-traitement, à l'expiration des droits statutaires à congé de maladie, de longue maladie ou de longue durée, pour les fonctionnaires en attente d'une décision de mise à la retraite pour invalidité, à tous les autres cas d'attente d'une décision de l'administration.

La présente lettre-circulaire a pour objet d'explicitier les nouvelles dispositions introduites par le décret du 5 octobre 2011.

Adresse administrative : 139, rue de Bercy 75572 PARIS CEDEX 12

Téléphone : 01 40 04 04 04 - Télécopie : 01 55 07 42 96 - www.fonction-publique.gouv.fr

1°) Procédures impactées par la réforme

Avant l'intervention du décret du 5 octobre 2011, les articles 27 et 47 du décret n° 86-442 du 14 mars 1986 prévoyaient, d'ores et déjà, le maintien du demi-traitement au fonctionnaire, dans les cas de force majeure où la décision de radiation des cadres pour invalidité n'avait pu être prise à l'expiration des droits statutaires à congé de maladie (article 27), longue maladie ou longue durée (article 47) du fonctionnaire concerné. Le maintien du demi-traitement emporte, par ailleurs, le maintien des indemnités du fonctionnaire dans les conditions prévues par l'article 37 du décret du 14 mars 1986.

Désormais, cette protection est maintenue pour les fonctionnaires en attente d'une décision de mise à la retraite pour invalidité et étendue à tous les autres cas d'attente d'une décision de l'administration relative à :

- une reprise de fonction ou une réintégration¹ ;
- un reclassement ;
- une mise en disponibilité.

Il s'agit d'un dispositif qui couvre l'ensemble de la procédure requérant soit l'avis du comité médical, soit l'avis de la commission de réforme, soit l'avis de ces deux instances², depuis l'expiration des droits statutaires à congé de maladie, longue maladie et longue durée des agents, jusqu'à la décision concernée.

Ces nouvelles dispositions n'ont toutefois vocation à s'appliquer que dans des situations exceptionnelles, susceptibles de survenir pendant le déroulement de la chaîne administrative et médicale du traitement des congés pour raison de santé. Ces situations peuvent résulter, aussi bien des modalités de traitement des dossiers par les services gestionnaires (lenteur de traitement des dossiers, dossiers incomplets transmis aux instances médicales) que des difficultés de fonctionnement affectant certains comités médicaux et commissions de réforme départementaux ainsi que le comité médical supérieur, instance consultative d'appel.

Ces dysfonctionnements, qui se traduisent essentiellement par des retards dans l'examen des dossiers, engendrent des difficultés, les gestionnaires de personnel des administrations de l'Etat se trouvant dans l'impossibilité de décider légalement de la reprise de l'exercice des fonctions à temps plein ou à temps partiel thérapeutique, d'un reclassement, d'une mise en disponibilité ou d'une mise à la retraite pour invalidité. Certains fonctionnaires peuvent donc se retrouver sans rémunération, du fait du retard pris dans le traitement de leur dossier. Désormais, ils bénéficieront du maintien du demi-traitement jusqu'à la prise de décision³.

Il convient de noter que la décision administrative, qui interviendra à l'issue de la procédure, sera nécessairement rétroactive, puisque l'Etat a l'obligation d'assurer à ses fonctionnaires un déroulement continu de carrière en les plaçant dans une position régulière (CE, 5 janvier 1977, secrétaire d'Etat aux P et T c/Demoiselle Gilbert). Il importe en effet de souligner que le fonctionnaire n'est pas responsable du retard pris par l'examen de sa situation.

¹ La réintégration vise le cas des fonctionnaires placés en congé de longue durée, qui peuvent immédiatement être remplacés dans leurs fonctions (cf. article 33 du décret n° 86-442 du 14 mars 1986).

² Ce cas de figure s'applique en particulier aux fonctionnaires reconnus définitivement inaptes à l'exercice de tout emploi par le comité médical et admis à la retraite par la commission de réforme.

³ En revanche, les agents parvenus à l'expiration de leurs droits statutaires à congé de maladie ne pourront bénéficier du maintien de leurs primes et indemnités, selon les modalités prévues par le décret n° 2010-997 du 26 août 2010 relatif au régime de maintien des primes et indemnités des agents publics de l'Etat et des magistrats de l'ordre judiciaire dans certaines situations de congés.

J'appelle toutefois votre attention sur la jurisprudence du Conseil d'Etat du 6 novembre 2002, Mme Soulier, qui considère que les décisions pécuniaires sont créatrices de droit et ne peuvent donc faire l'objet, lorsqu'elles sont irrégulières, d'un retrait de la part de l'administration que dans le délai de quatre mois. Les sommes qui seraient ainsi « indûment » perçues par un fonctionnaire dans l'attente de la décision prise après avis d'un comité médical ou d'une commission de réforme, dans l'hypothèse où serait prise une décision de portée rétroactive moins favorable que les mesures accordées à titre provisoire, pourraient se révéler partiellement ou en totalité impossibles à récupérer.

L'évocation des droits nouvellement ouverts par le décret du 5 octobre 2011 ne dispense toutefois pas de rechercher des solutions aux difficultés de fonctionnement des instances médicales. A cet égard, je vous rappelle que, dans le cadre de l'accord du 20 novembre 2009, il a été décidé de procéder à un état des lieux de l'activité des comités médicaux et des commissions de réforme. A l'issue de cet état des lieux, un guide méthodologique sera élaboré.

2°) Articulation des nouvelles dispositions avec celles du livre VII du code de la sécurité sociale relatives aux indemnités journalières

Jusqu'à l'intervention du décret du 5 octobre 2011, il était fait application des dispositions du livre VII du code de la sécurité sociale. Aux termes de ces dispositions, lorsqu'un fonctionnaire ne peut bénéficier de l'un des régimes de congé de maladie, de longue maladie ou de longue durée prévus à l'article 34 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat, il a droit, en application de l'article D. 712-12 du code de la sécurité sociale, à une indemnité journalière (IJ) calculée selon les modalités fixées par ce même article, s'il remplit les conditions définies aux articles L. 313-1 et R. 313-3 du même code.

Sont ainsi concernés les fonctionnaires qui sont en attente d'une décision de l'administration, prise après avis d'un comité médical ou du comité médical supérieur. L'article D. 712-12 trouve aussi à s'appliquer aux fonctionnaires qui ont épuisé leurs droits statutaires à congé maladie et se trouvent en disponibilité d'office, en dehors de toute difficulté de fonctionnement des services gestionnaires ou des comités médicaux⁴.

Je vous rappelle, toutefois, que :

- l'appréciation des droits aux IJ⁵ s'effectue, en application de l'article R. 313-1 du code précité au premier jour de l'arrêt de travail initial et non pas au premier jour de la période donnant lieu à l'application de l'article D. 712-12 (l'appréciation des droits doit donc se faire au premier jour où le fonctionnaire a commencé à bénéficier d'un congé maladie statutaire) ;

- les droits aux IJ sont ouverts et courent en parallèle des droits statutaires à congé maladie. Cette interprétation découle de l'article L. 712-1 du code de la sécurité sociale qui dispose que « les fonctionnaires en activité, soumis au statut général, et les magistrats de l'ordre judiciaire, bénéficient, ainsi que leur famille, dans le cas de maladie, maternité, invalidité et décès, de prestations au moins égales à celles qui résultent de la

⁴ A défaut de remplir les conditions d'éligibilité au dispositif prévu par l'article D. 712-12 du code de la sécurité sociale, le fonctionnaire inapte temporairement peut être reconnu en état d'invalidité temporaire. Celle-ci est appréciée par la commission de réforme, après avis de la caisse primaire d'assurance maladie dont il relève, en application des articles D. 712-13 à D. 712-18 du même code.

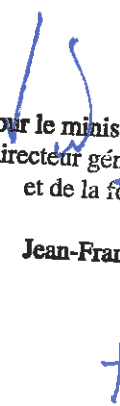
⁵ Les conditions d'ouverture des droits sont appréciées par la caisse primaire d'assurance maladie dont relève le fonctionnaire.

législation relative au régime général de la sécurité sociale ». En conséquence, selon que le montant du traitement à verser en application des droits statutaires ou celui des IJ est plus avantageux pour le fonctionnaire, son administration lui verse soit le premier, soit les seconds. Aussi un fonctionnaire, qui a déjà bénéficié d'une ou plusieurs périodes de congé de maladie statutaire, a-t-il virtuellement « consommé » ses droits à IJ pour la même durée.

Par conséquent, les fonctionnaires qui ont bénéficié de trois ans consécutifs de congés de maladie statutaires ou plus, pour la même affection, ne peuvent plus prétendre à des IJ sans avoir préalablement repris leurs fonctions. Ces agents, en cas de retard pris dans l'examen de leurs dossiers soit par les services gestionnaires, soit par les comités médicaux départementaux ou le comité médical supérieur ne peuvent donc prétendre, pendant qu'ils attendent la décision de l'administration, à la prise en charge financière prévue par l'article D. 712-12 précité.

Désormais, il conviendra d'appliquer la procédure prévue à l'article D. 712-12 du code de la sécurité sociale aux seuls fonctionnaires remplissant les conditions d'éligibilité de cet article, qui ne rentrent pas dans le champ d'application du décret du 5 octobre 2011.

Mes services se tiennent à votre disposition pour toute difficulté éventuelle qui pourrait survenir dans la mise en œuvre des nouvelles dispositions.


Pour le ministre et par délégation :
Le directeur général de l'administration
et de la fonction publique

Jean-François VERDIER