

109 À la recherche de la particularité du télé-accident de service

POINTS CLÉS > Le régime d'indemnisation des accidents de service est logiquement très protecteur du fonctionnaire (autant que du salarié, mais avec un régime quelque peu différent) : l'accident étant présumé imputable au service, il est donc pris en charge dans toutes ses conséquences par l'employeur, dès lors qu'il a lieu dans le temps et le lieu du service, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice des fonctions ou d'une activité qui en constitue le prolongement normal (L. n° 83-634, 13 juill. 1983, art. 21 bis II) > Mais, dans le cadre de la crise sanitaire actuelle, le télétravail a été imposé dans un premier temps comme « règle impérative » selon l'expression d'Olivier Dussopt, et aujourd'hui le Premier ministre demande à ce que le télétravail soit généralisé, un jour de présence afin d'éviter les risques liés à l'isolement étant cependant autorisé > Cette modalité d'exercice des fonctions, sans contrôle de ses conditions concrètes d'exercice, ni de la réalité de l'accident, a réinterrogé les critères de reconnaissance de la présomption d'imputabilité mise en place par la loi

Lorène CARRÈRE,

avocate à la Cour, associée Seban & Associés

LA CRAINTE de certains employeurs publics à l'égard du télétravail était notamment celle d'une explosion des accidents de service, parfois appelée « syndrome de l'accident de bouilloire » de manière au demeurant assez improprement lié au domicile au vu du nombre de bouilloires croisées dans les bureaux. Quoi qu'il en soit, et à l'instar des craintes relatives à l'efficacité des agents télétravailleurs, la question est celle de l'absence de possibilité de contrôle liée à l'absence de l'agent au sein de locaux professionnels. Il s'agit là naturellement d'une vision minoritaire et au final plutôt caricaturale du télétravail, dont le développement tardif dans la fonction publique par rapport au secteur privé est semble-t-il davantage lié à des questions de coût que de culte du présentisme, les textes relatifs au télétravail (L. n° 2012-347, 12 mars 2012 et D. n° 2016-151, 11 févr. 2016) mettant à la charge de l'employeur l'ensemble des frais et charges liés à l'exercice des fonctions en télétravail, notamment ceux liés au fonctionnement des installations techniques et aux communications.

Mais l'absence de tout texte spécifique à l'accident de service du fonctionnaire en télétravail en dehors d'un très général « *les agents exerçant leurs fonctions en télétravail bénéficient des mêmes droits et obligations que les agents exerçant sur leur lieu d'affectation* » (D. 11 févr. 2016, art. 6) oblige à reprendre les conditions posées par la loi et plus précisément par l'article 21 bis II de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant plus largement sur la notion d'accident de service dans la fonction publique. On soulignera cependant que le droit du travail a, lui, expressément prévu cette situation : « *L'accident survenu sur le lieu où est exercé le télétravail pendant*

l'exercice de l'activité professionnelle du télétravailleur est présumé être un accident de travail » (C. trav., art. L. 1222-9), rendant cette problématique beaucoup plus simple pour les praticiens du secteur privé que pour ceux du secteur public, bien que les juristes parmi eux auront naturellement, en l'absence de toute disposition spéciale, appliqué la disposition générale de l'article 21 bis II précité.

L'analyse de ces conditions est d'autant plus essentielle que, lorsqu'elles sont remplies, l'accident est présumé imputable au service et déclenche au profit du fonctionnaire le bénéfice d'un congé pour invalidité temporaire imputable au service, à plein traitement, jusqu'à ce qu'il soit en état de reprendre ses fonctions ou jusqu'à sa mise à la retraite. En outre, le fonctionnaire a droit au remboursement des honoraires médicaux et des frais entraînés par l'accident, à une allocation temporaire d'invalidité en cas d'invalidité permanente et, enfin, à une réparation complémentaire. Le sujet n'est donc pas neutre, ni pour l'agent, ni pour l'employeur – et donc pour les finances publiques.

Cette présomption est d'ailleurs un véritable revirement, contemporain de l'introduction du télétravail dans la fonction publique : antérieurement à 2017, le fonctionnaire devait rapporter la preuve et de la matérialité de l'accident, et de son imputabilité au service. Énième illustration de l'alignement du droit de la fonction publique sur le droit du travail, l'imputabilité au service est dorénavant présumée. Certes, compte tenu de la proportion d'agents contractuels – lesquels relèvent du régime général – dans la fonction publique (près d'un tiers selon le rapport 2020 de la DGAFP sur l'état de la fonction publique), les employeurs publics étaient déjà en réalité habitués à gérer cette présomption.

En dehors du cas de la faute personnelle de l'agent ou d'une circonstance particulière détachant l'accident du service, le renversement de la présomption pourra ne concerner qu'une seule des conditions de reconnaissance l'imputabilité au service dès lors que ces dernières sont cumulatives : l'accident doit avoir eu lieu dans le temps et le lieu du service, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice des fonctions ou d'une activité qui en constitue le prolongement normal.

S'agissant de l'accident lui-même, le lieu d'exercice du fonctionnaire est indifférent à sa qualification dès lors qu'il a été défini comme « un événement précisément déterminé et daté, caractérisé par sa violence et sa soudaineté, à l'origine de lésions ou d'affections physiques ou psychologiques qui ne trouvent pas leur origine dans des phénomènes à action lente ou répétée auxquels on ne saurait assigner une origine et une date certaines » (CE, 30 juill. 1997, n° 159366). Seront en conséquence exclus, par exemple, les syndromes dépressifs lorsqu'ils auront été causés par l'isolement imposé lors du premier confinement, puisqu'ils ne relèvent pas d'un événement précisément daté et déterminé, soudain et violent : le régime de la maladie contractée en service trouvera alors à s'appliquer, et il sera rappelé que, dans cette hypothèse précise de syndrome dépressif, la présomption d'imputabilité ne joue pas (CE, 1^{er} févr. 2017, n° 396810, Cne Cournon-d'Auvergne).

En revanche, le critère du lieu et du temps de service est celui qui interroge le plus dans le télétravail : ainsi qu'en dispose le décret du 11 février 2016, le télétravail peut s'exercer « au domicile de l'agent, dans un autre lieu privé ou dans tout lieu à usage professionnel » soit en réalité partout : le lieu de travail est celui où, finalement, est posé l'ordinateur de l'agent, dès lors que l'employeur l'aura autorisé.

Mais les accidents causés en dehors du service (entendu comme le lieu de travail habituel, au domicile ou non) sont une catégorie d'accidents imputables au service identifiée depuis longtemps, dont relèvent aussi bien les accidents de trajet (L. 13 juill. 1983, art. 21 bis III) que ceux survenus en mission, y compris à l'occasion d'un acte de la vie courante (CE, sect., 3 déc. 2004, n° 260786, Quinio : JCP A 2004, 1072). Et la jurisprudence puis la loi ont reconnu par exemple que certains travaux en dehors du service constituaient le prolongement normal de l'exercice des fonctions (pour une institutrice qui se blesse à son domicile, en effectuant un travail matériel au titre de sa profession : CE, 5 juill. 1978, n° 6827, min. Éduc. nat. c/ Bletterie : Lebon p. 291).

La nouveauté réside davantage dans les obligations pesant sur l'employeur lors de la mise en place du télétravail : doivent être notamment définies « les modalités d'accès des institutions compétentes sur le lieu d'exercice du télétravail afin de s'assurer de la bonne application des règles applicables en matière d'hygiène et de sécurité » ainsi que « les modalités de contrôle et de comptabilisation du temps de travail ». En excluant ce moment si particulier qu'a été le confi-

nement en ce qu'il a – notamment – imposé le télétravail qu'il ait été, ou non, mis en place par l'employeur, on en retient donc que ce dernier a pour obligation non seulement de vérifier l'installation de l'agent en télétravail afin de s'assurer de la sécurité de ses conditions de travail, mais également de prévoir un système de contrôle et de comptabilisation du temps de travail.

Ainsi, l'agent qui déclarerait un accident de travail en dehors des horaires de travail définis par l'autorisation, ou qui serait intervenu ailleurs que sur le lieu visé par l'autorisation (accident de voiture, etc.), ne pourrait bénéficier de la présomption d'imputabilité au service. Il a notamment été jugé que l'accident subi par un fonctionnaire autorisé à quitter momentanément son lieu de travail, pendant une pause, pour se rendre à un examen médical et survenu sur le trajet n'est pas imputable au service, cet examen étant dépourvu de tout lien avec le service (CE, 26 mars 2010, n° 324554). Cette décision est d'autant plus intéressante que le télétravail a notamment pour objet de permettre une meilleure conciliation entre son activité professionnelle et sa vie personnelle, et par exemple d'aller à un examen médical en journée en non le soir ou le week-end, dès lors naturellement que les heures de travail sont faites. Mais la difficulté est évidemment que rien ne pourra empêcher un agent de déclarer un accident de travail alors que ce dernier se serait produit une heure avant sa prise de poste.

Le critère de l'accident intervenu pendant ou à l'occasion de l'exercice des fonctions de l'agent pose moins de difficulté si tant est que l'employeur aura mis en place des moyens de contrôler la présence de l'agent à son poste. C'est ainsi que récemment, le Conseil d'État a pu considérer que l'agent qui se contentait d'envoyer quelques mails pour justifier de sa présence, alors qu'il avait refusé d'utiliser le système d'horodatage mis en place pour contrôler la présence des agents en télétravail, ne justifiait pas de son service fait, permettant ainsi à son employeur d'émettre un titre exécutoire pour se voir reverser les jours de salaire versés sans contrepartie (CE, 23 mars 2020, n° 424218). On peut donc imaginer que l'agent qui refuserait d'utiliser un tel système ne pourrait pas plus invoquer la présomption d'imputabilité au service : l'absence de service fait entraînerait de facto l'absence d'exercice des fonctions.

En conclusion, peu est de dire que le télétravail n'a pas posé de problématique réellement nouvelle relativement à l'accident de service : dès 1975, le président Labetoulle relevait dans ses conclusions qu'un accident de service peut survenir au domicile, en citant l'exemple de l'universitaire montant sur un escabeau pour chercher une thèse dans sa bibliothèque personnelle (concl. CE, sect., 17 oct. 1975, min. Éco. et des Finances c/ Golle, Lebon p. 518 citées par Yann Aguila dans ses conclusions sous l'arrêt Quinio précité).

Finalement, que l'universitaire tombe de son escabeau ou qu'une instructrice du droit des sols se brûle avec sa bouilloire, l'imputabilité au service sera présumée.