

LE FLASH FONCTION PUBLIQUE DE FLORENT LE FRAPER DU HELLEN

L'abandon de poste dans la Fonction Publique : une sanction ?

L'abandon de poste est la décision unilatérale de l'employeur qui constate que l'un de ses agents entend, implicitement, cesser ses fonctions.

C'est la matérialisation d'une rupture unilatérale de l'agent ; à ce titre deux conditions cumulatives sont à remplir :

- Un élément matériel, l'absence irrégulière de l'agent - CE, n° 25381, 4 août 1982-
- Un élément intentionnel, la volonté manifeste de l'agent de mettre fin à son engagement en rompant le lien avec le service -CE, n° 112410, 22 février 1995-

Si l'élément matériel est aisé à identifier – la simple absence prolongée de l'agent sans motif suffit- le juge administratif est particulièrement attentif au critère de l'intention, la difficulté étant ici, de réifier et de tirer les conclusions d'un silence.

A cette fin, le juge administratif a construit une procédure qui garantit que le consentement de l'agent qui souhaite rompre son lien avec son employeur ne soit pas vicié, c'est la mise en demeure.

Cette mise en demeure, adressée en recommandé ou par voie d'huissier, doit constater l'absence injustifiée, inviter l'agent à reprendre contact avec son employeur en lui laissant un délai clair et suffisant pour que ce dernier puisse réagir et alerter des conséquences de son absence de réaction, en l'occurrence, le licenciement sans les garanties de la procédure disciplinaire. - CE, 25 juin 2003, n° 233954.

Car, en effet, le licenciement pour abandon de poste n'est pas une sanction disciplinaire et n'est donc pas encadré par les droits à la défense qui en découlent.

De plus, si le juge est attentif à la mise en demeure, il l'est tout autant sur la capacité de l'agent à pouvoir répondre ou simplement comprendre cette dernière - CE, n° 229843, 8 juillet 2002.

L'abandon de poste n'est donc pas la sanction de l'agent qui ne respecte pas ses obligations, mais la simple conséquence de sa volonté de rupture.

Quoique...

Cependant, le juge administratif a rapidement étendu cette procédure à des cas où l'agent n'entend pas rompre son lien avec l'employeur mais souhaite contester un avis ou l'une de ses décisions.

Le premier pas a été franchi il y a plusieurs années lorsque le juge a considéré que l'agent peut être considéré en abandon de poste et licencié en l'absence de réponse à la mise en demeure de son employeur à partir du moment où, reconnu apte à ses fonctions après avis du comité médical, il ne rejoint pas son poste après un congé maladie mais fournit un certificat médical n'apportant aucun élément nouveau sur son état de santé. - CE n° 116935, 21 juin 1995-

Le juge a étendu cette position au cas de l'agent en congé maladie qui refuse de reprendre son service à la suite d'une contre-visite médicale, se bornant à envoyer un certificat médical de prolongation sans faire état d'aucune aggravation qui serait survenue dans les jours qui ont suivi la contre-visite - Conseil d'État, n° 343197, 30 décembre 2011- ; la seule manière de contester l'avis d'un médecin agréé étant la saisine du comité médical ou l'envoi d'un nouveau certificat médical attestant l'existence de circonstances nouvelles - Conseil d'État, n° 364971, 12 juin 2013-

Dans un tel contexte, l'agent n'entend pas rompre unilatéralement le lien qui l'unit à son employeur, mais conteste, certes maladroitement, l'avis du médecin agréé. Les conditions de l'abandon de poste ne sont donc pas remplies.

Le Conseil d'Etat ne s'est pas arrêté là et a étendu l'utilisation de l'abandon de poste aux agents en congé maladie qui refuse de se soumettre à une contre-visite médicale.

Ce dernier considère que, si l'autorité compétente constate qu'un agent en congé de maladie s'est soustrait, sans justification, à une contre-visite qu'elle a demandée, elle peut lui adresser une lettre de mise en demeure de rejoindre son poste ou de reprendre son service dans un délai approprié et précisant en outre explicitement que, en raison de son refus de se soumettre, sans justification, à la contre-visite à laquelle il était convoqué, l'agent court le risque d'une radiation sans mise en œuvre de la procédure disciplinaire, alors même qu'à la date de notification de la lettre, il bénéficie d'un congé de maladie.

Si, dans le délai fixé par la mise en demeure, l'agent ne justifie pas son absence à la contre-visite à laquelle il était convoqué, n'informe l'administration d'aucune intention et ne se présente pas à elle, sans justifier, par des raisons d'ordre médical ou matériel, son refus de reprendre son poste, et si, par ailleurs, aucune circonstance particulière, liée notamment à la nature de la maladie pour laquelle il a obtenu un congé, ne peut expliquer son abstention, l'autorité compétente est en droit d'estimer que le lien avec le service a été rompu du fait de l'intéressé - Conseil d'Etat n°375736 du 11 décembre 2015-

Dans le cas d'espèce, un adjoint technique employé au sein des services d'une commune, en congé imputable au service, s'est soustrait sans justification à deux contre-visites médicales auxquelles il a été convoqué. Le maire a informé l'agent qu'il regardait cette absence comme irrégulière et par lettre recommandée, l'a mis en demeure de reprendre ses fonctions en lui indiquant qu'il serait, à défaut, contraint de constater l'abandon de poste. Sans réaction de l'agent, le maire a notifié à l'agent sa radiation des cadres.

Le juge autorise donc l'utilisation de la procédure d'abandon de poste dans le cas où l'agent refuse de se soumettre à une contre-visite médicale alors même d'une part que ce dernier n'entend pas rompre son lien avec l'employeur et d'autre part que la réglementation prévoit déjà la suspension de la rémunération voir la perte du congé en cas de refus répétés – articles 25 et 44 du 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-

Le critère de la volonté non équivoque de rupture n'est donc plus rempli mais le juge accepte que l'employeur « sanctionne » un refus d'obéissance via un licenciement pour abandon de poste.

Enfin, ce même outil a été validé par la Cour administrative d'appel de Marseille dans le cas d'un retour à l'issue d'une disponibilité d'office.

En effet, la réintégration d'un fonctionnaire mis en disponibilité d'office ou sur sa demande, est subordonnée à la vérification, par un médecin agréé, et éventuellement par le comité médical compétent, de son aptitude physique à l'exercice des fonctions afférentes à son grade.

Le juge a validé la décision d'abandon de poste infligée à l'agent qui refuse de se rendre à la convocation devant l'expert du comité médical départemental, ou de produire un certificat médical établi par un médecin agréé, alors qu'il y avait été invité, puis mis en demeure par son employeur - CAA de MARSEILLE, n° 14MA01632, 20 septembre 2016.

Ainsi, le juge administratif étend, peu à peu, la possibilité de l'utilisation de la procédure d'abandon de poste au-delà de son principe initial - matérialiser et prendre acte de la volonté de l'agent de rompre son lien avec son employeur- jusqu'à une forme de sanction, conséquence d'un refus d'obéissance ou d'un refus de service.