

8 Radiation des cadres pour abandon de poste

« Mode d'emploi »

Pauline de FAÿ,
avocat associé, Cabinet Bardou & de Fay

CONTEXTE

Réalisation prétorienne, la radiation des cadres pour abandon de poste est à peine évoquée par les textes. En l'absence de régime juridique précis, le juge administratif s'est attaché à dessiner les contours de cette procédure dite « d'exception ».

La radiation des cadres pour abandon de poste est uniquement motivée par l'absence injustifiée de l'agent au sein du service. La mesure étant basée sur la constatation de la rupture des liens unissant l'agent à son service, elle ne constitue pas une sanction et la procédure disciplinaire est en conséquence inapplicable.

Pour autant, la radiation des cadres pour abandon de poste ne sera régulière qu'à deux conditions.

Sur la procédure, la radiation des cadres pour abandon de poste est subordonnée au respect d'une formalité substantielle tenant à l'envoi d'une mise en demeure (A). Sur le fond, l'abandon de poste doit être caractérisé par l'absence injustifiée de l'agent révélant l'intention de celui-ci de rompre le lien l'unissant au service (B).

COMMENTAIRES

A. - La mise en demeure, une formalité substantielle

La procédure de radiation débute par l'envoi à l'agent intéressé d'une mise en demeure de reprendre ses fonctions dans un délai précis. Sa régularité est subordonnée au respect d'un certain nombre de conditions de forme et de fond.

Par un célèbre arrêt *Casagrande* (CE, sect., 11 déc. 1998, n° 147511 : *JurisData* n° 1998-051115 ; *Rec. CE* 1998, p. 474), la Haute juridiction administrative a considéré qu'en l'absence de procédure disciplinaire, il incombait à l'Administration d'informer l'agent de ses « non-droits ». Ainsi la mise en demeure doit être écrite, comporter le nom et la qualité de l'auteur, ainsi que l'injonction de reprendre le service dans un délai déterminé et approprié. L'agent doit être informé du risque de radiation des cadres s'il ne reprend pas ses fonctions ainsi que du fait que cette mesure interviendra sans que l'agent ne puisse bénéficier des garanties de la procédure disciplinaire. L'absence de l'une de ces mentions constitue un vice substantiel de nature à annuler la procédure de radiation.

L'autorité administrative veillera également à ce que le délai laissé à l'agent pour reprendre son poste permette raisonnablement et matériellement à celui-ci de reprendre ses fonctions. Selon la jurisprudence, le délai doit être d'au moins 24 heures entre la notification de la mise en demeure à l'agent et la reprise des fonctions (CE, 25 juin 2003, n° 233954, *Laroche* : *Rec. CE* 2003, p. 837-963).

La mise en demeure doit être notifiée à l'intéressé par la voie du courrier recommandé ou de la signification par exploit d'huissier. Toutefois, il n'est pas rare que l'agent en situation de poste cherche à fuir le contact de son employeur en empêchant la notification. Il a ainsi été considéré que l'absence de l'agent même momentanée de son domicile ne devait pas faire obstacle à la remise du pli par exploit d'huissier, lorsque l'Administration est en mesure de justifier avoir procédé à toutes les modalités nécessaires afin que l'agent soit informé en temps utile. L'obligation de moyen semble ainsi se substituer à l'obligation de résultat lorsque l'autorité administrative prouve avoir entrepris toutes les diligences nécessaires

Si l'agent s'abstient, de manière injustifiée, de déférer à la mise en demeure, l'arrêté de radiation pourra intervenir sans être précédé de la communication à l'agent de son dossier, ni même du respect du principe du contradictoire.

L'arrêté portant radiation des cadres entre dans le champ d'application de la loi du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs. Par suite, il doit nécessairement comporter les éléments de fait et de droit qui en constituent le fondement. En outre doivent également être mentionnés les délais et voies de recours.

B. - Une absence injustifiée révélant l'intention de l'agent de rompre le lien l'unissant au service

En droit, l'abandon de poste suppose l'absence injustifiée de l'agent à son service. C'est uniquement à partir de la date à laquelle l'agent a cessé d'exercer ses fonctions sans justification valable que la mise en demeure pourra lui être adressée.

Il n'est pas rare que l'absence de l'agent soit justifiée pour raison médicale. La production d'un certificat médical doit en principe tenir en échec toute tentative de radiation des cadres. Cependant, le juge administratif a laissé une possibilité à l'Administration afin que celle-ci ne soit pas paralysée par les arrêts dits de complaisance. Ainsi, l'agent préalablement reconnu apte par le comité médical ou le médecin agréé, ne saurait justifier l'impossibilité de reprendre ses fonctions par la présentation d'un arrêt de travail n'apportant aucun élément médical nouveau par rapport aux constatations sur la base desquelles ont été rendus les avis d'aptitude (CAA Paris, 5 août 2004, n° 02PA03517, *OPHLM du Val d'Oise*). Dans un tel cas, il incombe néanmoins à l'Administration d'établir, d'une part, l'aptitude de l'agent par des éléments médicaux matériels récents (avis du comité médical et du médecin agréé), et d'autre part, le caractère infondé des arrêts de travail (par l'utilisation de contre-expertises et visites de contrôle). Le refus d'obtempérer et l'attitude récalcitrante de l'agent seront de nature à démontrer son intention de rompre le lien l'unissant à son service.

En outre, la saisine du comité médical supérieur ne fait pas obstacle à la poursuite de la procédure de radiation. Il est en effet constant que la décision de radiation des cadres peut légalement intervenir avant que celui-ci se soit prononcé sur le cas de l'intéressé. De même, l'autorité administrative n'est pas tenue de mettre l'agent à même de saisir le comité médical supérieur avant de prononcer la radiation des cadres de l'agent.

RECOMMANDATIONS

La procédure de radiation des cadres impose à l'Administration de prendre toutes les précautions nécessaires. Celle-ci sera particulièrement vigilante s'agissant de la rédaction de la mise en demeure, du délai laissé à l'agent pour reprendre ses fonctions, et de la notification de la mise en demeure à l'agent.

Si, comme nous l'avons vu, la jurisprudence a admis qu'un délai de 24 heures était suffisant entre la notification de la mise en demeure à l'agent et la reprise des fonctions, l'octroi d'un délai de trois jours doit être privilégié pour éviter tout risque contentieux.

En cas d'échec de la notification (absence de remise en main propre, ou pli non réclamé par l'agent), il est recommandé à l'Administration de procéder à l'envoi d'une nouvelle mise en demeure. L'accumulation des tentatives échouées permettra à l'autorité administrative, en cas de contentieux, de démontrer qu'elle a satisfait à son obligation de moyens.

L'agent n'est considéré comme ayant déferé à une mise en demeure que lorsqu'il a effectivement repris son service. Il a ainsi déjà été jugé que la simple présence de l'agent au service n'empêche pas le prononcé de la mise en demeure, lorsque celui-ci, physiquement présent, refuse pourtant de prendre son poste et ne se présente pas au service les jours suivants.

Par ailleurs, l'abandon de poste est caractérisé par sa durée. L'Administration ne sera ainsi en mesure d'adresser à l'agent intéressé une mise en demeure de reprendre ses fonctions que lorsque celui-ci aura été absent du service pendant un délai suffisamment long (plusieurs semaines).

Enfin, lorsque l'absence est justifiée par la présentation d'un ou de plusieurs certificats médicaux alors que le comité médical s'est récemment prononcé sur l'aptitude de l'agent, l'Administration peut faire procéder à une ou plusieurs visites médicales de contrôle, qui permettront de mettre en valeur l'absence d'élément médical nouveau. L'employeur doit disposer d'un maximum d'éléments pour démontrer le caractère infondé des arrêts transmis et lancer la procédure de radiation des cadres.

Mots-Clés : Fonction publique - Radiation des cadres - Abandon de poste

JurisClasseur : Administratif, Fasc. 190, 191

Pour aller plus loin

TEXTES

- Circ. 11 févr. 1960 relative à l'abandon de poste par un fonctionnaire : JO 28 févr. 1960
- L. n° 83-634, 13 juill. 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, art. 24 : JO 14 juill. 1983, p. 2174
- L. n° 84-16, 11 janv. 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État, art. 69 : JO 12 janv. 1984, p. 271

JURISPRUDENCE

- CE, 26 nov. 1986, n° 50783
- CE, 8 juin 1994, n° 132996 : JurisData n° 1994-044314 ; publié au Lebon
- CAA Nantes, 29 mai 1997, n° 96NT00791, Cne Nogent-le-Rotrou : JurisData n° 1997-044901 ; publié au Lebon
- CE, 25 févr. 1998, n° 171018, Centre de gestion de la fonction publique territoriale de Seine-Maritime : publié au Lebon
- CE, sect., 11 déc. 1998, n° 147511, Casagranda : JurisData n° 1998-051115 ; Rec. CE 1998, p. 474
- CE, 10 janv. 2000, n° 197591, Boualaoui : JurisData n° 2000-060011 ; publié au Lebon
- CAA Bordeaux, 18 juin 2002, n° 98BX01174, Toula : JurisData n° 2002-190862
- CE, 25 juin 2003, n° 225347, Office départemental HLM de la Haute-Vienne : Rec. CE 2003, p. 837
- CE, 25 juin 2003, n° 233954, Laroche : Rec. CE 2003, p. 837-963

- CE, 24 nov. 2003, n° 242443, Cne Laroque d'Olmes : JurisData n° 2003-066172 ; publié au Lebon
- CAA Nancy, 24 mars 2005, n° 04NC00871, Ville de Pompey
- CE, 15 juin 2005, n° 259743, Y. : JurisData n° 2005-068524 ; Rec. CE 2005, p. 941 ; AJDA 2005, p. 1738
- CE, 7 mars 2008, n° 292475, Cotillon : JurisData n° 2008-073224 ; AJDA 2008, p. 560
- CE, 10 oct. 2007, n° 271020, Centre hospitalier intercommunal André Grégoire : JurisData n° 2007-072502 ; Rec. CE 2007, p. 419 ; AJDA 2007, p. 2438
- CAA Lyon, 23 mars 2010, n° 09LY00904, Cne Chamalières : JurisData n° 2010-010344
- CAA Versailles, 16 déc. 2011, n° 09VE01813, Placide : JurisData n° 2011-031027
- CAA Marseille, 3 avr. 2012, n° 10MA01254
- CAA Versailles, 4 oct. 2012, n° 10VE02329

BIBLIOGRAPHIE

- P. Bentolila, Abandon de poste : précisions sur les conditions de validité de la mise en demeure : *Collectivités-Intercommunalité* 2006, comm. 5
- S. Deliancourt, Les obligations de l'Administration face à un abandon de poste : *AJFP* 2001, p. 49
- D. Jean-Pierre, Abandon de poste : l'Administration est obligée d'informer son agent de ses non-droits ! : *JCP A* 2005, 1319
- P. Moreau et B. Cazin, L'abandon de poste : une procédure d'exception : *AJFP* 1998, p. 40