

L'abandon de poste est une notion jurisprudentielle, qui correspond à la situation dans laquelle l'administration est placée devant le constat que l'agent n'exerce plus ses fonctions sans justification ni explication. L'administration est alors légitime à radier l'agent des cadres, sous réserve toutefois d'avoir respecté préalablement une procédure qui est certes peu contraignante mais cependant impérative.

Cette procédure doit permettre à l'administration de s'assurer clairement que l'agent entend rompre le lien qui l'unit à l'administration.

Elle consiste à adresser à l'agent une mise en demeure qui doit prendre la forme d'un document écrit et être notifiée à la dernière adresse de l'agent connue de l'administration (le moyen de la lettre recommandée avec accusé de réception doit être privilégié pour une question de preuve).

La lettre doit mettre l'agent en demeure de reprendre son service dans un délai qu'il appartient à l'administration de fixer. L'indication d'un délai est obligatoire et le délai doit être précis et raisonnable.

La mise en demeure doit encore informer suffisamment l'agent, d'une part, du risque de radiation et, d'autre part, que de ce que cette radiation sera prononcée sans formalité et en particulier sans procédure disciplinaire préalable.

Le juge administratif est extrêmement attentif au respect de cette double condition et l'administration doit donc prendre grand soin de retenir une formulation précise, complète et dénuée de toute ambiguïté.

Sans surprise, le défaut total de mention de l'absence de procédure disciplinaire préalable rend la procédure irrégulière et conduit à l'annulation de la mesure de radiation. La Cour administrative d'appel de Paris le rappelle dans l'arrêt précité du 16 juin 2014.

Moins évident, l'indication du risque d'être « placé en abandon de poste » a été jugé ambiguë par la Cour admi-

nistrative d'appel de Marseille dans l'arrêt du 27 mai 2014. L'on imagine que l'ambiguïté vient de ce que le terme « placé » est susceptible de renvoyer dans l'esprit de l'agent à une position d'activité, ce qui s'opposerait à la mesure radicale et définitive qu'est la radiation des cadres. La Cour juge en tout cas l'information insuffisante quant aux conséquences encourues par l'intéressé et, par voie de conséquence, annule la mesure de radiation.

Cette jurisprudence, très protectrice pour les agents en situation d'abandon de poste, doit conduire l'administration à beaucoup de clarté dans la rédaction des mises en demeure.

PROTECTION FONCTIONNELLE

LES CONDITIONS D'OCTROI DE LA PROTECTION FONCTIONNELLE

Si la protection fonctionnelle est un droit pour l'agent titulaire ou non titulaire de droit public ayant subi une attaque, encore faut-il que certaines conditions soient remplies : la réalité de l'attaque subie, son lien avec les fonctions de l'agent. Le juge administratif vérifie ainsi avec rigueur l'origine et la matérialité des faits sur lesquels l'agent fonde sa demande.

CAA Paris, 10 décembre 2013,
n°11PA03266

« 4. Considérant que la requérante, qui admet dans son mémoire en réplique ne pas avoir formulé de demande expresse de protection fonctionnelle, soutient en revanche avoir informé sa supérieure hiérarchique de l'incident du 7 novembre 2001 et avoir demandé que l'établissement hospitalier la soutienne à cette occasion, ce qui équivalait selon elle à une demande de protection ; que, toutefois, d'une part, il résulte de l'instruction que l'établissement hospitalier s'est rapproché du médecin concerné pour entendre sa version des faits et que, par lettre du 23 novembre 2001, produite en première instance,

ce dernier a contesté les faits de violence qui lui étaient reprochés ; que du fait de ces deux versions contradictoires, l'Assistance publique - Hôpitaux de Paris, qui n'était pas tenue en tout état de cause de déposer une plainte elle-même pour assurer la protection fonctionnelle de Mme D..., était légalement fondée, en outre, à ne pas s'associer à la plainte pénale déposée par l'intéressée, alors d'ailleurs que celle-ci a été ultérieurement classée sans suite par le Procureur de la République pour infraction insuffisamment caractérisée ; que, d'autre part, alors qu'il est constant que l'Assistance publique - Hôpitaux de Paris a reconnu l'imputabilité au service de l'accident et a pris en charge à ce titre la période d'arrêt de travail du 7 au 9 novembre 2001 ainsi que des soins y afférents, la requérante ne justifie pas, en outre, des troubles dans ses conditions d'existence qui auraient été causés par l'incident du 7 novembre 2011 et dont elle demande la réparation à hauteur d'une somme de 3 000 euros ; que, dès lors, en tout état de cause, les conclusions de Mme D... tendant à la condamnation de l'Assistance publique - Hôpitaux de Paris à l'indemniser en réparation de la faute qui aurait été commise en ne lui accordant pas le bénéfice de la protection fonctionnelle doivent être rejetées »

La protection fonctionnelle, qui concerne les fonctionnaires mais aussi les contractuels (mais pas les personnels médicaux, non fonctionnaires et donc non concernés par la loi n°83-634 du 13 juillet 1983), peut être accordée à un agent en cas de condamnation civile de l'agent sur la base d'une faute de service, en cas de poursuites pénales ou encore en cas d'attaques subies par l'agent.

Pour cette dernière hypothèse, qui seule nous intéresse ici, l'article 11 de la loi précitée du 13 juillet 1983

dispose que « la collectivité publique est tenue de protéger les fonctionnaires contre les menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages dont ils pourraient être victimes à l'occasion de leurs fonctions, et de réparer, le cas échéant, le préjudice qui en est résulté ».

Cette liste ne présente pas un caractère exhaustif, de sorte que les attaques peuvent être d'une autre nature. Il pourra ainsi s'agir d'atteintes à l'intégrité physique de l'agent, à son intégrité psychique (harcèlement moral), d'atteintes verbales ou écrites, d'atteintes aux biens ou encore d'atteintes à la réputation de l'agent.

Le juge administratif considère que seules deux raisons peuvent justifier le refus de protection fonctionnelle : un motif d'intérêt général (très difficile à caractériser) et la faute personnelle de l'agent.

Encore faut-il, toutefois, que les attaques soient réelles et aient été subies à l'occasion des fonctions de l'agent : la protection ne peut en effet être accordée à l'agent que si les attaques le visent « en raison de sa qualité, de ses activités ou de son comportement » (CE, 16 oct. 1970, Martin).

Or, la charge de la preuve repose sur l'agent. Ce dernier devra démontrer non seulement le lien des attaques avec ses fonctions mais aussi, en amont, la réalité même des attaques.

L'agent doit ainsi établir l'origine et la matérialité des faits dont il se prévaut et pour lesquels il demande à l'Administration sa protection.

L'autorité administrative se prononce sur la demande de protection fonctionnelle au vu des éléments dont elle dispose à la date de sa décision.

En premier lieu, c'est basique, la demande de protection doit exister. Toutefois, ceci ne signifie pas nécessairement que l'agent doit demander expressément une demande de

protection fonctionnelle. Dès lors que l'agent expose sa situation et demande que l'établissement hospitalier le soutienne à cette occasion, il faut considérer qu'il a demandé la protection fonctionnelle. En effet, dans l'arrêt commenté, la Cour administrative d'appel de Paris accepte, précisément dans cette situation, d'examiner le bien-fondé du refus de protection fonctionnelle de l'administration ; c'est donc nécessairement qu'elle reconnaît son existence.

En second lieu, la demande de protection fonctionnelle doit contenir tous les éléments propres à permettre à l'administration de statuer.

La circulaire n°2158 du 5 mai 2008, prise par le ministre du Budget et applicable aux fonctionnaires de l'Etat, est applicable sans modification aux agents titulaires et contractuels de la fonction publique hospitalière.

Or, cette circulaire rappelle d'une part que la « demande doit être motivée » et d'autre part que les attaques « doivent être réelles : pour prétendre à la protection fonctionnelle, l'agent public doit établir la matérialité des faits dont il se dit victime et le préjudice direct qu'il a subi ».

Si l'agent n'établit pas suffisamment la matérialité des attaques, l'Administration est bien fondée à lui refuser sa protection fonctionnelle.

A ainsi été validé le refus de protection « en l'absence de tout témoignage ou élément dans les pièces du dossier établissant des faits de harcèlement moral » (CE, 8 mars 2010, n°335543).

Dans notre espèce, l'établissement hospitalier avait mené une enquête interne et entendu dans ce cadre le médecin incriminé qui avait contesté la réalité des faits de violence qui lui étaient reprochés. La Cour administrative d'appel de Paris juge, à raison et dans le droit fil de la jurisprudence, que, compte tenu de ces deux versions contradictoires,

l'administration n'était pas tenue de s'associer à la plainte pénale déposée par l'agent.

Il en aurait été différemment si l'agent agressé avait fourni des preuves matérielles de son agression (témoignages, vidéo, etc.). Mais tel n'était pas le cas en l'espèce et la Cour administrative d'appel de Paris souligne d'ailleurs, de manière superfétatoire, que la plainte pénale déposée par l'agent avait été ultérieurement classée sans suite au motif que l'infraction était insuffisamment caractérisée.

Ainsi, lorsque les seuls éléments en la possession de l'administration se résument à parole contre parole, elle est toujours bien fondée à refuser d'accorder sa protection fonctionnelle.