

FICHE RECAPITULATIVE : L'abandon de poste



CADRE LÉGAL ET RÉGLEMENTAIRE

- ☞ Circulaire FP/463 du 11 février 1960 relative à l'abandon de son poste par un fonctionnaire ;
- ☞ Code général de la fonction publique (GCFP), articles L 711-2 et suivants ;
- ☞ Jurisprudences administratives.

1/ DÉFINITION DE L'ABANDON DE POSTE

La théorie de l'abandon de poste est une construction jurisprudentielle qui concerne les fonctionnaires et les agents contractuels.

Le juge administratif définit ainsi l'abandon de poste : *“lorsque l'agent ne s'est ni présenté, ni n'a fait connaître à l'administration aucune intention avant l'expiration du délai fixé par la mise en demeure, et en l'absence de toute justification d'ordre matériel ou médical présentée par l'agent, de nature à expliquer le retard qu'il aurait eu à manifester un lien avec le service, cette administration est en droit d'estimer que le lien avec le service a été rompu du fait de l'intéressé”* (CE, 10 octobre 2007, Centre hospitalier intercommunal André Grégoire, n° 271020).

Pour que l'abandon de poste soit avéré, il faut donc obligatoirement que 3 critères cumulatifs soient réunis :

- ☞ l'absence doit être totale, prolongée et irrégulière : un simple retard ne peut justifier une procédure d'abandon de poste ;
- ☞ le fonctionnaire doit vouloir rompre le lien qui l'unit à la collectivité en toute conscience ;
- ☞ l'administration doit mettre en demeure explicitement et de façon régulière l'agent de reprendre ses fonctions.

IMPORTANT : cette absence irrégulière constitue **un manquement à l'obligation de servir**, mais **elle n'implique pas l'application de la procédure disciplinaire.**

2/ EXEMPLES DE SITUATIONS CARACTÉRISANT UN ABANDON DE POSTE

Une jurisprudence administrative abondante permet d'identifier les situations d'abandon de poste.

A - Une cessation de travail sans autorisation

① A été considéré comme constituant un abandon de poste

☛ le fait de s'absenter sans avoir obtenu ni même sollicité un congé annuel (CE, 25 septembre 1987, n° 64774).

☛ une démission refusée (CE, 19 mars 1997, M. Jacques Antoine X., n° 134197).

☛ en lien avec la maladie :

☛ la non reprise des fonctions de la part d'un agent reconnu apte par le comité médical et destinataire d'une mise en demeure, qui se contente de produire un nouveau certificat médical n'apportant aucun élément nouveau sur son état de santé (CE, 21 juin 1995, Centre de gestion de la fonction publique territoriale de la Gironde, n° 116935) ;

☛ l'agent, placé en congés maladie, reconnu apte à l'issue d'une contre visite et mis en demeure de reprendre ses fonctions ; la mise en demeure met implicitement fin au congé de maladie ; aucune décision expresse préalable n'est donc requise (CAA Nancy, 17 novembre 2008, Mme Valérie X., n° 08NC00397) ;

☛ le fait de se soustraire sans justification à une contre visite pendant un congé maladie. L'administration est alors en droit d'engager une procédure de radiation des cadres pour abandon de poste. La lettre de mise en demeure peut être notifiée à l'agent alors que le congé est en cours (CE, 26 juillet 2018, Mme B...A., n° 412337).

② N'a pas été considéré comme constituant un abandon de poste

☛ le fait pour un fonctionnaire de cesser ses fonctions, tout en venant sur les lieux de son travail pour y passer du temps (CE, 27 février 1981, Mme Danielle A., n° 14959).

☛ l'agent qui informe le service dont il dépend qu'il a été dans l'incapacité d'obtenir un certificat médical attestant qu'il n'est pas en état de reprendre son travail ne peut être regardé comme ayant rompu de sa propre initiative le lien qui l'unit à l'administration (CE, 13 avril 1992, Caisse des écoles de la ville d'Antony, n° 89941).

☛ la non reprise de fonctions de la part d'un agent, malgré un avis favorable du comité médical suivi d'une mise en demeure, dès lors que l'agent produit un nouveau certificat médical qui apporte un élément nouveau sur son état de santé (CAA Lyon, 11 mai 2004, n° 00LY02023).

B - Le refus de rejoindre son poste ou une absence de reprise après une absence régulière

❶ A été considéré comme constituant un abandon de poste

- ☛ le refus d'un agent de rejoindre ses nouvelles fonctions sur un poste aménagé au motif qu'il n'avait pas été préalablement informé des tâches que comportait cet emploi, dès lors que cette insuffisance de précisions ne l'empêchait pas de se rendre sur son lieu de travail (CE, 8 décembre 2007, Commune de NEUHAEUSEL, n° 296115).
- ☛ le refus d'un agent d'occuper le nouveau poste qui lui a été assigné (CE, 27 février 1959, n° 270269).
- ☛ la non réintégration en fin de disponibilité après une mise en demeure (CAA Paris, 23 mai 2001, n° 98PA03417).

❷ N'a pas été considéré comme constituant un abandon de poste

- ☛ le simple retard ou la prise de possession tardive des fonctions (Conseil d'Etat, 10 janvier 1964, Demarcy).
- ☛ le refus de rejoindre le nouveau poste assigné, tout en justifiant ses absences et en continuant à remplir ses anciennes fonctions (CAA Paris 18 mai 2004 n° 296115).
- ☛ le fait pour la collectivité d'adresser en amont une mise en demeure d'occuper son nouveau poste à l'agent alors qu'à la date de la mise en demeure aucune absence ne pouvait être constatée (CAA Versailles, 13 février 2020, n° 17VE02840).

3/ LA PROCÉDURE D'ABANDON DE POSTE

La procédure a été rappelée par le Conseil d'état (CE, 7 décembre 2018, Mme B.A., n° 412905) :

« Une mesure de radiation de cadres pour abandon de poste ne peut être régulièrement prononcée que si l'agent concerné a, **préalablement à cette décision, été mis en demeure de rejoindre son poste ou de reprendre son service dans un délai approprié qu'il appartient à l'administration de fixer.**

Une telle mise en demeure **doit prendre la forme d'un document écrit, notifié à l'intéressé, l'informant du risque qu'il court d'une radiation de cadres sans procédure disciplinaire préalable.**

Lorsque l'agent ne s'est ni présenté ni n'a fait connaître à l'administration aucune intention avant l'expiration du délai fixé par la mise en demeure, et en l'absence de toute justification d'ordre matériel ou médical, présentée par l'agent, de nature à expliquer le retard qu'il aurait eu à manifester un lien avec le service, cette administration est en droit d'estimer que le lien avec le service a été rompu du fait de l'intéressé ».

A - Le courrier de mise en demeure

IMPORTANT : l'adresse à laquelle est envoyé le courrier de mise en demeure est la dernière adresse déclarée par l'agent et donc connue de l'administration.

En conséquence, si l'agent a changé d'adresse mais qu'il n'a pas informé l'administration de ce changement d'adresse, et que le courrier recommandé retourne à la collectivité en raison d'une adresse erronée (« l'agent n'habite plus à l'adresse indiquée ») :

- ☛ la procédure est considérée comme régulièrement accomplie : la notification est légale,
- ☛ le délai de recours contentieux est déclenché.

Quelques remarques :

☛ **le courrier de mise en demeure doit être formulé clairement dans son objet** : il ne doit y avoir aucune incertitude pour l'agent quant à la procédure engagée (*CE, 8 juillet 2011, M. A., Thierry A., n° 340016*) ;

☛ la mise en demeure doit être **écrite et notifiée à l'intéressé par lettre recommandée avec accusé de réception** pour permettre la preuve de l'envoi et de la réception, ou par un **agent assermenté**, ou remise en **main propre contre décharge**. **La mise en demeure ne peut être verbale ;**

☛ le courrier de mise en demeure doit comporter une date précise de reprise de son poste/service : **il doit indiquer le jour, le lieu et l'heure de reprise** : en effet, la radiation des cadres ne peut être régulièrement prononcée que lorsque l'agent concerné a été **mise en demeure préalablement de rejoindre son poste dans un délai fixé par l'administration à une date précise ainsi que son lieu de travail**, sous peine d'encourir une radiation des cadres (*CE, 11 décembre 1998, n° 147511*) ;

☛ **enfin, la mise en demeure doit OBLIGATOIREMENT préciser les risques encourus par l'agent si il ne répond pas à celle-ci, c'est à dire la radiation des cadres sans que l'agent puisse bénéficier des garanties de la procédure disciplinaire**, mention obligatoire qui doit figurer dans courrier de mise en demeure (*CAA Paris, 18 avril 2017, n°16PA01972 et CAA Marseille, 10 avril 2018, n°17MA02557*). **Le courrier qui ne mentionne pas que la procédure de radiation privera l'agent des garanties disciplinaires rend la procédure irrégulière** (*CAA de Nancy, 16 octobre 2014, Mlle D., n° 14NC00664 ; CAA de Marseille, 10 avril 2018, Mme C., n° 17MA02557*) et sera annulée par le juge administratif.

A SOULIGNER : une mise en demeure incomplète de reprendre ses fonctions est irrégulière, et peut justifier l'indemnisation de l'agent (*CE, 26 septembre 2014, Mme B., n° 365918*).

B - Les délais

Le courrier mettant en demeure l'agent de reprendre ses fonctions doit respecter un délai raisonnable afin de permettre à l'agent de reprendre ses fonctions dans les délais impartis.

Ainsi, si le courrier est adressé à l'agent par lettre recommandée avec accusé de réception, **la collectivité/établissement doit OBLIGATOIREMENT intégrer les 15 jours calendaires de garde du courrier par la Poste** (article R1-1-6 du code des postes et des communications électroniques) **dans la détermination du jour de reprise de l'agent**. En effet, une radiation des cadres pour abandon de poste prise avant que n'expire le délai de 15 jours dont disposait l'agent pour retirer au bureau de poste le pli recommandé le mettant en demeure de reprendre ses fonctions le prive d'une garantie, l'empêche d'être en mesure de justifier son absence et/ou de reprendre son service. La procédure est alors irrégulière (*CAA de Nancy, 10 mai 2016, Commune de Metz, n° 15NC00773 et 15NC02362*).

Le juge a pu apprécier, en fonction des circonstances, si le délai fixé par l'administration était raisonnable pour que l'agent puisse reprendre ses fonctions dans les délais impartis :

- ☛ une mise en demeure, **avec remise en mains propres**, sommant l'agent de reprendre ses fonctions le lendemain de la notification a été jugée régulière (CE, 25 juin 2003, n° 233954) ;
- ☛ a contrario, une mise en demeure enjoignant l'agent de reprendre ses fonctions l'après-midi même a été jugée illégale en raison de l'excessive brièveté du délai, le courrier ayant été notifié à 12h15 pour une reprise fixée par l'administration à 13h30 (CE, 25 juin 2003, Office départemental d'habitations à loyer modéré de la Haute-Vienne, n°225347) ;
- ☛ de même, la mise en demeure enjoignant l'agent de « reprendre immédiatement ses fonctions » est entaché d'illégalité (CAA Paris, 5 août 2004, OPHLM DU Val d'Oise, n°02PA03517) ;
- ☛ les circonstances dans lesquelles l'agent refuse de prendre connaissance de la mise en demeure régulièrement notifiée sont sans incidence sur la validité de la procédure d'abandon de poste (CE, 21 novembre 1992, Commune de Gonesse, n° 116505).

4/ LES CONSÉQUENCES DE L'ABANDON DE POSTE

Suite à la mise en demeure adressée à l'agent, il y a deux issues possibles.

A - L'agent répond à la mise en demeure

Si l'agent répond à la mise en demeure, c'est-à-dire par exemple qu'il reprend son service à la date fixée par l'administration, ou qu'il envoie un justificatif explicitant son absence (arrêt de travail, etc.), ou encore, s'il était en disponibilité, demande une réintégration ou un renouvellement de la disponibilité, il ne peut plus être considéré comme ayant rompu de son propre fait le lien avec le service, et donc il ne peut pas être radié des cadres.

IMPORTANT : l'agent peut par contre, si l'absence n'est pas valablement justifiée, faire l'objet d'une retenue de rémunération et d'une procédure disciplinaire.

B - L'agent ne répond pas à la mise en demeure

Si l'agent ne répond pas à la mise en demeure, c'est-à-dire qu'il ne reprend pas ses fonctions à la date fixée par l'administration, ou encore qu'il répond mais après le délai imposé par la mise en demeure, il est considéré comme ayant rompu de son propre fait le lien avec le service, et peut donc être radié des cadres.

Pour procéder à la radiation des cadres, un arrêté doit être pris par l'autorité territoriale, qui est notifié à l'agent par lettre recommandée avec accusé de réception.

L'arrêté portant radiation des cadres de l'agent pour abandon de poste ne peut prendre effet, au plus tôt, qu'à compter de la date d'expiration du délai imparti à l'agent dans le courrier de mise en demeure pour reprendre ses fonctions (CAA Paris, 15 avril 2014, Mme B., n° 11PA04900). Toute rétroactivité à une date antérieure est entachée d'illégalité (CAA Marseille, 23 avril 2004, n°00MA00254).

L'arrêté de radiation n'est pas à transmettre au contrôle de légalité.

L'agent perd donc la qualité de fonctionnaire.

IMPORTANT :

- ☛ si l'agent radié des cadres avait des droits à congés annuels, ils sont considérés comme perdus et ne peuvent donner lieu à aucune indemnité ;
- ☛ l'agent radié des cadres ne peut prétendre à aucune indemnité de licenciement ;
- ☛ l'agent radié des cadres ne peut percevoir les allocations pour perte d'emploi (ARE) car il n'est pas en situation de perte involontaire d'emploi (CAA Bordeaux, 31 décembre 2004, n°01BX02079).



POINTS DE VIGILANCE

- ☛ **un simple retard ne peut justifier une procédure d'abandon de poste ;**
- ☛ **ne pas oublier dans le courrier de mise en demeure la mention du risque encouru, à savoir la radiation des cadres sans procédure disciplinaire préalable ;**
- ☛ importance des délais dans le cadre de la mise en demeure, et notamment le délai de garde à la Poste.