

NOTE D'INFORMATION

L'abandon de poste dans la fonction publique territoriale

Votre interlocuteur au CDG74 :

Service Expertise Juridique et CST

juridique@cdg74.fr - 04 50 51 98 50

SOMMAIRE

TEXTES DE REFERENCE	2
PREAMBULE	2
1. DEFINITION PREALABLE DE LA NOTION D'ABANDON DE POSTE	2
2. LA PROCEDURE APPLICABLE	3
2.1 Contenu et règles de forme de la mise en demeure	4
2.2 La notification de la mise en demeure	4
2.2.1 La date d'envoi	4
2.2.2 La date de notification	4
2.2.3 Les conditions de réception	5
2.2.4 La date de reprise des fonctions	5
2.3 Conséquences de la mise en demeure	6
3. LA RADIATION	7
3.1 Modalités de radiation	7
3.2 Les effets de la radiation	7
3.3 Recours contre la radiation	8
4. CAS PARTICULIERS	8
4.1 Agent en congé de maladie	8
4.2 Agent incarcéré	9
4.3 Agent présentant un état de santé particulier	9
4.4 Agent en disponibilité	9
4.5 Cessation de travail sans autorisation	9
4.6 Refus de rejoindre un nouveau poste	10
5. DIFFERENCE AVEC LA DEMISSION	11

Textes de référence

Codes

- Code Général de la Fonction Publique, article L553-1
- Code des relations entre le public et l'administration, articles L211-2 et suivants
- Code de Justice Administrative

Loi

- Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations

Circulaires

- Circulaire N° 463/FP du Premier ministre relative à l'abandon de son poste par un fonctionnaire

Préambule

La théorie de l'abandon de poste est une création du juge administratif puisque **toute absence non justifiée du service doit, en principe, être sanctionnée.**

Selon cette théorie, **l'absence correspond à une volonté du fonctionnaire de cesser son travail sans y avoir été autorisé.** Cette absence irrégulière constitue un **manquement à l'obligation de servir**, mais elle n'implique pas l'application de la procédure disciplinaire.

La radiation des cadres pour abandon de poste n'a longtemps été évoquée par aucune disposition légale ou réglementaire spécifique aux agents territoriaux. En effet, c'est le conseil d'Etat qui a construit ce régime au fil des contentieux¹.

L'abandon de poste est applicable aux agents publics suivants :

- Fonctionnaires titulaires et stagiaires, à temps complet ou non complet
- Contractuels de droit public

Les contractuels de droit privé, comme les apprentis, sont soumis au code du travail sur ce sujet (la loi n° 2022-1598 du 21 décembre 2022 intègre un nouvel article L1237-1-1 au code du travail, qui prévoit une présomption de démission du salarié qui abandonne son poste et donc son exclusion de l'assurance chômage, comme c'était déjà le cas dans le secteur public).

1. Définition préalable de la notion d'abandon de poste

L'abandon de poste d'un agent peut être défini comme :

- Une absence **volontaire** : elle doit être à l'initiative de l'agent.
- Une absence **prolongée** : elle doit durer plus de 48h.
- Une absence **continue** : une présence entrecoupée d'absences relève du service non fait et/ou de la procédure disciplinaire.
- Une absence **irrégulière** : elle ne doit pas résulter d'une autorisation préalable octroyée par l'employeur.
- Une absence **injustifiée** : l'agent ne doit pas être en mesure de produire une justification ultérieure (**ex : arrêt maladie ou empêchement d'ordre matériel**)
- Une **rupture du lien spécifique qui l'unit à l'administration**

¹ Conseil d'Etat, le 21 avril 1950, dit « *Gicquel* » ; le 16 février 1951, dit « *Barbe* » ; le 16 février 1951, dit « *Molina et Rovira* », le 19 décembre 1952, dit « *Port* », le 26 février 1959 « *dame Maiza Khelidja* ».

Le juge administratif a défini l'abandon de poste de la façon suivante : « *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* »².

Ces éléments de définition doivent se cumuler et, de par leur gravité, il est considéré que l'agent renonce délibérément aux droits et garanties fondamentales auxquels il peut ordinairement prétendre. Ainsi, l'agent est placé en dehors du champ du statut.

L'absence doit être totale et prolongée. Ainsi, certaines absences ne peuvent pas constituer un abandon de poste, notamment les absences suivantes :

- Retard, même de plusieurs heures
- Absence injustifiée en cours de journée, même de plusieurs heures
- Journée d'absence injustifiée précédée et suivie de journées de travail
- Répétition fréquente de telles absences

Néanmoins, **ces absences sont susceptibles de faire l'objet de sanctions disciplinaires.**

Remarque : l'abandon de poste ne constituant pas un licenciement émanant unilatéralement de l'employeur, le principe général du droit interdisant de licencier une femme en état de grossesse ne trouve pas à s'appliquer³.

L'abandon de poste ne concerne que les cas individuels même si ceux-ci sont le fait de plusieurs agents en même temps. L'exercice du droit de grève ne peut être interprété comme un abandon de poste.

Si l'abandon de poste est bien constitué, l'autorité compétente est donc autorisée à prononcer l'exclusion du service par voie de radiation des cadres ou des effectifs, **sous réserve du respect d'une procédure particulière**, avec en particulier une mise en demeure préalable de l'agent.

La radiation des cadres (pour un fonctionnaire) ou des effectifs (pour un contractuel) pour abandon de poste peut en conséquence être prononcée sans que la procédure disciplinaire doive être engagée. Ainsi, l'administration n'est pas soumise aux formalités obligatoires prévues en cas de procédure disciplinaire : entretien préalable, consultation du conseil de discipline, etc.

En cas d'absence injustifiée, il est souhaitable d'attendre un délai de 48 heures avant d'engager éventuellement une procédure d'abandon de poste. En effet, tout agent dispose de ce délai pour transmettre un certificat médical à son employeur.

2. La procédure applicable

En raison de la gravité d'une telle décision, la jurisprudence exige que **l'administration mette explicitement en demeure l'agent de reprendre son service.** Ainsi, La radiation des cadres ou des effectifs peut être prononcée si l'agent a été préalablement mis en demeure de reprendre son service **dans un délai approprié fixé par l'administration**⁴. A défaut, la procédure est viciée.

La mise en demeure de rejoindre son poste est une mesure préparatoire. **Elle ne peut faire l'objet d'un recours en annulation.** En revanche, les irrégularités donc elle peut être entachée peuvent être invoquées, à l'appui du recours dirigé contre la radiation des cadres⁵.

² Conseil d'Etat, le 10 octobre 2007, n°271020.

³ Cour Administrative d'Appel de Marseille, le 3 avril 2012, n°10MA01254.

⁴ Conseil d'Etat, le 22 octobre 1993, n°116329.

⁵ Conseil d'Etat, le 11 décembre 1998, n°147511 dit « *Casagranda* » & n°147512

2.1 Contenu et règles de forme de la mise en demeure

Eu égard aux conséquences attachées au prononcé d'une telle décision de licenciement, cette obligation est appréciée de façon stricte par le juge administratif. **Ainsi, la mise en demeure est soumise à une procédure administrative précise**, elle doit⁶ :

- Être **préalable** à la radiation pour abandon de poste.
- Prendre la forme d'un **écrit explicite et non équivoque**.
- Inviter l'agent à **rejoindre son poste ou à reprendre son service dans un délai raisonnable fixé** par son employeur public⁷.
- Informer l'agent du **risque encouru** d'une radiation des cadres (fonctionnaires) ou des effectifs (contractuels), **sans application des garanties issues de la procédure disciplinaire** (entretien préalable, conseil de discipline, communication du dossier)⁸. L'absence de cette précision dans la lettre de mise en demeure prive l'agent d'une garantie⁹.
- Être **signée par l'autorité compétente**¹⁰. Aucune disposition n'impose que cela soit l'autorité investie du pouvoir de nomination qui adresse à l'agent la mise en demeure¹¹.
- **Identifier clairement l'auteur de la mise en demeure et la qualité de celui-ci**. A ainsi été reconnue irrégulière une mise en demeure dont ni la signature, qui était illisible, ni aucune autre mention ne permettaient d'assurer le respect de cette obligation¹². En revanche, a été jugée légale une décision portant le cachet de l'établissement et la signature de l'auteur, permettant ainsi d'identifier le signataire sans ambiguïté, malgré l'absence de mention de ses nom et prénom¹³.

Toute mise en demeure qui ne respecte pas ces caractéristiques est de nature à vicier la procédure et à entraîner l'annulation de la décision de licenciement pour abandon de poste.

☛ *Cf. Modèle de courrier de mise en demeure du CDG74 (boîte à outils « Actes RH – Modèles »)*

2.2 La notification de la mise en demeure

L'abandon de poste n'est pas avéré tant que la mise en demeure n'a pas été régulièrement notifiée et que l'agent peut encore y obtempérer. La mise en demeure doit être expédiée à l'intéressé par **lettre recommandée avec accusé de réception** ou déposée au domicile de l'agent **par un agent assermenté** pour en assurer la notification (preuve de l'envoi et de la réception).

2.2.1 La date d'envoi

La lettre de mise en demeure ne peut être envoyée préalablement à la date à laquelle l'agent a effectivement cessé d'exercer ses fonctions sans justification valable, sinon elle sera irrégulière, notamment lorsque l'agent est en congé maladie régulier au moment où le courrier lui est adressé¹⁴.

2.2.2 La date de notification

En cas d'envoi d'une lettre recommandée, **la notification de la mise en demeure sera considérée comme ayant été régulièrement effectuée après l'expiration du délai pendant lequel l'intéressé peut en prendre connaissance**. Ce délai correspond à la date limite de garde par les services postaux¹⁵, ainsi, un envoi recommandé non distribué est conservé en instance pendant **15 jours calendaires**¹⁶ et peut donc être retiré par l'intéressé tout au long de ce délai. La radiation des cadres ne peut dans ce cas intervenir avant l'expiration du délai de 15 jours dont bénéficie l'agent pour retirer le recommandé.

⁶ *Ibid.*

⁷ Cour Administrative d'Appel de Marseille, le 23 mars 2018, n°17MA02045.

⁸ Cour Administrative d'Appel de Bordeaux, le 18 juin 2002, n°098BX01174.

⁹ Cour Administrative d'Appel de Paris, le 18 avril 2017, n°16PA01972.

¹⁰ Conseil d'Etat, le 14 avril 1995, n°131866.

¹¹ Cour Administrative d'Appel de Bordeaux, le 8 octobre 2013, n°12BX01001.

¹² Conseil d'Etat, le 15 novembre 2006, n°280424.

¹³ Cour Administrative d'Appel de Lyon, le 4 novembre 2008, n°06LY01578.

¹⁴ Conseil d'Etat, le 10 janvier 2000, n°197591.

¹⁵ Conseil d'Etat, le 5 décembre 1994, n°109594.

¹⁶ Article R1-1-6 du code des postes et des communications électroniques.

La mise en demeure est **considérée régulièrement notifiée à l'agent à la date à laquelle le pli recommandé a été effectivement remis au destinataire**, et non à la date de présentation de l'avis l'invitant à aller retirer son courrier au bureau de poste indiqué¹⁷. Toutefois, à défaut pour le destinataire de l'avoir récupéré dans ce délai de quinze jours, le courrier est alors renvoyé à son expéditeur. Dans cette situation, la date de notification retenue est celle du dépôt de l'avis de passage par le service postal lors de la présentation au domicile¹⁸. De même, lorsque le pli est présenté au destinataire mais qu'il le refuse, la notification est effective à la date de présentation¹⁹.

Il convient de souligner que la production de la photocopie du dépôt du pli recommandé contenant la lettre de mise en demeure n'établit pas la date de notification à l'agent²⁰.

2.2.3 Les conditions de réception

La mise en demeure n'a pas à être obligatoirement transmise au destinataire lui-même. Ainsi, la mise en demeure « remise à une personne, domiciliée à la même adresse que son destinataire, dont on pouvait légitimement attendre qu'elle la lui transmette sans délai » a été jugé comme régulièrement notifiée²¹.

La mise en demeure régulièrement envoyée mais qui n'a pas été reçue par son destinataire est jugé comme régulièrement notifié :

- Lorsque le courrier a été régulièrement présenté au dernier domicile connu de l'agent qui, résidant alors à une autre adresse, ne démontre pas avoir été dans l'impossibilité d'en informer son employeur²².
- Lorsque l'agent, qui a changé de domicile sans en informer son employeur, n'apporte pas la preuve de ce qu'il aurait fait le nécessaire auprès des services postaux pour faire suivre son courrier²³.

Le fait que le courrier recommandé ait bien été envoyé à l'agent, même si ce dernier ne l'a pas réceptionné, est donc une circonstance prise en compte par les juges pour déterminer si l'agent a été privé d'une garantie²⁴.

En revanche, lorsque la nouvelle adresse de l'agent est connue de l'administration au moins à la date d'envoi de l'arrêté de radiation des cadres, celle-ci est tenue de faire précéder cet envoi d'une lettre de mise en demeure à cette adresse, même si elle ne revêt pas un caractère stable²⁵ ou que les modalités sont différentes de celles prévues par la réglementation²⁶.

De même, la procédure a été jugée irrégulière lorsque l'agent peut se prévaloir d'importantes difficultés de distribution des courriers par les services de La Poste, et a produit à l'appui de son recours un courrier du responsable qualité de La Poste qui admettait l'existence de ces dysfonctionnements²⁷.

2.2.4 La date de reprise des fonctions

Le délai raisonnablement fixé doit pouvoir être respecté, cette obligation est soumise à l'appréciation du juge in concreto. Ainsi, en fonction des circonstances, le juge administratif vérifiera si l'intéressé était effectivement en mesure de reprendre ses fonctions dans le laps de temps imparti.

Exemples :

- Une mise en demeure enjoignant à l'agent de « reprendre immédiatement ses fonctions » est jugée illégale²⁸.

¹⁷ Conseil d'Etat, le 27 février 1995, n°113179.

¹⁸ Conseil d'Etat, le 24 avril 2012, n° 341146

¹⁹ Conseil d'Etat, 10 février 1975, n° 90811

²⁰ Cour Administrative d'Appel de Bordeaux, le 15 mars 2011, n° 10BX02080

²¹ Cour Administrative d'Appel de Nancy, le 24 mars 2005, n°04NC00871.

²² Conseil d'Etat, le 1^{er} octobre 1986, n°57325.

²³ Conseil d'Etat, le 24 octobre 2005, n°240646.

²⁴ Conseil d'Etat, le 6 mai 2021, n°428957

²⁵ Cour Administrative d'Appel de Paris, le 29 octobre 2015, n°13PA04758.

²⁶ Conseil d'Etat, le 30 juin 2017, n°395555.

²⁷ Cour Administrative d'Appel de Versailles, le 12 mai 2021, n°19VE02891.

²⁸ Cour Administrative d'Appel de Paris, le 5 août 2004, n°02PA03517.

- Une mise en demeure enjoignant à l'agent de reprendre ses fonctions l'après-midi même a été jugée illégale, le courrier ayant été notifié à 12h15 pour une reprise fixée par l'employeur à 13h30²⁹.
- Un courrier de mise en demeure retiré par l'agent à la Poste à une date postérieure à celle à laquelle il lui était enjoint de reprendre son poste est inopérante³⁰
- Une mise en demeure enjoignant l'agent de reprendre ses fonctions le lendemain matin de la notification a été jugée régulière³¹.

Au vu de ces jurisprudences, **il est donc conseillé à l'employeur** :

- Soit de fixer une date de reprise postérieure au délai de garde de 15 jours de la Poste (mais cela risque de reporter la reprise en cas de notification rapide) ;
- Soit de laisser à l'agent un délai pour reprendre son poste à compter de la notification du courrier de mise en demeure (par exemple le 1^{er} jour de travail suivant la date de cette notification, ou dans un délai de 72h à compter de la notification).

2.3 Conséquences de la mise en demeure

A l'issue de la réception de la mise en demeure, plusieurs cas de figure peuvent se présenter :

➤ L'agent reprend son service avant la date indiquée sans justifier de son absence. Dans ce cas, l'administration peut procéder à une retenue sur salaire équivalente au nombre de jours non travaillés et infliger une sanction disciplinaire, après avoir saisi le conseil de discipline le cas échéant.

➤ L'agent reprend son service avant la date indiquée en produisant un justificatif tardif de son absence, notamment par un certificat médical. Dans ce cas, aucune retenue sur salaire ne sera comptabilisée, mais une sanction disciplinaire peut être prise, après avoir saisi le conseil de discipline le cas échéant. L'agent peut également se voir rappelé qu'en cas de nouvel envoi tardif d'un arrêt de travail dans les 2 ans suivants, le montant de sa rémunération sera réduit de moitié durant la période courant entre la date d'établissement de l'avis d'interruption de travail et la date d'envoi de celui-ci à l'autorité territoriale³².

Remarque : Les justificatifs doivent, sauf circonstances particulières, être présentés dans le délai imparti ; serait ainsi légale la radiation des cadres d'un agent qui a envoyé ses certificats médicaux d'arrêt de travail postérieurement à la date limite de reprise fixée par la mise en demeure, sans qu'aucune circonstance particulière n'ait fait obstacle à leur communication dans le délai fixé³³.

➤ L'agent ne reprend pas son service avant la date indiquée mais fait connaître les raisons de son absence. Dans ce cas, l'intention pour l'agent de rompre tout lien avec l'administration n'est pas caractérisée et l'absence ne peut pas faire d'une retenue sur traitement si l'agent fournit des justificatifs. Toutefois, l'administration peut éventuellement infliger une sanction disciplinaire après avoir saisi le conseil de discipline le cas échéant.

➤ L'agent présente sa démission. Dans ce cas, l'autorité territoriale prononcera une radiation des cadres ou des effectifs pour démission.

➤ L'agent ne reprend pas son service mais affirme dans un courrier son intention de ne pas quitter définitivement le service. Dans ce cas, l'autorité territoriale peut malgré tout suspendre le versement du traitement de l'agent pour absence de service fait et prononcer la radiation des cadres de l'agent pour abandon de poste³⁴.

➤ **L'absence de réaction de l'agent = abandon de poste.** Dans ce cas, **l'autorité territoriale peut suspendre le versement du traitement de l'agent pour absence de service fait et prononcer la radiation des cadres de l'agent.**

²⁹ Conseil d'Etat, le 25 juin 2003, n°225237.

³⁰ Cour Administrative d'Appel de Nantes, le 20 avril 2021, n°20NT01579

³¹ Conseil d'Etat, le 25 juin 2003, n°233954.

³² Article 15 du décret n°87-602 du 30 juillet 1987

³³ Conseil d'Etat, le 10 octobre 2007, n°271020.

³⁴ Conseil d'Etat, le 13 décembre 2002, n°223151.

Exemple : il a été jugé que l'agent qui ne répond pas à trois mises en demeure et qui n'apporte aucune justification expliquant son silence est réputé avoir abandonné son poste³⁵.

Dans cette hypothèse, il apparaît nécessaire que la collectivité essaie, par tous moyens, de prendre contact avec l'agent, afin de s'assurer qu'il n'est pas dans l'impossibilité de répondre aux mises en demeure (cas d'internement psychiatrique, hospitalisation, ...).

3. La radiation

3.1 Modalités de radiation

L'abandon de poste n'est caractérisé qu'à la date d'expiration du délai imparti pour reprendre les fonctions mentionnées dans la mise en demeure, en l'absence de reprise de ses fonctions par l'agent³⁶. Ainsi, la radiation des cadres (fonctionnaire) ou des effectifs (contractuel) ne peut pas être prononcée avec un effet rétroactif à la date du 1^{er} jour d'absence irrégulière³⁷.

À partir de la date indiquée sur la mise en demeure et après avoir constaté l'absence de l'agent, **l'administration peut procéder à la radiation de l'agent en l'informant par courrier envoyé en lettre recommandée avec accusé de réception**. Cette décision est matérialisée par un **arrêté de radiation des cadres (pour les fonctionnaires) ou des effectifs (pour les contractuels) pour abandon de poste**. Un simple courrier est également possible pour les contractuels.

Ce document doit nécessairement indiquer la **date de radiation**, ainsi que **les voies de recours possibles** pour contester cette décision et leurs délais³⁸.

L'administration doit **motiver sa décision** de radiation et doit **indiquer les différentes étapes de la procédure administrative**³⁹.

📌 **Cf. Modèle d'arrêté du CDG74 (boîte à outils « Actes RH – Modèles)**

Cet arrêté prononçant la radiation des cadres ou des effectifs pour abandon de poste ne fait pas partie des actes transmissibles au contrôle de légalité.

La radiation pour abandon de poste prend effet à la notification de la décision de radiation. Dès lors qu'il s'agissait d'un fonctionnaire, une fois radiée, la personne ne fait définitivement plus partie de la fonction publique. S'il souhaite reprendre un emploi au sein d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public, il devra nécessairement soit être recruté par contrat soit être à nouveau lauréat d'un concours d'accès à un cadre d'emplois de la fonction publique territoriale. Dès lors qu'il s'agit d'un contractuel, il pourra conclure un nouveau contrat de travail avec une collectivité ou établissement public.

Remarque : La radiation pour abandon de poste n'est pas une sanction disciplinaire et n'ouvre pas droit, pour l'agent, à la communication de son dossier⁴⁰.

3.2 Les effets de la radiation

Les droits à congés de l'agent sont recalculés au prorata des services accomplis. **Les congés annuels non pris dont aurait pu bénéficier l'agent sont considérés comme perdus et ne donnent droit à aucune indemnité compensatrice**. En effet, l'agent radié pour abandon de poste est considéré comme démissionnaire et perd ainsi le bénéfice des congés annuels auxquels il pouvait prétendre.

³⁵ Conseil d'Etat, le 30 août 2016, n°392295.

³⁶ Cour Administrative d'Appel, le 15 avril 2014, n°11PA04900.

³⁷ Cour Administrative d'Appel de Marseille, le 23 avril 2004, n°00MA00254.

³⁸ Conseil d'Etat, le 21 juillet 1995, n°125942.

³⁹ Article L211-2 et L211-5 du code des relations entre le public et l'administration.

⁴⁰ Conseil d'Etat, le 15 Janvier 1992, n°72066, dit « *Ministre des PTT c/ Spinelli* ».

De la même manière, il en découle que l'abandon de poste s'analyse comme une rupture volontaire du lien de travail. Ainsi, **l'agent ne pourra prétendre à aucune allocation pour perte d'emploi, ni indemnité de licenciement ou de fin de contrat, ni à l'allocation chômage d'aide au retour à l'emploi (ARE)**⁴¹.

Toutefois, si l'intéressé est toujours demandeur d'emploi après 121 jours, l'indemnisation est possible à compter du 122ème jour après un réexamen⁴². L'agent doit alors remplir les conditions d'ouverture des droits au chômage, s'être inscrit comme demandeur d'emploi et justifier de ses démarches actives de recherches d'emploi⁴³. Pour les contractuels, lorsqu'une convention de gestion a été conclue avec Pôle emploi, ce réexamen est effectué par les instances paritaires régionales de Pôle emploi, composées de représentants syndicaux et patronaux, qui se prononcent sur l'octroi ou non de l'ARE. Pour les titulaires, pour lesquels les employeurs publics sont en auto-assurance, ces derniers effectuent eux-mêmes ce réexamen, qui peut donc conduire au versement de l'allocation chômage par l'employeur public à l'agent ayant abandonné son poste, d'autant plus que l'employeur public ne dispose pas des mêmes pouvoirs de contrôle du caractère réel de la recherche active d'emploi de ses anciens agents, dont Pôle emploi est le seul détenteur.

Par ailleurs, l'agent peut bénéficier, le cas échéant, du maintien de ses droits aux indemnités journalières du régime général d'assurance maladie et maternité⁴⁴.

Depuis le 1^{er} janvier 2011, un agent titulaire radié des cadres peut percevoir une pension de retraite de la CNRACL (Caisse Nationale de Retraite des Agents des Collectivités Locales) au prorata du temps travaillé s'il a accompli au moins 2 ans de services valables. Il ne percevra sa pension qu'à l'ouverture de ses droits à pension de retraite.

Un agent radié des cadres sans avoir accompli 2 ans de services et ne pouvant pas bénéficier d'une pension pour invalidité est rétabli dans ses droits auprès du régime général de la Sécurité sociale et de l'IRCANTEC.

3.3 Recours contre la radiation

La décision de radiation des cadres pour abandon de poste est au nombre de celles qui **peuvent être attaquées devant le juge administratif dans le délai de 2 mois à compter de leur notification**.

En pratique, eu égard à l'atteinte importante à la situation financière de l'agent, qui ne peut prétendre à aucune allocation d'aide au retour à l'emploi, **le recours en annulation est souvent assorti d'un référé-suspension**⁴⁵.

Enfin, dans le cadre de l'illégalité d'une radiation des cadres pour abandon de poste, l'agent peut voir la réparation du préjudice causé minorée si le juge considère que celui-ci, en ne se présentant pas pour prendre son service sans motif légitime, a lui aussi commis une faute à l'origine du préjudice qu'il allègue⁴⁶.

4. Cas particuliers

4.1 Agent en congé de maladie

Par principe, **l'agent public en position de congé de maladie ne peut, en vertu d'un certificat médical, être licencié pour abandon de poste**, en l'absence de contestation du bien-fondé de ce certificat, son absence étant considérée comme étant justifiée⁴⁷.

En revanche, **si l'agent se soustrait à une contre-visite médicale par un médecin agréé sollicitée par son administration, cette dernière peut lui adresser la mise en demeure de reprendre ses fonctions susvisées**. S'il ne justifie pas de son absence à cette contre-visite à laquelle il a été convoqué, et s'il ne

⁴¹ Cour Administrative d'Appel de Bordeaux, le 31 Décembre 2004, n°01BX02079 & article 2 du décret n°2020-741.

⁴² Article 46bis du décret n° 2019-797 du 26 juillet 2019 relatif au régime d'assurance chômage

⁴³ Conseil d'Etat, le 5 juillet 2021, n°429191

⁴⁴ Article L161-8 du code de la sécurité sociale.

⁴⁵ Article L521-2 du code de justice administrative.

⁴⁶ Cour Administrative d'Appel de Douai, le 29 mai 2019, n°17DA00296.

⁴⁷ Cour Administrative d'Appel de Lyon, le 18 octobre 2016, n°14LY02880.

donne aucun justificatif sur les raisons qui empêchent sa reprise de fonctions, **l'agent pourra être licencié pour abandon de poste**⁴⁸.

Si l'agent, alors qu'il est placé en congé de maladie, est 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 requise⁴⁹. L'agent qui se contente alors d'envoyer un nouvel arrêt de travail le prolongeant en congé de maladie sans apporter d'éléments nouveaux relatifs à son état de santé ne peut pas être placé en congé de maladie ; il doit donc reprendre son poste et s'expose à une radiation pour abandon de poste dans le cas contraire⁵⁰.

4.2 Agent incarcéré

L'administration ne peut pas prendre de décision de radiation des cadres pour abandon de poste d'un agent incarcéré et l'agent reste en positions d'activité sans rémunération. Néanmoins, la période de détention provisoire doit être décomptée du service actif pour l'avancement⁵¹

4.3 Agent présentant un état de santé particulier

L'agent qui n'a pas rejoint son poste car son état de santé ne lui a pas permis d'apprécier la portée des mises en demeure qui lui ont été adressées ne peut être radié pour abandon de poste⁵².

A titre illustratif, un agent public atteint de graves troubles du comportement, qui ne peut apprécier la portée de la mise en demeure de rejoindre son poste, ne peut être considéré en abandon de poste. Dans ce cas particulier, l'autorité dont il dépend peut suspendre son traitement pour la période d'absence non justifiée par un certificat médical⁵³.

L'agent pourra également être placé en congé de maladie d'office à l'issue de la procédure prévue à cet effet.

4.4 Agent en disponibilité

L'agent en disponibilité qui n'a pas fait connaître ses intentions de réintégrer la collectivité ou de renouveler sa disponibilité avant la fin de ses droits ne pourra pas être radié tant que l'administration ne l'a pas mis en demeure de reprendre son service à une date fixée par elle-même ou de demander le renouvellement de sa disponibilité, en lui précisant qu'à défaut il sera radié des cadres.

4.5 Cessation de travail sans autorisation

Différents types de cessation de travail peuvent exister. De ce fait, une jurisprudence administrative abondante est venue identifier les situations pouvant être qualifiées d'abandon de poste.

Le juge administratif a qualifié d'abandons de poste les cas suivants :

- La non reprise de fonctions de la part d'un agent reconnu apte par le conseil 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 santé⁵⁴ ;
- Le fait que l'agent demande une contre-expertise médicale et une saisine du conseil médical, sans apporter d'éléments nouveaux sur son état de santé, ne fait pas obstacle à ce qu'il soit considéré en situation

⁴⁸ Conseil d'Etat, le 11 décembre 2015, n°375736.

⁴⁹ Cour Administrative d'Appel de Nancy, le 17 novembre 2008, n°08NC00397.

⁵⁰ Conseil d'Etat, le 25 juin 2012, n°327248

⁵¹ Tribunal Administratif de Dijon, le 15 juin 1999, n°971478, dit « M. N. c/ La poste ».

⁵² Conseil d'Etat, le 8 Juillet 2002, n°229843.

⁵³ Conseil d'Etat le 2 février 1998, n°98733

⁵⁴ Conseil d'Etat, le 16 octobre 2017, n°409577.

d'abandon de poste⁵⁵. Il peut de même être radié des cadres sans attendre que le conseil médical supérieur, dont il a demandé la saisine, se soit prononcé, puisqu'il a rompu les liens avec le service⁵⁶ ;

➤ Le fait pour un agent de s'absenter sans avoir obtenu ni même sollicité un congé annuel⁵⁷ ou au terme de ses congés annuels sans justification⁵⁸.

Le juge administratif n'a pas qualifié d'abandons de poste les cas suivants :

➤ Le fait pour un fonctionnaire de cesser ses fonctions tout en venant sur les lieux de son travail pour y passer un certain temps⁵⁹ ;

➤ Le refus d'accomplir des heures hebdomadaires de travail supplémentaire⁶⁰.

➤ Le fait pour un agent public de ne pas revenir travailler pendant ses congés régulièrement accordés⁶¹.

➤ La non reprise de fonctions à la suite de l'annulation d'un licenciement, dès lors que la notification de réintégration n'a pas été faite⁶².

➤ La non reprise de fonctions de la part d'un agent malgré un avis favorable du conseil 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 santé⁶³.

➤ L'agent qui n'a pas rejoint son poste car la collectivité ne lui a pas adressé d'acte administratif constatant son aptitude physique, suite à l'avis favorable du conseil médical, et l'invitant à reprendre ses fonctions⁶⁴.

➤ L'agent qui n'a pas pu rejoindre son poste en raison d'une panne de voiture⁶⁵.

4.6 Refus de rejoindre un nouveau poste

Différents motifs de refus de rejoindre un nouveau poste peuvent exister. De ce fait, une jurisprudence administrative abondante est venue identifier les situations pouvant être qualifiées d'abandon de poste.

Le juge administratif a qualifié d'abandons de poste les cas suivants :

➤ 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 travail⁶⁶.

➤ Un refus clairement exprimé⁶⁷.

Le juge administratif n'a pas qualifié d'abandons de poste les cas suivants :

➤ Le simple retard ou la prise de possession tardive des fonctions⁶⁸.

⁵⁵ Cour Administrative d'Appel de Lyon, le 25 novembre 2008, n°06LY01555.

⁵⁶ Conseil d'Etat, le 22 mars 1999, n°191316.

⁵⁷ Conseil d'Etat, le 25 septembre 1987, n°64774.

⁵⁸ Conseil d'Etat, le 22 février 1995, n°112410.

⁵⁹ Conseil d'Etat, le 27 février 1981, n°14959.

⁶⁰ Conseil d'Etat, le 18 février 1994, n°132037.

⁶¹ Conseil d'Etat, le 21 janvier 1994, n°115810.

⁶² Conseil d'Etat, le 16 octobre 1985, n°43192.

⁶³ Cour Administrative d'Appel de Lyon, le 11 mai 2004, n°00LY02023.

⁶⁴ Cour Administrative d'Appel de Lyon, le 27 juin 2002, n°98LY01889.

⁶⁵ Cour Administrative d'Appel de Nancy, le 17 octobre 2013, n°12NC02040.

⁶⁶ Conseil d'Etat, le 19 novembre 2007, n°296115.

⁶⁷ Conseil d'Etat, le 8 décembre 1982, n°17002.

⁶⁸ Conseil d'Etat, le 11 décembre 1963, dit « *Navenant* ».

- Le refus de rejoindre le nouveau poste assigné, tout en justifiant ses absences et en continuant à remplir ses anciennes fonctions⁶⁹.
- Le refus de rejoindre le nouveau poste assigné si les emplois proposés à l'agent sont incompatibles avec son état de santé⁷⁰.
- Le refus d'occuper le nouveau poste auquel il est affecté au retour de son congé de maladie dès lors qu'il se présente au terme de son congé sur le lieu d'exercice de ses fonctions précédentes⁷¹.

5. Différence avec la démission

La démission résulte nécessairement d'une demande écrite de l'agent publique « *marquant sa volonté non équivoque de cesser ses fonctions* »⁷².

On constate clairement la différence puisque dans le cadre d'un abandon de poste, l'agent ne fait connaître aucune intention à l'administration. Ainsi, les deux notions ne doivent pas être confondues, même si elles ont les mêmes effets en termes de fin de droits et vis-à-vis de la réglementation chômage.

⁶⁹ Cour Administrative d'Appel de Paris, le 18 mai 2004, n°03PA02709.

⁷⁰ Conseil d'Etat, le 26 juin 1991, n°90755.

⁷¹ Conseil d'Etat, le 4 juillet 1997, n°176360.

⁷² Article L551-1 du CGFP.