

Conseil d'État

N° 345767

Mentionné dans les tables du recueil Lebon

7ème et 2ème sous-sections réunies

M. Christian Vigouroux, président

M. Fabrice Aubert, rapporteur

M. Bertrand Dacosta, rapporteur public

lecture du mercredi 16 mai 2012

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu 1°, sous le n° 345767 la requête, enregistrée le 14 janvier 2011 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentée par l'UNION GENERALE DES FEDERATIONS DE FONCTIONNAIRES - CGT, dont le siège est case 542, 263 rue de Paris à Montreuil Cedex (93514) ; l'UNION GENERALE DES FEDERATIONS DE FONCTIONNAIRES - CGT demande au Conseil d'Etat d'annuler le décret n° 2010-1402 du 12 novembre 2010 relatif à la situation de réorientation professionnelle des fonctionnaires de l'Etat et notamment ses articles 2, 9, 10 et 11 ;

Vu 2°, sous le n° 345768, la requête, enregistrée le 14 janvier 2011 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentée par la FEDERATION SYNDICALE UNITAIRE (FSU), dont le siège est 104, rue Romain Rolland aux Lilas (92360) ; la FSU demande au Conseil d'Etat d'annuler le décret n° 2010-1402 du 12 novembre 2010 relatif à la situation de réorientation professionnelle des fonctionnaires de l'Etat et notamment ses articles 2, 9, 10 et 11 et de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 500 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

.....

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 ;

Vu la loi n° 2009-972 du 3 août 2009 ;

Vu la décision n° 2011-134 QPC du 17 juin 2011 du Conseil constitutionnel ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Fabrice Aubert, Auditeur,
- les conclusions de M. Bertrand Dacosta, rapporteur public ;

Sur les interventions :

Considérant que MM. A, B, C et D, dont la qualité de fonctionnaire n'est pas contestée, ont intérêt à l'annulation du décret du 12 novembre 2010 relatif à la situation de réorientation professionnelle des fonctionnaires de l'Etat ; qu'ainsi leur intervention est recevable ; qu'en revanche, M. E, fonctionnaire retraité, n'a pas intérêt à cette annulation ;

Sur la légalité de l'ensemble du décret :

Considérant qu'aux termes de l'article 44 bis de la loi du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat : " En cas de restructuration d'une administration de l'Etat ou de l'un de ses établissements publics administratifs, le fonctionnaire peut être placé en situation de réorientation professionnelle dès lors que son emploi est susceptible d'être supprimé. " ; qu'aux termes de l'article 44 ter de cette loi : " L'administration établit, après consultation du fonctionnaire placé en situation de réorientation professionnelle, un projet personnalisé d'évolution professionnelle qui a pour objet de faciliter son affectation dans un emploi correspondant à son grade, situé dans son service ou dans une autre administration, ou de lui permettre d'accéder à un autre corps ou cadre d'emplois de niveau au moins équivalent. Le projet peut également avoir pour objet de l'aider à accéder à un emploi dans le secteur privé ou à créer ou reprendre une entreprise. / Pendant la réorientation, le fonctionnaire est tenu de suivre les actions d'orientation, de formation, d'évaluation et de validation des acquis de l'expérience professionnelle destinées à favoriser sa réorientation et pour lesquelles il est prioritaire. Il bénéficie également d'une priorité pour la période de professionnalisation./

L'administration lui garantit un suivi individualisé et régulier ainsi qu'un appui dans ses démarches de réorientation. Elle fait diligence pour l'affecter, sous réserve des dispositions du quatrième alinéa de l'article 60, dans les emplois créés ou vacants correspondant à son grade et à son projet personnalisé d'évolution professionnelle. / Le fonctionnaire peut être appelé à accomplir des missions temporaires pour le compte de son administration ou d'une autre administration. Les missions qui lui sont alors confiées doivent s'insérer dans le projet personnalisé " ; qu'aux termes de l'article 44 quater : " La réorientation professionnelle prend fin lorsque le fonctionnaire accède à un nouvel emploi. / Elle peut également prendre fin, à l'initiative de l'administration, lorsque le fonctionnaire a refusé successivement trois offres d'emploi public fermes et précises correspondant à son grade et à son projet personnalisé d'évolution professionnelle, et tenant compte de sa situation de famille et de son lieu de résidence habituel. Dans ce cas, il peut être placé en disponibilité d'office ou, le cas échéant, admis à la retraite " ;

Considérant, en premier lieu, que le visa du code du travail par le décret contesté, au demeurant justifié par la référence aux dispositions sur l'allocation d'assurance dont bénéficient les fonctionnaires placés en disponibilité ou admis à la retraite d'office, ne saurait affecter sa légalité ;

Considérant, en deuxième lieu, que, d'une part, en vertu de l'article 6 du décret, les missions susceptibles d'être confiées au fonctionnaire placé en situation de réorientation professionnelle ne peuvent être accomplies qu'auprès d'une administration ou d'un établissement public de l'Etat ; que d'autre part, le fonctionnaire placé en situation de réorientation professionnelle ne peut se voir proposer, conformément à l'article 44 ter de la loi du 11 janvier 1984, que des emplois correspondant à son grade, dans son service ou dans une autre administration, ou des emplois dans un autre corps ou cadre d'emplois de niveau au moins équivalent ; qu'enfin, lorsque le fonctionnaire cesse d'être en situation de réorientation professionnelle pour être placé en position de disponibilité d'office, en application de l'article 44 quater de la loi du 11 janvier 1984, pour avoir " refusé successivement trois offres d'emploi public fermes et précises correspondant à son grade et son projet personnalisé d'évolution professionnelle " , sa réintégration peut intervenir sur sa demande, conformément au troisième alinéa de l'article 10 du décret, " sur l'une des trois premières vacances dans son corps d'origine " ; que par suite, le fonctionnaire en situation de réorientation professionnelle, s'il peut librement décider, comme tout autre agent public, de démissionner pour exercer dans le secteur privé, ne peut être conduit à exercer ses fonctions sur un emploi de droit privé ou muté d'office dans un établissement privé d'enseignement ; que le moyen tiré de ce que le décret serait illégal pour de tels motifs ne peut qu'être rejeté ;

Considérant enfin que la circonstance que le décret n'a pas expressément repris la réserve d'interprétation de l'article 44 ter de la loi du 11 janvier 1984 posée par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2011-134 QPC du 17 juin 2011 relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit des dispositions des articles 36, 44 bis à 44 quinquies, 51 et 60 de la loi du 11 janvier 1984, portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat dans leur rédaction issue de la loi du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique, et tenant en ce qu'un

enseignant-chercheur ne pourrait être contraint de changer de corps, est sans incidence sur sa légalité ;

Sur le placement en réorientation professionnelle :

Considérant, en premier lieu, que le II de l'article 15 de la loi du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat prévoit que " les comités techniques connaissent des questions relatives à l'organisation et au fonctionnement des services, des questions relatives aux effectifs, aux emplois et aux compétences, des projets de statuts particuliers ainsi que des questions prévues par un décret en Conseil d'Etat (...) " ; que les dispositions contestées ne font pas obstacle à l'obligation de consultation des comités techniques sur les projets de restructuration, préalables aux décisions de placement en position de réorientation professionnelle qui en résulteraient ;

Considérant, en deuxième lieu, qu'en vertu de l'article 44 bis de la même loi, le placement d'un fonctionnaire en situation de réorientation professionnelle n'intervient qu'en cas de restructuration de son administration, dès lors que son emploi est susceptible d'être supprimé ; que l'article 1er du décret attaqué précise que cette décision intervient en l'absence de possibilité de réaffectation sur un emploi correspondant à son grade ; qu'en apportant cette précision, le pouvoir réglementaire n'a fait que tirer les conséquences de la règle générale selon laquelle le fonctionnaire en activité a droit à être affecté dans un délai raisonnable à un emploi correspondant à son grade et n'a pas méconnu sa compétence ;

Considérant, en troisième lieu, qu'en vertu de l'article 44 ter de la loi du 11 janvier 1984, l'administration établit, après consultation du fonctionnaire placé en situation de réorientation professionnelle, un projet personnalisé d'évolution professionnelle ; que le caractère unilatéral de ce projet résulte donc de la loi ; que le fonctionnaire qui ne respecte pas les obligations prévues par le projet personnalisé d'évolution professionnelle s'expose à des poursuites disciplinaires, selon les conditions et avec les garanties de droit commun ;

Considérant, en quatrième lieu, que la circonstance qu'un fonctionnaire en situation de réorientation professionnelle pourrait être conduit à travailler pour plusieurs administrations dans l'exercice de missions qui lui auraient été confiées, est sans incidence sur la légalité du décret ;

Considérant enfin que les requérants soutiennent que le décret contesté, en ne prévoyant pas une consultation de la commission administrative paritaire préalablement au placement d'un fonctionnaire en situation de réorientation professionnelle, méconnaît les dispositions de l'article 14 de la loi du 11 janvier 1984, aux termes desquelles ces commissions " sont consultées sur les décisions individuelles intéressant les membres du ou des corps qui en relèvent " ;

Considérant, d'une part, que ces dispositions générales n'imposent pas, par elles-mêmes, que le pouvoir réglementaire prévoie la consultation de la commission administrative paritaire préalablement au placement d'un fonctionnaire en réorientation professionnelle ; que, d'autre part, le fonctionnaire placé en situation de réorientation professionnelle

perçoit, en application de l'article 7 du décret, son traitement, l'indemnité de résidence, le supplément familial de traitement ainsi que les primes et indemnités afférentes à son grade et aux fonctions qu'il exerçait, sans préjudice de l'application des dispositions statutaires relatives aux rémunérations lors des congés ; qu'en vertu de l'article 8 du décret, le fonctionnaire bénéficie également d'une prise en compte de la période de réorientation professionnelle pour la détermination de ses droits à avancement et promotion ; que le placement du fonctionnaire dans cette situation est ainsi sans incidence sur les droits et garanties qu'il tient de son statut et n'implique pas, eu égard à sa portée, la consultation de la commission administration paritaire ; qu'en revanche, une telle consultation interviendra nécessairement si le fonctionnaire doit être placé en disponibilité d'office à l'issue de la période de réorientation ;

Sur le placement en disponibilité d'office :

Considérant qu'aux termes de l'article 10 du décret contesté : " La mise en disponibilité prévue à l'article 44 quater de la loi du 11 janvier 1984 précitée est prononcée pour une durée indéterminée. / Au cours de cette période, la réintégration peut intervenir, à la demande du fonctionnaire, sur l'une des trois premières vacances dans son corps d'origine. / Le fonctionnaire qui refuse successivement trois postes qui lui sont proposés en vue de sa réintégration peut être licencié après avis de la commission administrative paritaire ou, s'il a droit à pension, admis à la retraite. La réintégration est subordonnée à la vérification par un médecin agréé et, éventuellement, par le comité médical compétent, saisi dans les conditions prévues par la réglementation en vigueur, de l'aptitude physique du fonctionnaire à l'exercice des fonctions afférentes à son grade. / Le fonctionnaire qui ne peut être réintégré pour cause d'inaptitude physique est soit reclassé dans les conditions prévues par la réglementation en vigueur, soit mis en disponibilité d'office dans les conditions prévues aux deux derniers alinéas de l'article 43 du décret du 16 septembre 1985 susvisé, soit, en cas d'inaptitude définitive à l'exercice des fonctions, admis à la retraite ou, s'il n'a pas droit à pension, licencié. " ;

Considérant, en premier lieu, que le placement en disponibilité d'office d'un fonctionnaire en situation de réorientation professionnelle, après qu'il a refusé successivement trois offres d'emploi public fermes et précises correspondant à son grade, résulte directement de l'article 44 quater de la loi du 11 janvier 1984 ; que le premier alinéa contesté de l'article 10 du décret ne fait que renvoyer à ces dispositions législatives, sans imposer à l'administration de placer le fonctionnaire en disponibilité d'office lorsque les conditions sont remplies ; que ces dispositions législatives sont suffisamment précises pour permettre leur application sans que le pouvoir réglementaire ait été tenu de les compléter pour en assurer l'application ;

Considérant, en deuxième lieu, que la décision de placement en disponibilité n'est pas justifiée par une faute du fonctionnaire mais par le refus de trois offres d'emploi public fermes et précises correspondant à son grade et à son projet personnalisé d'évolution professionnelle ; qu'elle ne peut donc être assimilée à une sanction ; que cette décision étant toutefois prise en considération de la personne du fonctionnaire, celui-ci doit être mis à même de demander la communication de son dossier et de présenter ses observations ;

Considérant, en troisième lieu, que l'article 10 du décret attaqué prévoit que le fonctionnaire placé en disponibilité d'office peut demander sa réintégration sur l'une des trois premières vacances dans son corps d'origine ; qu'il ne permet à l'autorité administrative de licencier le fonctionnaire que s'il refuse alors successivement trois postes qui lui sont proposés en vue de cette réintégration ; que ces propositions de poste dans son corps d'origine correspondent nécessairement à un emploi de son grade ; que, par suite, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que le décret serait illégal faute d'encadrer l'exercice du pouvoir de licenciement de l'agent ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que les requêtes de l'UNION GENERALE DES FEDERATIONS DE FONCTIONNAIRES - CGT et de la FSU doivent être rejetées ;

Sur la suppression des passages injurieux et diffamatoires dans les écritures de M. B :

Considérant que les passages des pages 4 à 9 du mémoire en intervention du 2 janvier 2012 de M. B, prêtant à des personnes nominativement désignées des intentions homicides et mettant en cause leur probité présentent un caractère diffamatoire ; qu'il y a lieu d'en prononcer la suppression par application des dispositions de l'article 41 de la loi du 29 juillet 1881, reproduites à l'article L. 741-2 du code de justice administrative, qui permettent aux tribunaux, dans les causes dont ils sont saisis, de prononcer la suppression des écrits injurieux, outrageants ou diffamatoires ;

Sur l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mis à la charge de l'Etat, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, le versement de la somme demandée par la FSU ;

D E C I D E :

Article 1er : Les interventions de MM. A, B, C et D sont admises.

Article 2 : L'intervention de M. E n'est pas admise.

Article 3 : Les requêtes de l'UNION GENERALE DES FEDERATIONS DE FONCTIONNAIRES - CGT et de la FEDERATION SYNDICALE UNITAIRE sont rejetées.

Article 4 : Les passages susmentionnés du mémoire en intervention du 2 janvier 2012 de M. B sont supprimés.

Article 5 : La présente décision sera notifiée à l'UNION GENERALE DES FEDERATIONS DE FONCTIONNAIRES - CGT, à la FEDERATION SYNDICALE UNITAIRE, à MM.

Laurent A, Richard B, Jean-Marie C, Frédéric D et Michel E, au ministre de la fonction publique et au Premier ministre.

.