

## RETRAITE OU RECLASSEMENT ?

# Quelles sont les conséquences de l'inaptitude définitive aux fonctions pour un fonctionnaire territorial ?

## La lettre du cadre

La situation des fonctionnaires reconnus définitivement inaptes à l'exercice de leurs fonctions pose diverses questions aux collectivités : dans quelle position placer ou maintenir ces agents, quelles obligations pèsent sur les collectivités en terme de reclassement, est-il possible d'admettre d'office ces agents à la retraite, ou de procéder à leur licenciement ?

Les dispositions combinées du [décret du 30 juillet 1987](#) <sup>(1)</sup> et du [décret du 26 décembre 2003](#) <sup>(2)</sup> fixent les droits des **agents inaptes à l'exercice de leurs fonctions ou à toutes fonctions, définitivement ou temporairement**.

Si ces agents ont, par principe, droit à l'intégralité des congés de maladie prévus par l'[article 57 de la loi du 26 janvier 1984](#) <sup>(3)</sup>, la difficulté réside dans la détermination des décisions à prendre à l'expiration de ces droits à congé de maladie.

### **L'agent reconnu définitivement inapte à l'exercice des fonctions avant l'expiration de ses congés de maladie**

Les agents **ont, par principe, droit** à bénéficier des congés de maladie prévus par l'article [57 de la loi du 26 janvier 1984](#), s'ils demeurent inaptes à l'exercice de leurs fonctions, jusqu'au terme desdits congés.

S'agissant des affections non imputables aux fonctions, les agents ont donc droit à des congés de maladie d'une durée variant de 1 à 5 ans, en fonction de la nature de leur maladie. Les fonctionnaires reconnus définitivement inaptes à l'exercice de leurs fonctions **peuvent** toutefois, **de leur propre initiative**, solliciter leur admission d'office à la retraite pour invalidité **avant l'expiration des droits à congé de maladie**.

*La mise à la retraite d'office pour invalidité est également possible en cours de congé maladie*

La mise à la retraite d'office pour invalidité, à l'initiative exclusive de la collectivité, est également possible, en cours de congé maladie, **mais uniquement si l'affection ne résulte pas de l'exercice des fonctions**, et si l'inaptitude résulte d'une maladie **ou** d'une infirmité que son caractère définitif et **stabilisé ne rend pas susceptible de traitement**. Cette admission à la retraite d'office pourra alors être prononcée, dans les conditions, et à l'issue de la procédure décrite infra.

### **La situation de l'agent reconnu définitivement inapte à l'exercice des fonctions à l'expiration de ses congés de maladie**

L'inaptitude définitive à l'exercice des fonctions à l'expiration des congés de maladie implique que la collectivité employeur mette en œuvre la procédure d'admission d'office à la retraite pour invalidité.

Toutefois, les textes, comme **la jurisprudence, distinguent l'inaptitude à toutes fonctions**, et **l'inaptitude cantonnée aux fonctions exercées par l'agent**.

**Dans la première hypothèse**, la collectivité, par définition, n'a pas, au préalable, à rechercher une solution de reclassement pour l'agent, et la jurisprudence <sup>(4)</sup> impose à la collectivité de mettre en œuvre la procédure d'admission à la retraite d'office dans les plus brefs délais à compter du jour où l'agent a été reconnu définitivement inapte, sous peine de voir sa responsabilité engagée.

***Les agents inaptes qui n'ont pu être admis à la retraite, devront alors être placés en disponibilité d'office***

Toutefois, même dans l'hypothèse où les agents ont épuisé leurs droits à congé de maladie, et où ils remplissent les conditions prévues par le [décret du 26 décembre 2003](#) pour être admis d'office à la retraite, **il est possible que cette procédure échoue, du fait de l'avis défavorable émis par la CNRACL**.

Les agents inaptes à toutes fonctions **ou** à leurs fonctions uniquement, **qui n'ont pu être admis à la retraite**, devront alors être placés en disponibilité d'office, **pour une durée maximale d'une année, susceptible d'être reconduite pour de nouvelles périodes d'une année deux, ou trois fois** <sup>(5)</sup>.



### Article 19

La mise en disponibilité peut être prononcée d'office à l'expiration des droits statutaires à congés de maladie prévus au premier alinéa du 2°, au premier alinéa du 3° et au 4° de l'article 57 de la [loi du 26 janvier 1984](#) et s'il ne peut, dans l'immédiat, être procédé au reclassement du fonctionnaire dans les conditions prévues aux articles 81 à 86 de la loi du 26 janvier 1984.

La durée de la disponibilité prononcée en vertu du premier alinéa du présent article ne peut excéder une année. **Elle peut être renouvelée deux fois pour une durée égale**. Si le fonctionnaire n'a pu, durant cette période, bénéficier d'un reclassement, il est, à l'expiration de cette durée, soit réintégré dans son administration s'il est physiquement apte à reprendre ses fonctions dans les conditions prévues à l'article 26, 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.

Toutefois, si, à l'expiration de la troisième année de disponibilité, le fonctionnaire est inapte à reprendre son service, mais s'il résulte d'un avis du comité médical qu'il doit normalement pouvoir reprendre ses fonctions **ou** faire l'objet **d'un reclassement avant l'expiration d'une nouvelle année, la disponibilité peut faire l'objet d'un troisième renouvellement**.

**Si les agents, toujours inaptes, n'ont pas pu être reclassés **ou** admis à la retraite avant l'épuisement des « **droits** » à disponibilité d'office pour raisons de santé, **ils sont alors licenciés**.**

L'admission d'office à la retraite pour invalidité :

L'admission d'office à la retraite pour invalidité est prononcée par la collectivité à l'issue d'une procédure spécifique prévue par le [décret du 26 décembre 2006](#).

Cette procédure **peut** être mise en œuvre, **à la discrétion de la collectivité**, au cours des périodes de congés de maladie, si l'agent remplit les conditions énoncées ci-dessous (**inaptitude qui n'est pas susceptible de traitement**), **ou** à **l'expiration des droits à congé de maladie**, si l'agent est reconnu **définitivement inapte à l'exercice de ses fonctions**.

Si, en revanche, l'agent est reconnu, **à l'expiration** de ses droits à congé de maladie, **définitivement inapte à l'exercice de toutes fonctions**, **la collectivité est dans l'obligation de mettre en œuvre cette procédure**.

Quelle que soit la situation de l'agent, la procédure d'admission d'office à la retraite pour invalidité est identique. Les conditions de l'admission d'office à la retraite pour invalidité sont également, globalement, identiques, sous réserve des différences suivantes.

Ainsi, s'agissant tout d'abord des conditions d'admission à la retraite pour invalidité, l'agent doit se trouver dans l'incapacité permanente de continuer ses fonctions, c'est-à-dire qu'il doit être reconnu **définitivement inapte à l'exercice de ses fonctions **OU** de toutes fonctions**.

Les blessures **OU** la maladie entraînant l'incapacité de l'agent doivent avoir été contractées **OU** aggravées au cours d'une période durant laquelle l'agent acquerrait des droits à pension (c'est-à-dire au cours d'une période où l'agent était, notamment, en position d'activité, de détachement, ou de mise à disposition).

## **CE QU'IL FAUT FAIRE**

*Lorsqu'un agent est reconnu définitivement **inapte à l'exercice de ses fonctions** **OU** de **toutes fonctions** avant l'expiration de ses droits à congé de maladie :*

- **La collectivité doit, par principe, maintenir l'agent en congé de maladie jusqu'à l'expiration de ses droits** (s'il n'est pas possible d'aménager son poste de travail, de l'affecter sur un autre emploi relevant de son grade, **ou** de le reclasser).
- Toutefois, s'il s'avère que l'agent souffre d'une affection **qui ne résulte pas de l'exercice des fonctions**, et qui n'apparaît pas susceptible de traitement, la collectivité **peut engager une procédure d'admission à la retraite après avoir, le cas échéant, cherché une solution permettant de procéder au reclassement de l'agent**.

Lorsque l'agent est reconnu, à l'expiration de ses droits à congé de maladie, définitivement **inapte à l'exercice de ses fonctions** :

- La collectivité devra **chercher à affecter l'agent sur un autre emploi de son grade**,
- A défaut, elle devra **l'inviter à solliciter son reclassement, et ne pourra lancer la procédure d'admission à la retraite que si l'agent ne présente pas de demande de reclassement, ou si le reclassement n'est pas possible**

- Dans ce cas, elle pourra engager une procédure d'admission à la retraite **pour invalidité**.

Lorsque l'agent est reconnu, à l'expiration de ses droits à congé de maladie, définitivement **inapte à l'exercice de toutes fonctions** :

- La collectivité doit, dans les plus brefs délais, **engager la procédure d'admission à la retraite** pour invalidité d'office, **sans avoir à faire de recherche de reclassement**.

Les congés de maladie de l'agent doivent, **par principe, être expirés, sauf**, comme indiqué ci-dessus, **si l'inaptitude résulte d'une maladie ou infirmité que son caractère définitif et stabilisé ne rend pas susceptible de traitement.**

Enfin, dans l'hypothèse d'une **inaptitude limitée aux fonctions exercées par l'agent** avant son placement en congé de maladie, **l'admission d'office à la retraite ne sera possible que s'il ne peut pas être reclassé sur un poste compatible avec son état de santé.**

S'agissant ensuite de la procédure préalable à l'admission d'office à la retraite pour invalidité, la collectivité doit, en premier lieu, saisir la Commission départementale de réforme, qui sera chargée d'apprécier, notamment, la réalité des infirmités invoquées, les conséquences et le taux d'invalidité qu'elles entraînent, **ainsi que, le cas échéant, la question de leur imputabilité au service ou pas.**

L'avis émis par la Commission de réforme dans le cadre de cette procédure sur la question de l'admission de l'agent à la retraite pour invalidité, **s'il est impératif**, est en revanche **purement consultatif, dans la mesure où il ne lie pas l'exécutif.**

**La collectivité doit ensuite consulter la CNRACL, laquelle émet en revanche un avis conforme. En conséquence, l'agent ne pourra être admis à la retraite que si la CNRACL émet un avis favorable.**

*Le fonctionnaire apte à reprendre l'exercice de ses fonctions, peut être réintégré dans un emploi de son grade*

Dans le cadre de cette procédure, l'admission à la retraite intervenant **avant que l'agent n'ait atteint la limite d'âge doit être précédée de la communication du dossier** <sup>(6)</sup>, et d'une procédure contradictoire, dès lors que, dans une telle hypothèse, la décision d'admission est considérée comme une décision prise en considération de la personne.

Enfin, et conformément à l'**article 35 du décret du 26 décembre 2003**, le fonctionnaire admis à la retraite pour invalidité, mais qui est, postérieurement à cette décision, reconnu, après avis de la Commission de réforme, apte à reprendre l'exercice de ses fonctions, peut être réintégré dans un emploi de son grade s'il existe une vacance.

## Article 35

Le fonctionnaire dont la mise en retraite a été prononcée en vertu des [articles 36](#) ou [39](#) et qui est reconnu, après avis de la commission de réforme prévue à l'[article 31](#), apte à reprendre l'exercice de ses fonctions, peut être réintégré dans un emploi de son grade **s'il existe une vacance**.

La pension et, le cas échéant, la rente d'invalidité prévue à l'[article 37](#) sont annulées à compter de la date d'effet de réintégration.

### Le reclassement de l'agent inapte à l'exercice de ses fonctions :

Dès lors qu'un agent n'est **inapte qu'à l'exercice de ses fonctions**, mais non à l'exercice de **toutes fonctions**, toute décision susceptible d'intervenir à l'expiration des droits à congé de maladie doit, de façon générale, être précédée d'une recherche tendant à l'affecter sur un nouvel emploi de son grade, **compatible avec son état de santé, et, si ce n'est pas possible, d'une recherche de reclassement**, qu'il s'agisse d'une décision d'admission à la retraite pour invalidité, d'une décision de placement **ou** de prolongation de disponibilité d'office, **ou** encore d'une décision de licenciement.

En pratique, avant de prendre l'une de ces décisions, la collectivité doit donc, en premier lieu, affecter l'agent sur un nouvel emploi relevant de son grade, **et, à défaut, inviter l'agent à présenter une demande de reclassement**.

S'il n'est pas possible d'affecter l'agent sur un autre emploi relevant de son grade, et si le juge administratif considère que la décision peut régulièrement être prise, **dès lors que l'agent ne donne pas suite à cette invitation**, ou, s'il présente une demande de reclassement, mais qu'aucune solution de reclassement ne peut lui être proposée, **il est prudent, en toute hypothèse, et quelle que soit la position de l'agent, de faire des recherches effectives de reclassement, et d'être en mesure de démontrer, le cas échéant, en cas de contentieux, qu'un reclassement n'était pas possible**.

La recherche de reclassement doit être effectuée au sein des effectifs de la collectivité. Néanmoins, dans l'hypothèse où la collectivité ne dispose d'aucune solution, en interne, pour procéder au reclassement de l'agent, il est conseillé de mettre en œuvre toutes les démarches possibles afin de chercher une solution de reclassement (auprès du CDG, des collectivités des voisines, des intercommunalités...). La recherche de reclassement suppose, en pratique, de rechercher si un poste vacant peut être compatible avec l'état de santé de l'agent, et permettre sa réintégration. Le reclassement peut s'effectuer, conformément aux dispositions de l'article 81 de la loi du 26 janvier 1984 et du décret n°85-1054 du 30 septembre 1985, dans un autre emploi ou cadre d'emplois.

*Une décision d'admission à la retraite est régulière dès lors que la collectivité a recherché une solution de reclassement, mais qu'aucun poste n'était vacant*

En pratique, en l'absence de reclassement, la collectivité doit en mesure de démontrer, soit qu'elle ne disposait purement et simplement d'aucun poste vacant compatible avec l'état de santé de l'agent, soit que les emplois vacants compatibles avec son état de santé ne pouvaient lui être proposés, au regard de

ses compétences, qualification ou expériences, mais sur ce point, il faudra que le delta entre emploi et compétence soit très clair et qu'il ne puisse pas être comblé par le suivi d'une courte formation.

Ainsi, la Cour Administrative d'Appel de Nantes [17](#) a pu juger qu'une décision d'admission à la retraite était régulière, dès lors qu'il ressortait des pièces du dossier que la collectivité avait recherché, avant de prendre cette décision, une solution de reclassement, mais que toutefois, au regard des faibles qualifications détenues par l'agent, et à l'ancienneté de ses expériences professionnelles antérieures en matière d'emplois de bureau, aucun poste sur lequel il était susceptible d'être affecté n'était vacant.

## Note

(01) [Décret n°87-602 du 30 juillet 1987](#) pris pour l'application de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et relatif à l'organisation des comités médicaux, aux conditions d'aptitude physique et au régime des congés de maladie des fonctionnaires territoriaux

(02) [Décret n°2003-1306 du 26 décembre 2003](#) relatif au régime de retraite des fonctionnaires affiliés à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales

(03) [Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984](#) portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale

(04) [Conseil d'Etat, 17 décembre 2010, n°320076](#)

(05) [Article 19 du décret n°86-68 du 13 janvier 1986](#)

(06) [CAA de Nancy, 12 novembre 2009, n°07NC01561](#)

(07) [CAA de Nancy, 12 novembre 2009, n°07NC01561](#)

# La lettre du cadre

(04) [Conseil d'Etat, 17 décembre 2010, n°320076](#)

Inédit au recueil Lebon  
**10ème sous-section jugeant seule**  
M. Tuot, président  
M. Jean-Luc Matt, rapporteur  
Mlle Lieber Sophie-Justine, rapporteur public  
HAAS ; SCP LYON-CAEN, FABIANI, THIRIEZ, avocats

**lecture du vendredi 17 décembre 2010**  
**REPUBLIQUE FRANCAISE**  
**AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS**

Vu le pourvoi sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 26 août et 27 novembre 2008 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour M. Bernard A, demeurant ... ; M. A demande au Conseil d'Etat :

**1°)** d'annuler l'arrêt du 30 juin 2008 par lequel la cour administrative d'appel de Bordeaux a rejeté sa requête tendant à l'annulation du jugement du 12 octobre 2006 du tribunal administratif de Limoges rejetant ses demandes tendant, d'une part, à l'annulation de la décision du 4 janvier 2005 de la commune de Lapeau refusant de procéder à son reclassement ou à son licenciement, d'autre part, à la condamnation de la commune à lui verser une somme de 28 000 euros en réparation du préjudice moral et financier qu'il estime avoir subi de ce fait ;

**2°)** réglant l'affaire au fond, de faire droit à son appel ;

**3°)** de mettre à la charge de la commune de Lapeau le versement de la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu les autres pièces du dossier ;  
Vu la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 ;  
Vu le décret n° 87-602 du 30 juillet 1987 ;  
Vu le décret n° 2003-1306 du 26 décembre 2003 ;  
Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Jean-Luc Matt, chargé des fonctions de Maître des Requêtes,
- les observations de Me Haas, avocat de M. A et de la SCP Lyon-Caen, Fabiani, Thiriez, avocat de la commune de Lapeau,
- les conclusions de Mme Sophie-Justine Lieber, rapporteur public ;

La parole ayant été à nouveau donnée à Me Haas, avocat de M. A et à la SCP Lyon-Caen, Fabiani, Thiriez, avocat de la commune de Lapeau ;

**Considérant** qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que M. A, agent technique qualifié titulaire de la commune de Lapeau depuis 1979, a souffert, à partir du mois de janvier 2003, des séquelles d'un accident du travail dont il avait été victime en 1977 ; qu'après avoir bénéficié de congés de maladie pendant un an, il a été placé d'office, par arrêtés successifs, en disponibilité à compter du 20 janvier 2004 ; que, par un avis du 10 février 2004, réitéré le 21 juillet 2004 et le 5 avril 2005, le comité médical départemental l'a déclaré définitivement inapte à l'exercice de toute fonction ; que, par décision du 4 janvier 2005, le maire de la commune de Lapeau a rejeté sa demande tendant à ce qu'il soit reclassé ou licencié ; que, par arrêté du 24 février 2006, pris après qu'il en eu formulé la demande, il a été mis à la retraite à compter du 1er mars 2006 ; que, le 19 février 2005, M. A a saisi le tribunal administratif de Limoges de conclusions tendant à l'annulation de la décision du 4 janvier 2005 du maire de Lapeau et à la condamnation de la commune à l'indemniser des préjudices financier et moral causés par le retard à engager la procédure de mise à la retraite par anticipation ; que, par un jugement du 12

octobre 2006, le tribunal administratif a rejeté ses demandes ; que, par un arrêt du 30 juin 2008 contre lequel M. A se pourvoit en cassation, la cour administrative d'appel de Bordeaux a confirmé ce jugement ;

Sur les conclusions en annulation de la décision du 4 janvier 2005 :

**Considérant**, en premier lieu, que, contrairement à ce que soutient M. A, la cour, en jugeant qu'il résultait des indications détaillées données par la commune quant aux emplois communaux dont elle disposait, que cette collectivité ne disposait d'aucun emploi de nature à permettre au requérant, compte tenu de son infirmité, d'être reclassé et en affirmant qu'au demeurant il ne précisait pas lui-même quel emploi serait compatible avec son état de santé, n'a pas mis à la charge de l'agent la preuve de ce que la commune de Lapeau ne disposait d'aucun emploi permettant de le reclasser ;

**Considérant**, en deuxième lieu, que l'appréciation que la cour a portée pour juger que la preuve de l'absence d'emploi de reclassement était suffisamment apportée par la présentation devant elle par la commune, qui n'était pas contredite sur ce point, du tableau décrivant les emplois existants dans cette commune de 533 habitants, est souveraine, et, exempte de toute dénaturation, est insusceptible d'être discutée devant le juge de cassation ;

Sur les conclusions indemnitaires :

**Considérant**, d'une part, qu'aux termes de l'article 57 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions relatives à la fonction publique territoriale : Le fonctionnaire en activité a droit : / (...) 2° A des congés de maladie dont la durée totale peut atteindre un an pendant une période de douze mois consécutifs en cas de maladie dûment constatée mettant l'intéressé dans l'impossibilité d'exercer ses fonctions (...) ; que l'article 72 de la même loi dispose que : La disponibilité est prononcée, soit à la demande de l'intéressé, soit d'office à l'expiration des congés prévus aux 2° (...) de l'article 57 (...) ; que l'article 17 du décret du 30 juillet 1987 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et relatif à l'organisation des comités médicaux et au régime des congés de maladie des fonctionnaires territoriaux dispose que : (...) Lorsque le fonctionnaire a obtenu pendant une période de douze mois consécutifs des congés de maladie d'une durée totale de douze mois, il ne peut, à l'expiration de sa dernière période de congé, reprendre son service sans l'avis favorable du comité médical. En cas d'avis défavorable, il est soit mis en disponibilité, soit reclassé dans un autre emploi, soit, s'il est reconnu définitivement inapte à l'exercice de tout emploi, admis à la retraite après avis de la commission de réforme (...) ; qu'aux termes de l'article 37 du même décret : Le fonctionnaire ne pouvant, à l'expiration de la dernière période de congé de longue maladie ou de longue durée attribuable, reprendre son service est soit reclassé (...), soit mis en disponibilité, soit admis à la retraite après avis de la commission de réforme (...) ; que l'article 38 du même décret précise que : La mise en disponibilité visée aux articles 17 (...) du présent décret est prononcée après avis du comité médical (...) sur l'inaptitude du fonctionnaire à reprendre ses fonctions (...). Le renouvellement de la mise en disponibilité est prononcé après avis du comité médical (...) ;

**Considérant**, d'autre part, qu'aux termes de l'article 30 du décret du 26 décembre 2003 relatif au régime de retraite des fonctionnaires affiliés à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités territoriales : Le fonctionnaire qui se trouve dans l'impossibilité définitive et absolue de continuer ses fonctions par suite de maladie, blessure ou infirmité grave dûment établie peut être admis à la retraite soit d'office, soit sur demande ; qu'aux termes de l'article 39 du même décret : Le fonctionnaire qui se trouve dans l'incapacité permanente de continuer ses fonctions en raison d'une invalidité ne résultant pas du service peut être mis à la retraite par anticipation soit sur demande soit d'office (...) ;

**Considérant** qu'il résulte de ces dispositions qu'un fonctionnaire territorial qui a été, à l'issue de la période de congés de maladie ordinaire, reconnu par le comité médical définitivement inapte à l'exercice de tout emploi, ne peut qu'être admis à la retraite, soit d'office, soit sur sa demande, après avis de la commission de réforme ; qu'il appartient à l'autorité administrative, qui est tenue de placer l'intéressé dans une position statutaire régulière, de placer d'office l'agent en position de disponibilité jusqu'à ce que la commission de réforme se soit prononcée sur sa radiation des cadres, et de saisir cette commission dans les plus brefs délais suivant l'avis du comité médical ; qu'en jugeant que la commune de Lapeau n'était pas tenue d'admettre d'office son agent, reconnu définitivement inapte à l'exercice de tout emploi, à la retraite par anticipation, mais avait pu légalement le placer en disponibilité d'office en attendant qu'il fasse une demande en ce sens, la cour a commis une erreur de droit ;

**Considérant** qu'il résulte de ce qui précède que l'arrêt attaqué doit être annulé en tant seulement qu'il a rejeté les conclusions indemnitaires de M. A ;

**Considérant** que, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de régler dans cette mesure l'affaire au fond en application de l'article L. 821-2 du code de justice administrative ;

**Considérant** qu'ainsi qu'il vient d'être dit la commune de Lapeau, qui n'a commis aucune faute en ne procédant pas au reclassement de M. A, déclaré définitivement inapte à l'exercice de tout emploi à l'issue de ses congés de maladie ordinaire, était tenue de l'admettre d'office à la retraite par anticipation, après avis de la commission de réforme ; qu'elle devait donc saisir la commission de réforme dans les meilleurs délais après l'avis du comité médical départemental déclarant son agent définitivement inapte à l'exercice de toute fonction, avis rendu le 10 février 2004 ; qu'en plaçant M. A en disponibilité d'office et en ne procédant à cette saisine que le 13 octobre 2005, la commune de Lapeau a commis une faute de nature à engager sa responsabilité ;

**Considérant**, d'une part, que le retard de la commune de Lapeau à engager la procédure de mise à la retraite d'office de M. A a fait perdre à ce dernier la possibilité d'être mis à la retraite avant le 1er mars 2006 et de percevoir, pendant une période au cours de laquelle il était placé en disponibilité d'office sans traitement, sa pension ; que, dans les circonstances de l'espèce, la commune, qui a légalement pu placer l'intéressé en position de disponibilité d'office jusqu'à ce qu'il soit statué sur l'aptitude de M. A, aurait du saisir la commission de réforme au plus tard dans le mois suivant la décision de la commission d'aptitude, soit le 10 mars 2004, permettant à M. A, compte tenu des délais mis par la commission de réforme pour rendre son avis, qui ne font l'objet d'aucune observation de la part des parties, d'être mis à la retraite d'office par anticipation le 1er septembre 2004 ; que le retard de la commune a donc fait perdre à M. A le bénéfice de sa pension pendant dix-huit mois ; que son préjudice financier est égal au montant qu'il aurait perçu au titre de sa pension pendant ces dix-huit mois ; que l'état de l'instruction ne permettant pas de déterminer le montant de l'indemnité due à M. A, il y a lieu de le renvoyer devant la commune de Lapeau pour qu'il soit procédé à la liquidation de cette indemnité ;

**Considérant**, d'autre part, qu'il sera fait une juste appréciation du préjudice moral subi par M. A du fait de la faute de la commune en l'évaluant à 1 500 euros ;

**Considérant** qu'il résulte de ce qui précède, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, que M. A est fondé à soutenir que c'est à tort que le tribunal administratif de Limoges a rejeté ses conclusions indemnitaires ;

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

**Considérant** qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge de la commune de Lapeau le versement à M. A de la somme de 4 000 euros au titre des frais exposés par lui à tous les stades de la procédure et non compris dans les dépens ; que ces dispositions font obstacle à ce qu'il soit mis à la charge de M. A, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, le versement de la somme que la commune de Lapeau demande au même titre ;

## **DECIDE :**

Article 1er : L'arrêt de la cour administrative d'appel de Bordeaux du 30 juin 2008 est annulé en tant qu'il a rejeté les conclusions indemnitaires de M. A.

Article 2 : La commune de Lapeau est condamnée à verser à M. A la somme de 1 500 euros au titre du préjudice moral et une indemnité égale au montant de sa pension de retraite pendant dix-huit mois au titre du préjudice financier. M. A est renvoyé devant la commune de Lapeau afin qu'il soit procédé à la liquidation de cette indemnité.

Article 3 : La commune de Lapeau versera à M. A la somme de 4 000 euros au titre des dispositions de

l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le jugement du tribunal administratif de Limoges du 12 octobre 2006 est réformé en ce qu'il a de contraire à la présente décision.

Article 5 : Le surplus des conclusions du pourvoi et de la requête d'appel de M. A ainsi que les conclusions présentées par la commune de Lapeau au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetés.

Article 6 : La présente décision sera notifiée à M. Bernard A et à la commune de Lapeau.

## La Lettre du cadre

(06) [CAA de Nancy, 12 novembre 2009, n°07NC01561](#)



### Cour Administrative d'Appel de Nancy n° 07NC01561

Inédit au recueil Lebon  
**3ème chambre - formation à 3**  
M. VINCENT, président  
M. Olivier TREAND, rapporteur  
M. COLLIER, rapporteur public  
SCP BRANGET PERRIGUEY TOURNIER, avocat

**lecture du jeudi 12 novembre 2009**  
**REPUBLIQUE FRANCAISE**  
**AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS**

Vu la requête, enregistrée au greffe de la Cour le 16 novembre 2007, complétée par mémoires enregistrés les 9 mai et 5 novembre 2008, présentée pour Mme Farida A, demeurant ..., par la SCP d'avocats Branget Perriguy Tournier Bellard Mayer ; Mme A demande à la Cour :

- 1°)** d'annuler le jugement n° 0401748 du 20 septembre 2007 par lequel le Tribunal administratif de Besançon n'a que partiellement fait droit à sa demande tendant à l'annulation de l'arrêté du 18 octobre 2004 par lequel le président de l'office public départemental d'habitations à loyer modéré (OPDHLM) du Doubs l'a mise à la retraite d'office en raison de son inaptitude définitive à l'exercice de ses fonctions d'agent d'entretien et l'a radiée des cadres de l'établissement à compter du 1er octobre 2004 ;
- 2°)** d'annuler l'arrêté du président de l'OPDHLM du Doubs en date du 18 octobre 2004 ;
- 3°)** d'enjoindre l'OPHLM du Doubs de procéder au paiement de ses salaires à compter du 1er octobre 2004 jusqu'à notification du présent arrêt ;
- 4°)** de mettre à la charge de l'OPDHLM du Doubs une somme de 2 000 euros en application de l'article L 761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient que :

- l'arrêté est insuffisamment motivé ; la mention de l'avis de la commission de réforme et de l'avis favorable à la radiation des cadres pour invalidité de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales ne saurait suffire ;

- l'administration ne l'a pas informée de son droit à la communication de son dossier alors même que l'article 65 de la loi du 22 avril 1905 impose la communication du dossier avant l'adoption de toute décision prise en considération de la personne ; elle ne s'est pas vu communiquer l'avis émis par la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales ;

- elle n'était pas inapte physiquement à exercer toute fonction dans la fonction publique territoriale mais seulement celle d'agent d'entretien ; l'administration devait l'inviter à présenter une demande de reclassement avant de la mettre à la retraite pour invalidité ; l'office n'a pas formulé de propositions de reclassement alors que des possibilités existaient et ne l'a pas aidée à trouver un autre emploi ; l'office pouvait la placer en disponibilité ou la recruter comme travailleur handicapé ;

- la décision est entachée de détournement de pouvoir voire constitue une sanction disciplinaire déguisée puisque l'intimé fait référence à des arrêts de maladie antérieurs à son accident du travail ; l'OPDHLM du Doubs aurait fait pression sur son médecin traitant afin qu'elle soit maintenue en arrêt de maladie ;

Vu le jugement et l'arrêté attaqués ;

Vu le mémoire, enregistré le 15 janvier 1998, présenté par la caisse des dépôts et consignations en sa qualité de gestionnaire de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales, qui conclut à sa mise hors de cause ;

Vu les mémoires enregistrés les 6 février 2008, 1er septembre 2008 et 9 avril 2009, présentés pour l'office public départemental d'habitations à loyer modéré du Doubs par Me Dufay, avocat, qui conclut

**1°)** au rejet de la requête ;

**2°)** à la suppression, en application des dispositions de l'article L. 741-2 du code de justice administrative et de l'article 41 de la loi du 29 juillet 1881, des termes à caractère diffamatoire contenus dans le mémoire de Mme A enregistré le 9 mai 2008, commençant par les termes l'OPHLM a recruté une personne au service comptabilité et finissant par les termes à produire les diplômes de sa belle-fille ;

**3°)** par la voie de l'appel incident, à la réformation du jugement en tant qu'il a annulé l'arrêté du 18 octobre 2004 en ce qu'il avait un effet rétroactif ;

Il soutient que :

- l'arrêté du 18 octobre 2004 était suffisamment motivé ;

- l'adoption de l'arrêté litigieux a été précédée de la communication du dossier ; Mme A a été invitée à consulter son dossier par courrier du 9 août 2004 ;

- aucun reclassement professionnel n'a pu être effectué ; les compétences de Mme A (CAP d'aide comptable en 1974, stage de secrétariat en 1990) étaient insuffisantes, les expériences professionnelles n'étaient pas justifiées et aucun poste adapté à ses compétences n'était vacant ; il s'est employé à assister l'appelante dans sa recherche d'emploi ;

- la décision de mise à retraite d'office n'est entachée d'aucun détournement de pouvoir ; ne pouvant être maintenue en surnombre, il lui a été demandé de prolonger son arrêt de maladie pour voir maintenus ses droits à rémunération ; la mise en disponibilité n'aurait pas été avantageuse pour Mme A qui n'aurait été payée qu'un an et à mi-traitement ; Mme A ne remplissait pas les conditions pour être placée en disponibilité ;

- la décision du 18 octobre 2004 n'est pas entachée de rétroactivité illégale puisque l'office s'est borné à suivre les prescriptions de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales dans son avis du 18 octobre 2004 ;

Vu l'ordonnance du président de la troisième chambre de la Cour, fixant la clôture de l'instruction au 24 juillet 2009 à 16 heures ;

Vu la décision du bureau d'aide juridictionnelle (section administrative d'appel) du Tribunal de grande instance de Nancy en date du 23 janvier 2008 accordant l'aide juridictionnelle totale à Mme A et désignant Me Simplot pour la représenter ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la loi du 22 avril 1905, et notamment son article 65 ;

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 ;

Vu la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 ;

Vu le décret n° 85-1054 du 30 septembre 1985 relatif au reclassement des fonctionnaires territoriaux reconnus inaptes à l'exercice de leurs fonctions ;

Vu le décret n° 87-602 du 30 juillet 1987 pris pour l'application de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et relatif à l'organisation des comités médicaux, aux conditions d'aptitude physique et au régime des congés de maladie des fonctionnaires territoriaux ;

Vu le décret n° 2003-1306 du 26 décembre 2003 relatif au régime de retraite des fonctionnaires affiliés à la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 24 septembre 2009 :

- le rapport de M. Tréand, premier conseiller,
- les conclusions de M. Collier, rapporteur public,
- et les observations de Me Dufay, avocat de l'OPDHLM du Doubs - Habitat 25 ;

Sur l'appel principal de Mme A :

**Considérant** qu'aux termes de l'article 37 du décret susvisé du 30 juillet 1987 : Le fonctionnaire territorial ne pouvant, à l'expiration de la dernière période de congé de longue maladie ou de longue durée, reprendre son service est soit reclassé en application du décret n° 85-1054 du 30 septembre 1985 ..., soit mis en disponibilité, soit admis à la retraite après avis de la commission de réforme prévue par le décret n° 65-773 du 9 septembre 1965 ... ; qu'aux termes de l'article 30 du décret susvisé du 26 décembre 2003 : Le fonctionnaire qui se trouve dans l'impossibilité définitive et absolue de continuer ses fonctions par suite de maladie, blessure ou infirmité dûment établie peut être admis à la retraite soit d'office, soit sur sa demande (..) ; qu'enfin, qu'aux termes de l'article 31 du même décret : (..). Le pouvoir de décision appartient dans tous les cas à l'autorité qui a qualité pour procéder à la nomination, sous réserve de l'avis conforme de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (..) ;

**Considérant** que Mme A, agent d'entretien territorial, ayant été reconnue définitivement inapte à l'exercice des fonctions d'agent d'entretien, le président de l'office public départemental d'habitations à loyer modéré du Doubs, par arrêté du 18 octobre 2004, l'a mise à la retraite d'office et l'a radiée des cadres de l'établissement à compter du 1er octobre 2004 ;

**Considérant**, en premier lieu, que l'arrêté litigieux mentionne dans ses visas l'avis de la commission de réforme du 10 juin 2004, qui a constaté l'inaptitude physique de Mme A, et l'avis favorable à la radiation des cadres rendu par la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales le 18 octobre 2004 conformément aux dispositions précitées de l'article 31 du décret susvisé du 26 décembre 2003 ;

que, par suite, il doit être regardé comme suffisamment motivé au regard des exigences fixées par l'article 3 de la loi susvisée du 11 juillet 1979 ;

**Considérant**, en deuxième lieu, que la mise à la retraite d'office d'un agent avant qu'il ait atteint la limite d'âge qui lui est applicable est prise en considération de la personne et impose ainsi d'être précédée de la communication du dossier en application des dispositions de l'article 65 de la loi du 22 avril 1905 ; que, par courrier du 9 août 2004, le président de l'office a invité l'appelante à consulter son dossier auprès de la direction des ressources humaines ; que, toutefois, cette communication ne saurait porter que sur les pièces qui y figurent à la date où l'agent en prend connaissance ; que, par suite, la circonstance que le dossier de Mme A ne comprenait pas, à la date où il a été consulté, l'avis conforme de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales prévu par les dispositions de l'article 31 du décret du 26 décembre 2003, qui n'a été rendu que le 18 octobre 2004, soit le jour même de l'arrêté attaqué, est sans influence sur le respect de la formalité qui s'imposait à l'office public départemental d'habitations à loyer modéré du Doubs ; qu'aucune disposition ne prescrit par ailleurs que ledit avis soit communiqué à l'agent concerné préalablement à sa mise à la retraite d'office ;

**Considérant**, en troisième lieu, que Mme A ne peut sérieusement soutenir que l'office public départemental d'habitations à loyer modéré du Doubs ne l'aurait pas invitée à formuler une demande de reclassement avant de la mettre à la retraite d'office à compter du 1er octobre 2004, alors qu'il ressort des pièces du dossier qu'elle a elle-même expressément sollicité qu'il soit procédé à son reclassement le 9 février 2004 ;

**Considérant**, en quatrième lieu, qu'il ressort des pièces du dossier qu'avant de la mettre à la retraite d'office, l'office intimé a cherché à reclasser Mme A, qui n'était inapte qu'à l'exercice des fonctions d'agent d'entretien ; que, toutefois, eu égard aux faibles qualifications détenues par l'intéressée et à l'ancienneté de ses expériences professionnelles antérieures en matière d'emplois de bureau, aucun poste sur lequel elle était susceptible d'être affectée n'était vacant avant que l'appelante, laquelle n'a par ailleurs donné aucune suite aux propositions de formation qui lui ont été faites, ne soit mise à la retraite d'office ; qu'ainsi, aucun reclassement n'étant possible, l'office public départemental d'habitations à loyer modéré du Doubs a pu à bon droit mettre Mme A à la retraite d'office, sans qu'il puisse lui être reproché de ne pas l'avoir placée en disponibilité, celle-ci n'ayant d'ailleurs jamais manifesté ce souhait ; que si l'intéressée soutient enfin qu'elle aurait dû être recrutée comme travailleur handicapé plutôt que d'être mise à la retraite d'office, elle n'assortit ce moyen d'aucune précision permettant d'en apprécier le bien-fondé ;

**Considérant**, en cinquième et dernier lieu, que le détournement de pouvoir allégué n'est pas établi ;

**Considérant** qu'il résulte de ce qui précède que Mme A n'est fondée à soutenir que c'est à tort que le Tribunal administratif de Besançon n'a partiellement fait droit à sa demande tendant à l'annulation de l'arrêté du 18 octobre 2004 par lequel le président de l'office public départemental d'habitations à loyer modéré du Doubs l'a mise à la retraite d'office en raison de son inaptitude définitive à l'exercice de ses fonctions d'agent d'entretien et l'a radiée des cadres de l'établissement, ni à demander à la Cour d'enjoindre l'OPDHLM du Doubs de procéder au paiement de ses salaires à compter du 1er octobre 2004 jusqu'à notification du présent arrêt ;

Sur l'appel incident de l'OPDHLM du Doubs :

**Considérant** que l'arrêté du 18 octobre 2004 mettant Mme A à la retraite d'office ne pouvait, sans comporter un effet rétroactif illégal, entrer en vigueur à une date antérieure à sa notification à l'intéressée ; que, par suite, sans qu'y fasse obstacle la circonstance que la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales aurait, dans son avis susrappelé, indiqué que la radiation des cadres de l'intéressée devait intervenir au 1er octobre 2004, l'OPDHLM du Doubs n'est, en tout état de cause, pas fondé à demander par voie d'appel incident, l'annulation de l'article 1er du jugement attaqué annulant ledit arrêté en tant qu'il porte effet au 1er octobre 2004 ;

Sur les conclusions de l'office public départemental d'habitations à loyer modéré du Doubs tendant à la suppression de passages contenus dans les écritures de Mme A :

**Considérant** que, d'après les dispositions de l'article 41 de la loi du 29 juillet 1881 et de l'article L. 741-2 du code de justice administrative, les cours administratives d'appel peuvent, dans les causes dont elles sont saisies, prononcer, même d'office, la suppression des écrits injurieux, outrageants ou diffamatoires ;

**Considérant** que, dans les circonstances de l'espèce, le passage incriminé par OPDHLM du Doubs du mémoire du 9 mai 2008 de Mme A, commençant par les mots l'OPHLM a recruté une personne ... et finissant par les mots produire les diplômes de sa belle-fille ne peut être regardé comme injurieux, outrageant ou diffamatoire à son égard ; que, dès lors, ce dernier n'est pas fondé à en demander la suppression ;

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

**Considérant** qu'aux termes de l'article L 761-1 du code de justice administrative : Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y pas lieu à cette condamnation ;

**Considérant** que les dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'office public départemental d'habitations à loyer modéré du Doubs, qui n'est pas partie perdante dans la présente instance, la somme que demande Mme A au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;

## **DECIDE :**

Article 1er : La requête susvisée de Mme A est rejetée.

Article 2 : L'appel incident de l'office public départemental d'habitations à loyer modéré du Doubs est rejeté ainsi que ses conclusions tendant à l'application de l'article L. 741-2 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à Mme Farida A et à l'office public départemental d'habitations à loyer modéré du Doubs - habitat 25.



(07) [CAA de Nancy, 12 novembre 2009, n°07NC01561](#)

## **Cour Administrative d'Appel de Nancy n° 07NC01561**

Inédit au recueil Lebon

**3ème chambre - formation à 3**

M. VINCENT, président

M. Olivier TREAND, rapporteur

M. COLLIER, rapporteur public

SCP BRANGET PERRIGUEY TOURNIER, avocat

lecture du jeudi 12 novembre 2009

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la requête, enregistrée au greffe de la Cour le 16 novembre 2007, complétée par mémoires enregistrés les 9 mai et 5 novembre 2008, présentée pour Mme Farida A, demeurant ..., par la SCP d'avocats Branget Perriguy Tournier Bellard Mayer ; Mme A demande à la Cour :

**1°) d'annuler le jugement n° 0401748 du 20 septembre 2007 par lequel le Tribunal administratif de Besançon n'a que partiellement fait droit à sa demande tendant à l'annulation de l'arrêté du 18 octobre 2004 par lequel le président de l'office public départemental d'habitations à loyer modéré (OPDHLM) du Doubs l'a mise à la retraite d'office en raison de son inaptitude définitive à l'exercice de ses fonctions d'agent d'entretien et l'a radiée des cadres de l'établissement à compter du 1er octobre 2004 ;**

**2°) d'annuler l'arrêté du président de l'OPDHLM du Doubs en date du 18 octobre 2004 ;**

**3°) d'enjoindre l'OPHLM du Doubs de procéder au paiement de ses salaires à compter du 1er octobre 2004 jusqu'à notification du présent arrêt ;**

**4°) de mettre à la charge de l'OPDHLM du Doubs une somme de 2 000 euros en application de l'article L 761-1 du code de justice administrative ;**

Elle soutient que :

- l'arrêté est insuffisamment motivé ; la mention de **l'avis de la commission de réforme** et de l'avis favorable à la radiation des cadres pour invalidité de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales ne saurait suffire ;

- l'administration ne l'a pas informée de son droit à la communication de son dossier alors même que l'article 65 de la loi du 22 avril 1905 impose la communication du dossier avant l'adoption de toute décision prise en considération de la personne ; elle ne s'est pas vu communiquer l'avis émis par la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales ;

- elle n'était pas inapte physiquement à exercer toute fonction dans la fonction publique territoriale mais seulement celle d'agent d'entretien ; l'administration devait l'inviter à présenter une demande de reclassement avant de la mettre à la retraite pour invalidité ; l'office n'a pas formulé de propositions de reclassement alors que des possibilités existaient et ne l'a pas aidée à trouver un autre emploi ; l'office pouvait la placer en disponibilité ou la recruter comme travailleur handicapé ;

- la décision est entachée de détournement de pouvoir voire constitue une sanction disciplinaire déguisée puisque l'intimé fait référence à des arrêts de maladie antérieurs à son accident du travail ; l'OPDHLM du Doubs aurait fait pression sur son médecin traitant afin qu'elle soit maintenue en arrêt de maladie ;

Vu le jugement et l'arrêté attaqués ;

Vu le mémoire, enregistré le 15 janvier 1998, présenté par la caisse des dépôts et consignations en sa qualité de gestionnaire de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales, qui conclut à sa mise hors de cause ;

Vu les mémoires enregistrés les 6 février 2008, 1er septembre 2008 et 9 avril 2009, présentés pour l'office public départemental d'habitations à loyer modéré du Doubs par Me Dufay, avocat, qui conclut

1°) au rejet de la requête ;

2°) à la suppression, en application des dispositions de l'article L. 741-2 du code de justice administrative et de l'article 41 de la loi du 29 juillet 1881, des termes à caractère diffamatoire contenus dans le mémoire de Mme A enregistré le 9 mai 2008, commençant par les termes l'OPHLM a recruté une personne au service comptabilité et finissant par les termes à produire les diplômes de sa belle-fille ;

3°) par la voie de l'appel incident, à la réformation du jugement en tant qu'il a annulé l'arrêté du 18 octobre 2004 en ce qu'il avait un effet rétroactif ;

Il soutient que :

- l'arrêté du 18 octobre 2004 était suffisamment motivé ;

- l'adoption de l'arrêté litigieux a été précédée de la communication du dossier ; Mme A a été invitée à consulter son dossier par courrier du 9 août 2004 ;

- aucun reclassement professionnel n'a pu être effectué ; les compétences de Mme A (CAP d'aide comptable en 1974, stage de secrétariat en 1990) étaient insuffisantes, les expériences professionnelles n'étaient pas justifiées et aucun poste adapté à ses compétences n'était vacant ; il s'est employé à assister l'appelante dans sa recherche d'emploi ;

- la décision de mise à retraite d'office n'est entachée d'aucun détournement de pouvoir ; ne pouvant être maintenue en surnombre, il lui a été demandé de prolonger son arrêt de maladie pour voir maintenus ses droits à rémunération ; la mise en disponibilité n'aurait pas été avantageuse pour Mme A qui n'aurait été payée qu'un an et à mi-traitement ; Mme A ne remplissait pas les conditions pour être placée en disponibilité ;

- la décision du 18 octobre 2004 n'est pas entachée de rétroactivité illégale puisque l'office s'est borné à suivre les prescriptions de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales dans son avis du 18 octobre 2004 ;

Vu l'ordonnance du président de la troisième chambre de la Cour, fixant la clôture de l'instruction au 24 juillet 2009 à 16 heures ;

Vu la décision du bureau d'aide juridictionnelle (section administrative d'appel) du Tribunal de grande instance de Nancy en date du 23 janvier 2008 accordant l'aide juridictionnelle totale à Mme A et désignant Me Simplot pour la représenter ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la loi du 22 avril 1905, et notamment son article 65 ;

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 ;

Vu la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 ;

Vu le décret n° 85-1054 du 30 septembre 1985 relatif au reclassement des fonctionnaires territoriaux reconnus inaptes à l'exercice de leurs fonctions ;

Vu le décret n° 87-602 du 30 juillet 1987 pris pour l'application de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et relatif à l'organisation des comités médicaux, aux conditions d'aptitude physique et au régime des congés de maladie des fonctionnaires territoriaux ;

Vu le décret n° 2003-1306 du 26 décembre 2003 relatif au régime de retraite des fonctionnaires affiliés à la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 24 septembre 2009 :

- le rapport de M. Tréand, premier conseiller,
- les conclusions de M. Collier, rapporteur public,
- et les observations de Me Dufay, avocat de l'OPDHLM du Doubs - Habitat 25 ;

Sur l'appel principal de Mme A :

**Considérant** qu'aux termes de l'article 37 du décret susvisé du 30 juillet 1987 : Le fonctionnaire territorial ne pouvant, à l'expiration de la dernière période de congé de longue maladie ou de longue durée, reprendre **son service est soit reclassé en application du décret n° 85-1054 du 30 septembre 1985 ..., soit mis en disponibilité, soit admis à la retraite après avis de la commission de réforme** prévue par le décret n° 65-773 du 9 septembre 1965 ... ; qu'aux termes de l'article 30 du décret susvisé du 26 décembre 2003 : Le fonctionnaire qui se trouve dans l'impossibilité définitive et absolue de continuer ses fonctions par suite de maladie, blessure ou infirmité dûment établie peut être admis à la retraite soit d'office, soit sur sa demande (..) ; qu'enfin, qu'aux termes de l'article 31 du même décret : (..). Le pouvoir de décision appartient dans tous les cas à l'autorité qui a qualité pour procéder à la nomination, **SOUS réserve de l'avis conforme de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales** (..) ;

**Considérant** que Mme A, agent d'entretien territorial, **ayant été reconnue définitivement inapte à l'exercice des fonctions d'agent d'entretien**, le président de l'office public départemental d'habitations à loyer modéré du Doubs, par arrêté du 18 octobre 2004, **l'a mise à la retraite d'office et l'a radiée des cadres de l'établissement à compter du 1er octobre 2004** ;

**Considérant**, en premier lieu, que l'arrêté litigieux mentionne dans ses visas l'avis de la commission de réforme du 10 juin 2004, qui a constaté l'inaptitude physique de Mme A, **et l'avis favorable à la radiation des cadres rendu par la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales le 18 octobre 2004 conformément aux dispositions précitées de l'article 31 du décret susvisé du 26 décembre 2003** ; que, par suite, il doit être regardé comme suffisamment motivé au regard des exigences fixées par l'article 3 de la loi susvisée du 11 juillet 1979 ;

**Considérant**, en deuxième lieu, que la mise à la retraite d'office d'un agent avant qu'il ait atteint la limite d'âge qui lui est applicable est prise en considération de la personne et impose ainsi d'être précédée de la communication du dossier en application des dispositions de l'article 65 de la loi du 22 avril 1905 ; que, par courrier du 9 août 2004, le président de l'office a invité l'appelante à consulter son dossier auprès de la direction des ressources humaines ; que, toutefois, cette communication ne saurait porter que sur les pièces qui y figurent à la date où l'agent en prend connaissance ; que, par suite, la circonstance que le dossier de Mme A ne comprenait pas, à la date où il a été consulté, l'avis conforme de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales prévu par les dispositions de l'article 31 du décret du 26 décembre 2003, qui n'a été rendu que le 18 octobre 2004, soit le jour même de l'arrêté attaqué, est sans influence sur le respect de la formalité qui s'imposait à l'office public départemental d'habitations à loyer modéré du Doubs ; qu'aucune disposition ne prescrit par ailleurs que ledit avis soit communiqué à l'agent concerné préalablement à sa mise à la retraite d'office ;

**Considérant**, en troisième lieu, que Mme A ne peut sérieusement soutenir que l'office public départemental d'habitations à loyer modéré du Doubs **ne l'aurait pas invitée à formuler une demande de reclassement avant de la mettre à la retraite d'office à compter du 1er octobre 2004, alors qu'il ressort des pièces du dossier qu'elle a elle-même expressément sollicité**

## qu'il soit procédé à son reclassement le 9 février 2004 ;

**Considérant**, en quatrième lieu, qu'il ressort des pièces du dossier qu'avant de la mettre à la retraite d'office, l'office intimé a cherché à reclasser Mme A, qui n'était inapte qu'à l'exercice des fonctions d'agent d'entretien ; que, toutefois, eu égard aux faibles qualifications détenues par l'intéressée et à l'ancienneté de ses expériences professionnelles antérieures en matière d'emplois de bureau, aucun poste sur lequel elle était susceptible d'être affectée n'était vacant avant que l'appelante, laquelle n'a par ailleurs donné aucune suite aux propositions de formation qui lui ont été faites, ne soit mise à la retraite d'office ; qu'ainsi, **aucun reclassement n'étant possible**, l'office public départemental d'habitations à loyer modéré du Doubs a pu à bon droit mettre Mme A à la retraite d'office, sans qu'il puisse lui être reproché de ne pas l'avoir placée en disponibilité, celle-ci n'ayant d'ailleurs jamais manifesté ce souhait ; **que si l'intéressée soutient enfin qu'elle aurait dû être recrutée comme travailleur handicapé plutôt que d'être mise à la retraite d'office, elle n'assortit ce moyen d'aucune précision permettant d'en apprécier le bien-fondé ;**

**Considérant**, en cinquième et dernier lieu, que le détournement de pouvoir allégué n'est pas établi ;

**Considérant** qu'il résulte de ce qui précède que Mme A n'est fondée à soutenir que c'est à tort que le Tribunal administratif de Besançon n'a partiellement fait droit à sa demande tendant à l'annulation de l'arrêté du 18 octobre 2004 par lequel le président de l'office public départemental d'habitations à loyer modéré du Doubs l'a mise à la retraite d'office en raison de son inaptitude définitive à l'exercice de ses fonctions d'agent d'entretien et l'a radiée des cadres de l'établissement, ni à demander à la Cour d'enjoindre l'OPDHLM du Doubs de procéder au paiement de ses salaires à compter du 1er octobre 2004 jusqu'à notification du présent arrêt ;

Sur l'appel incident de l'OPDHLM du Doubs :

**Considérant** que l'arrêté du 18 octobre 2004 mettant Mme A à la retraite d'office ne pouvait, sans comporter un effet rétroactif illégal, entrer en vigueur à une date antérieure à sa notification à l'intéressée ; que, par suite, sans qu'y fasse obstacle la circonstance que la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales aurait, **dans son avis susrappelé, indiqué que la radiation des cadres de l'intéressée devait intervenir au 1er octobre 2004**, l'OPDHLM du Doubs n'est, en tout état de cause, pas fondé à demander par voie d'appel incident, l'annulation de l'article 1er du jugement attaqué annulant ledit arrêté en tant qu'il porte effet au 1er octobre 2004 ;

Sur les conclusions de l'office public départemental d'habitations à loyer modéré du Doubs tendant à la suppression de passages contenus dans les écritures de Mme A :

**Considérant** que, d'après les dispositions de l'article 41 de la loi du 29 juillet 1881 et de l'article L. 741-2 du code de justice administrative, les cours administratives d'appel peuvent, dans les causes dont elles sont saisies, prononcer, même d'office, la suppression des écrits injurieux, outrageants ou diffamatoires ;

**Considérant** que, dans les circonstances de l'espèce, le passage incriminé par OPDHLM du Doubs du mémoire du 9 mai 2008 de Mme A, commençant par les mots l'OPHLM a recruté une personne ... et finissant par les mots produire les diplômes de sa belle-fille ne peut être regardé comme injurieux, outrageant ou diffamatoire à son égard ; que, dès lors, ce dernier n'est pas fondé à en demander la suppression ;

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

**Considérant** qu'aux termes de l'article L 761-1 du code de justice administrative : Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y pas lieu à cette condamnation ;

**Considérant** que les dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'office public départemental d'habitations à loyer modéré du Doubs, qui n'est pas partie perdante dans la présente instance, la somme que demande Mme A au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;

**DECIDE :**

Article 1er : **La requête susvisée de Mme A est rejetée.**

Article 2 : L'appel incident de l'office public départemental d'habitations à loyer modéré du Doubs est rejeté ainsi que ses conclusions tendant à l'application de l'article L. 741-2 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à Mme Farida A et à l'office public départemental d'habitations à loyer modéré du Doubs - habitat 25.



# Fonctionnaires de la Fonction Publique Territoriale

## Décret n°85-1054 du 30 septembre 1985 relatif au reclassement des fonctionnaires territoriaux reconnus inaptes à l'exercice de leurs fonctions

**Version consolidée au 24 juillet 2015**

Le Premier ministre,  
Sur le rapport du ministre de l'intérieur et de la décentralisation,  
Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ;  
Vu la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, notamment ses articles 81 à 86 ;  
Vu le décret n° 85-603 du 10 juin 1985 relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la médecine professionnelle et préventive dans la fonction publique territoriale ;  
Vu l'avis du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale ;  
Le Conseil d'Etat (section de l'intérieur) entendu,

### Article 1

**Lorsque l'état physique d'un fonctionnaire territorial ne lui permet plus d'exercer normalement ses fonctions et que les nécessités du service ne permettent pas d'aménager ses conditions de travail, le fonctionnaire peut être affecté dans un autre emploi de son grade après avis de la commission administrative paritaire.**

L'autorité territoriale procède à cette affectation après avis du service de médecine professionnelle et de prévention, dans l'hypothèse où l'état de ce fonctionnaire n'a pas rendu nécessaire l'octroi d'un congé de maladie, ou du comité médical **si un tel congé a été accordé.**

**Cette affectation est prononcée** sur proposition du centre national de la fonction publique territoriale **ou** du centre de gestion lorsque la collectivité ou l'établissement y est affilié.

## Article 2

Lorsque l'état physique d'un fonctionnaire territorial, **sans lui interdire d'exercer toute activité**, ne lui permet pas d'exercer des fonctions correspondant aux emplois de son grade, l'autorité territoriale ou le président du centre national de la fonction publique territoriale ou le président du centre de gestion, après avis du comité médical, **invite l'intéressé soit à présenter une demande de détachement dans un emploi d'un autre corps ou cadres d'emplois, soit à demander le bénéfice des modalités de reclassement prévues à l'article 82 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984.**

## Article 3

Le fonctionnaire territorial qui a présenté une demande de détachement dans un emploi d'un autre corps **ou** cadres d'emplois est détaché dans ce corps **après avis** des commissions administratives paritaires compétentes.

Les dispositions statutaires qui subordonnent ce détachement à l'appartenance à certains corps **ou** cadres d'emplois ou à certaines administrations, de même que celles qui fixent des limites d'âge supérieures en matière de détachement **ne peuvent être opposées à l'intéressé.**

**Le détachement peut intervenir dans un emploi de la collectivité ou de l'établissement dont relève le fonctionnaire. "**

Le fonctionnaire détaché dans un corps d'un niveau hiérarchiquement inférieur, qui ne peut être classé à un échelon d'un grade de ce corps ou cadres d'emploi doté d'un indice égal ou immédiatement supérieur à celui qu'il détient dans son corps d'origine, est classé à l'échelon terminal du grade le plus élevé du corps d'accueil et **conserve à titre personnel l'indice détenu dans son corps d'origine.**

## Article 4

La situation du fonctionnaire détaché dans un autre corps ou cadres d'emplois **en raison d'une inaptitude temporaire** à l'exercice des fonctions de son corps ou cadres d'emplois d'origine est réexaminée à l'issue de chaque période de détachement par le comité médical qui se prononce sur l'aptitude de l'intéressé à reprendre ses fonctions initiales.

Si l'inaptitude antérieurement constatée demeure, **sans que son caractère définitif puisse être affirmé, le comité médical propose le maintien en détachement de l'intéressé.**

**Si après l'expiration d'un délai d'un an suivant le détachement, le comité médical constate que l'intéressé est définitivement inapte à reprendre ses fonctions dans son corps **ou** cadres d'emplois d'origine, le fonctionnaire est, sur sa demande, intégré dans le corps cadres d'emplois de détachement.**

## Article 5

**Lorsque le fonctionnaire territorial a demandé à être reclassé, soit à l'invitation de l'autorité territoriale **ou** du président du centre de gestion**, soit de sa propre initiative notamment après avoir été détaché dans un autre corps ou cadres d'emplois, **des dérogations aux règles normales de déroulement des concours, des examens** ou des procédures de recrutement peuvent être proposées par le comité médical en sa faveur, si son invalidité le justifie, afin d'adapter la durée et le fractionnement des épreuves à ses moyens physiques.

Lorsque le reclassement opéré en vertu des dispositions de l'article 82 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 aboutit à classer le fonctionnaire territorial à un échelon doté d'un indice inférieur à celui qu'il détenait dans son corps ou cadres d'emplois d'origine, **l'intéressé conserve, à titre personnel, son indice jusqu'au jour où il bénéficie dans son nouveau corps d'un indice au moins égal.**

## Article 6

Le ministre de l'économie, des finances et du budget, le ministre de l'intérieur et de la décentralisation, le ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale, porte-parole du Gouvernement, et le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'économie, des finances et du budget, chargé du budget et de la consommation, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.