

Si de manière générale, l'annulation de la décision ayant illégalement mis fin aux fonctions d'un agent public oblige ainsi l'autorité compétente à replacer l'intéressé dans l'emploi qu'il occupait précédemment et à reprendre rétroactivement les mesures nécessaires pour le placer dans une position régulière à la date à laquelle il avait été mis fin à ses fonctions, ce principe est assorti d'exceptions.

Ces exceptions couvrent toutes les hypothèses où la réintégration est impossible, soit que cet emploi ait été supprimé ou substantiellement modifié, soit que l'intéressé ait renoncé aux droits qu'il tient de l'annulation prononcée par le juge ou qu'il n'ait plus la qualité d'agent public. L'admission à la retraite, quelles que soient les circonstances dans lesquelles elle est intervenue, entraîne une radiation des cadres et la perte de la qualité d'agent public.

En conséquence, lorsqu'un agent public irrégulièrement évincé a été admis à la retraite, l'obligation de reconstitution juridique de sa carrière qui découle de l'annulation par le juge administratif de la décision d'éviction du service prend nécessairement fin à compter de la date de son départ en retraite. De même, l'admission à la retraite fait obstacle à ce que l'exécution de la décision juridictionnelle d'annulation implique la réintégration effective de l'intéressé dans son emploi ou dans un emploi équivalent (Conseil d'État, 25 avril 2023, 464090).

C'est ainsi que, dans l'arrêt commenté et sur renvoi du Conseil d'Etat, la Cour administrative d'appel de Bordeaux annule le jugement rendu par les premiers juges en tant qu'il faisait injonction de procéder à la réintégration de l'agent radié à tort et à la reconstitution de sa carrière. En effet, si la radiation des cadres a été annulée, il avait cependant été admis, à sa demande, à faire valoir ses droits à la retraite à la date à laquelle il avait été radié des cadres pour abandon de poste. Cette circonstance faisait donc obstacle à toute injonction.

AVANCEMENT

Une décision d'avancement d'échelon prise par erreur crée des droits au profit de l'agent

Quand bien même elle a été prise par erreur et qu'elle s'explique par des difficultés administratives, une décision valant avancement d'échelon crée des droits au profit de l'agent si elle ne résulte pas à l'évidence des pièces du dossier d'une pure erreur matérielle.

CE, 22 février 2024, n°474779

Un agent exerçant les fonctions d'infirmière en soins généraux et spécialisés au sein de l'AP-HP avait été mutée au sein d'un centre de formation rattaché au Groupe hospitalier universitaire (GHU) Paris psychiatrie et neurosciences.

Alors qu'elle avait atteint, à la date de l'arrêté de radiation des cadres de l'APHP, le cinquième échelon de son grade, la décision la nommant au sein du centre de formation prévoyait une rémunération sur la base du sixième échelon.

Cependant, l'agent était toujours payée sur la base du cinquième échelon.

Estimant ne pas être rémunérée conformément à la décision prononçant sa mutation, elle a sollicité du GHU l'indemnisation des préjudices qu'elle estime avoir subis et la régularisation rétroactive de ses bulletins de paie. Plus précisément, elle demandait réparation de son préjudice matériel (à hauteur de la différence entre le traitement effectivement perçu et celui qu'elle aurait dû percevoir depuis la date de sa nomination) et de son préjudice moral (à hauteur de 15.000 euros).

Par un arrêt du 7 avril 2023, la cour administrative d'appel de Paris, à la suite des premiers juges, a rejeté sa demande car, selon elle, l'indice qui était mentionné dans la décision de mutation résultait, à l'évidence, d'une pure erreur matérielle. Or, la pure erreur matérielle permet de priver les dispositions qu'elle entache de toute existence légale et d'ôter à celles-ci tout caractère créateur de droit au profit de l'agent intéressé.

Le Conseil d'Etat annule cet arrêt.

Il rappelle d'abord que, sous réserve de dispositions législatives ou réglementaires contraires, et hors le cas où il est satisfait à une demande du bénéficiaire, l'administration ne peut retirer une décision individuelle créatrice de droits, si elle est illégale, que dans le délai de quatre mois suivant la prise de cette décision.

Il considère donc que la décision fixant sa rémunération au sixième échelon constituait une décision d'avancement d'échelon et que, en ne l'appliquant pas et en maintenant une rémunération au cinquième échelon, le GHU avait retiré cette décision.

Il juge ensuite que les circonstances (retenues par la cour administrative d'appel pour asseoir sa décision) que l'avancement d'échelon était illégal, que le GHU Paris psychiatrie et neurosciences s'était heurté à des difficultés dans la mise en œuvre de la réforme « PPCR » et qu'il n'a jamais rémunéré l'agent au sixième échelon étaient insuffisantes pour faire regarder les mentions de l'échelon et de l'indice de rémunération « comme résultant, à l'évidence, d'une pure erreur matérielle ».

Autrement dit, rien ne prouvait que le GHU s'était involontairement trompé en mentionnant le sixième échelon et qu'il aurait à l'évidence voulu mentionner le cinquième échelon.

Par suite, faute de pouvoir être qualifiées de pure erreur matérielle et même si elles étaient illégales, les dispositions de la décision de nomination étaient bien créatrices de droit au profit de l'intéressée.

Le Conseil d'Etat annule donc l'arrêt rendu par les juges d'appel de Paris et renvoie l'affaire devant eux pour qu'ils statuent sur la régularisation de la situation de l'agent.

LOGEMENT

Eviction irrégulière & indemnité compensatrice de logement

L'indemnité compensatrice de logement, servie aux fonctionnaires de direction des établissements publics de santé lorsqu'ils ne bénéficient pas de logements par nécessité absolue de service, ne rentre pas dans le champ des préjudices dont un agent irrégulièrement évincé peut obtenir réparation.

Conseil d'Etat, 24 avril 2024, n°476373 (Rec. Lebon)

Un logement de fonction est attribué par nécessité absolue de service et en contrepartie de la participation à la garde de direction aux directeurs d'hôpital, directeurs d'établissements médico-sociaux, directeurs de soins et administrateurs provisoires (conseillers généraux – IGAS – inspecteur général des finances – directeur d'hôpital).

Il peut également être attribué toujours par nécessité absolue de service, en contrepartie de la participation à la garde de direction ou à la garde technique et sous réserve d'assurer au moins 40 journées de gardes par an à de nombreux agents (ingénieurs, cadres socio-éducatifs, cadres de santé ou paramédicaux, etc.)

Si l'agent qui y aurait droit en raison de l'emploi qu'il occupe ne peut pas être logé dans le patrimoine de l'établissement de santé et s'il ne bénéficie pas d'un logement locatif mis à sa disposition (dont la localisation est compatible avec la mise en œuvre des gardes), il perçoit alors une indemnité compensatrice de logement.

Tel était le cas de Madame B., directrice adjointe chargée des services économiques et de l'équipement d'un centre hospitalier... A tout le moins jusqu'à ce qu'elle soit licenciée.

Elle demande et obtient, d'une part, l'annulation de la décision prononçant son licenciement et, d'autre part, l'indemnisation de son préjudice résultant de cette éviction irrégulière. Mais, l'indemnisation ne comprenait pas l'indemnité compensatrice de logement et c'est ce qu'elle conteste devant le Conseil d'Etat.

Contrairement à son Rapporteur public, le Conseil d'Etat confirme la solution dégagée par la Cour administrative d'appel de Versailles, en refusant d'inclure l'indemnité compensatrice de logement dans le calcul du préjudice

à indemniser.

Son raisonnement est le suivant.

En vertu des principes généraux qui régissent la responsabilité de la puissance publique, un agent public irrégulièrement évincé a droit à la réparation intégrale du préjudice qu'il a effectivement subi du fait de la mesure illégalement prise à son encontre.

Sont ainsi indemnisables les préjudices de toute nature avec lesquels l'illégalité commise présente, compte tenu de l'importance respective de cette illégalité et des fautes relevées à l'encontre de l'intéressé, un lien direct de causalité.

Pour l'évaluation du montant de l'indemnité due, doit être prise en compte la perte des rémunérations ainsi que celle des primes et indemnités dont l'intéressé avait, pour la période en cause, une chance sérieuse de bénéficier, à l'exception de celles qui, eu égard à leur nature, à leur objet et aux conditions dans lesquelles elles sont versées, sont seulement destinées à compenser des frais, charges ou contraintes liés à l'exercice effectif des fonctions. Il y a lieu de déduire, le cas échéant, le montant des rémunérations nettes et des allocations pour perte d'emploi qu'il a perçues au cours de la période d'éviction.

Appliquant ce principe à l'espèce, le Conseil d'Etat relève que si Mme B percevait une indemnité compensatrice de logement, celle-ci est liée aux obligations de garde et son objet est donc de compenser des frais, charges ou contraintes liés à l'exercice effectif des fonctions.

Or, la requérante n'ayant pas exercé ses fonctions (même si cela n'était pas sa volonté mais bien du fait de la seule faute de son employeur), elle ne pouvait prétendre au remboursement de cette indemnité.

Il en déduit que les juges d'appel n'ont pas commis d'erreur de droit en l'excluant du calcul de l'indemnisation devant couvrir le préjudice de rémunération née de l'éviction irrégulière.

Cette solution n'était pas si évidente puisque le Rapporteur public avait au contraire retenu qu'avec le versement de l'indemnité compensatrice de logement, « il ne s'agit pas de compenser un service effectif, mais simplement de rémunérer une contrainte générale susceptible de peser sur le personnel de direction en raison de sa qualité » et que, sans l'éviction irrégulière, l'agent aurait eu plus que des chances sérieuses d'en bénéficier.