



**THIBAUT CADU,**  
avocat,  
cabinet Seban et associés

**Cas prévus par la loi**  
Le licenciement d'un fonctionnaire territorial pour insuffisance professionnelle est l'un des cas prévus par l'article 24 de la loi du 13 juillet 1983.

**Inaptitude physique**  
En cas d'inaptitude physique définitive d'un agent causée par une maladie ou un accident, ce dernier est mis à la retraite pour invalidité. A défaut, il est licencié.

**Trois refus d'affectation**  
Le fonctionnaire mis en disponibilité qui refuse successivement trois postes qui lui sont proposés en vue de sa réintégration risque d'être licencié sous conditions.

fondé sur «une carence ponctuelle» dans l'exercice des fonctions de l'agent, et rappelle qu'il doit être fondé sur «des éléments manifestant son inaptitude à exercer normalement les fonctions pour lesquelles il a été engagé ou correspondant à son grade» (1). L'insuffisance professionnelle n'a toutefois pas à être constatée à plusieurs reprises au cours de la carrière de l'agent, et il n'est pas nécessaire qu'elle persiste après les mises en gardes qui peuvent lui être adressées. L'insuffisance professionnelle ne s'analyse donc pas à l'aune des seules fonctions occupées par l'agent, mais au regard de l'ensemble des fonctions qu'il est susceptible d'exercer en fonction de son grade.

In fine, l'insuffisance professionnelle doit pouvoir s'établir sur une période «suffisante» (2) que le juge administratif examine au cas par cas. En revanche, elle ne saurait être fondée sur l'état de santé de l'agent (3).

De même, et contrairement à une certaine idée reçue, le juge valide que le licenciement pour insuffisance professionnelle peut être prononcé alors même qu'aucune sanction disciplinaire n'a été infligée à l'agent auparavant (4), puisque

l'insuffisance professionnelle ne révèle pas un comportement fautif. Celle-ci relève simplement de lacunes professionnelles d'une importance suffisante à rendre impossible le maintien du fonctionnaire dans les cadres de la fonction publique.

S'agissant des fonctionnaires stagiaires, ainsi qu'il a été dit, ceux-ci peuvent être licenciés pour insuffisance professionnelle ou pour faute disciplinaire en cours

ou à la fin de leur stage, selon l'article 46 de la loi du 13 juillet 1983.

Par ailleurs, le juge administratif sanctionne le licenciement pour inaptitude professionnelle d'un agent alors qu'il aurait dû être prononcé sur le fondement des dispositions propres à la gestion des fonctionnaires involontairement privés d'emplois et placés sous l'autorité du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) ou d'un centre de gestion (5).

## Statut

# Motifs validés des décisions de licenciement des fonctionnaires territoriaux



La loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires distingue les cas de cessation de fonctions entraînant la perte de qualité de fonctionnaire, au nombre desquels figure le licenciement (art. 24).

Ces hypothèses de licenciement sont limitativement définies et concernent l'insuffisance professionnelle, l'inaptitude physique, la conséquence d'un troisième refus d'affectation à la suite d'une fin de période de mise en disponibilité, la suppression d'emploi, enfin, l'option laissée aux fonctionnaires d'opter pour le versement d'une indemnité de licenciement à l'issue d'une fin de détachement sur un emploi fonctionnel.

A titre liminaire, on écartera l'hypothèse de la révocation, qui n'est pas un licenciement à proprement parler mais une sanction disciplinaire qui relève d'une procédure distincte. On notera, cependant, que s'agissant des fonctionnaires stagiaires, l'article 46 de la loi n°84-53 du 26 jan-

vier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale conserve l'usage du terme de «licenciement» en cas de faute disciplinaire.

### LE LICENCIEMENT POUR INSUFFISANCE PROFESSIONNELLE

La notion d'insuffisance professionnelle est complexe à appréhender et souvent confondue avec celle de faute disciplinaire. Cette confusion tient en premier lieu aux dispositions qui l'encadrent, précisant qu'un tel licenciement est prononcé après observation de la procédure prévue en matière disciplinaire (art. 93).

L'insuffisance se caractérise, selon le juge administratif, par l'inaptitude d'un agent à réaliser les fonctions correspondantes à son grade.

Ainsi, le Conseil d'Etat exclut tout licenciement pour insuffisance professionnelle



L'insuffisance professionnelle relève simplement de lacunes professionnelles d'une importance suffisante à rendre impossible le maintien du fonctionnaire dans les cadres de la fonction publique.

## LE LICENCIEMENT POUR INAPTITUDE PHYSIQUE

En cas d'inaptitude physique définitive d'un agent causée par une maladie ou un accident, les dispositions statutaires applicables aux fonctionnaires territoriaux permettent de prononcer leur mise à la retraite pour invalidité, avec accord de la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales. A défaut, le fonctionnaire est licencié.

Un décret prévoit également à son article 17 que «le fonctionnaire qui, à l'expiration de son congé de maladie, refuse sans motif valable lié à son état de santé le poste qui lui est assigné peut être licencié après avis de la commission administrative paritaire». L'article 35 du même décret étend ce dispositif aux refus opposés par les fonctionnaires à l'issue de leur retour de congé de longue maladie ou de longue durée.

En revanche, s'agissant des fonctionnaires territoriaux nommés dans des emplois permanents à temps non complet, un décret prévoit expressément leur licenciement en cas d'inaptitude physique définitive (6).

## LE LICENCIEMENT CONSÉCUTIF AU TROISIÈME REFUS D'AFFECTATION À LA FIN D'UNE PÉRIODE DE MISE EN DISPONIBILITÉ

Aux termes de l'article 72 de la loi du 26 janvier 1984 précitée, le fonctionnaire mis en disponibilité qui refuse successivement trois postes qui lui sont proposés dans le ressort territorial de son cadre d'emplois, emploi ou corps en vue de la réintégration peut être licencié après avis de la commission administrative paritaire.

Le Conseil d'Etat rappelle qu'il s'agit là d'une possibilité qui s'offre à l'administration, qui n'est donc jamais tenue de licencier son agent (7).

## L'HYPOTHÈSE DE LA SUPPRESSION D'EMPLOI

Un fonctionnaire étant titulaire de son grade, et non de son emploi, il est toujours loisible aux collectivités territoriales de supprimer un emploi, à charge pour elles de rechercher une solution de reclassement pour leurs agents. Eu égard au caractère

### RÉFÉRENCES

- Loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.
- Loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.
- Décret n°87-602 du 30 juillet 1987 pris pour l'application de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 ci-dessus mentionnée et relatif à l'organisation des comités médicaux, aux conditions d'aptitude physique et au régime des congés de maladie des fonctionnaires territoriaux.
- Décret n°91-298 du 20 mars 1991 portant dispositions statutaires applicables aux fonctionnaires territoriaux nommés dans des emplois permanents à temps non complet.

involontaire d'une telle perte d'emploi, l'article 97 de la loi n°84-53 prévoit de nombreuses garanties aux agents privés d'emplois afin de permettre leur retour en position d'activité.

Le III de l'article 97 précité prévoit néanmoins le licenciement de l'agent qui aurait refusé successivement trois offres d'emploi correspondant à son grade, sauf à ce qu'il puisse bénéficier immédiatement de ses droits à pension, l'agent étant le cas échéant admis à faire valoir ses droits à la retraite.

En outre, le même article prévoit une mise en disponibilité d'office des fonctionnaires qui, durant cette période de privation momentanée d'emploi, méconnaissent gravement et de façon répétée leur obligation de recherche active d'emploi et qui s'abstiendraient de suivre les activités de suivi et de reclassement mises en œuvre par l'autorité de gestion.

Sur ce point, le projet de loi de transformation de la fonction publique, dans sa version issue de la commission mixte paritaire, sanctionne plus sévèrement ce manquement, puisqu'il prévoit la possibilité pour le centre de gestion ou le CNFPT de licencier l'agent. Ainsi, des cas extrêmes tels que le refus pour un fonctionnaire «momentanément» privé d'emploi depuis dix ans, de se présenter à plus de 90 convocations de son centre de gestion pour des activités de formation donneront désormais lieu à des mesures de licenciement (8).

## LE LICENCIEMENT CONSÉCUTIF À UNE FIN DE DÉTACHEMENT SUR UN EMPLOI FONCTIONNEL

L'article 53 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale prévoit les modalités de fin de détachement des fonctionnaires occupant un emploi fonctionnel.

Ainsi, lorsqu'il est mis fin à un tel détachement, et lorsque la collectivité ou l'établissement ne peut offrir au fonctionnaire un emploi correspondant à son grade, celui-ci peut demander, outre de faire l'objet d'un reclassement ou de bénéficier d'un congé spécial de droit, à être licencié.

Sur ce point, le juge administratif précise que ce licenciement ne peut être regardé comme une perte involontaire d'emploi au sens des dispositions de l'article L.5421-1 du code du travail (9).

(1) CE, 1<sup>er</sup> juin 2016, req. n°392621.

(2) Ibid.

(3) CE, 25 février 1972, req. n°80674.

(4) CAA de Bordeaux, 26 juin 2001, req. n°97BX00780.

(5) TA de Paris, 31 octobre 2012, req. n°1002431.

(6) Article 41 du décret n°91-298 du 20 mars 1991 portant dispositions statutaires applicables aux fonctionnaires territoriaux nommés dans des emplois permanents à temps non complet.

(7) CE, 24 février 2016, req. n°380116.

(8) CAA de Marseille, 13 novembre 2018, req. n°17MA04332.

(9) CE, 6 novembre 2013, req. n°364654.