

Le point sur...

La Période de Préparation au Reclassement (PPR) au profit des fonctionnaires territoriaux reconnus inaptes à l'exercice de leurs fonctions

Mise à jour octobre 2022

Le fonctionnaire reconnu inapte à l'exercice de ses fonctions a droit à une période de préparation au reclassement (PPR). Il en va de même du fonctionnaire à l'égard duquel une procédure tendant à reconnaître son inaptitude à l'exercice de ses fonctions a été engagée.

La PPR est désormais prévue à l'article L826-2 du code général de la fonction publique (CGFP) et régie par le décret n°85-1054 du 30 septembre 1985. Ce dernier a été modifié par le décret n°2022-626 du 22 avril 2022 qui adapte, notamment, ses modalités de mise en œuvre, détermine les cas de report de son point de départ et de sa prolongation.

La mise en œuvre et la durée de la période de préparation au reclassement (articles 2, 2-2 et 2-3 du décret n°85-1054 du 30 septembre 1985)

1. Quels agents sont concernés par la PPR ?

La PPR est ouverte aux fonctionnaires territoriaux titulaires inaptes temporairement ou définitivement aux emplois correspondant à leur grade **mais qui sont aptes à exercer d'autres activités** (CAA Toulouse 20TL22699 du 24.05.2022). S'ils sont inaptes à toutes fonctions (temporairement ou définitivement), les agents ne pourront pas bénéficier de la PPR.

Par dérogation, le fonctionnaire à l'égard duquel une procédure tendant à reconnaître son inaptitude à l'exercice de ses fonctions a été engagée, a droit à la PPR (article L826-2 du code général de la fonction publique).

Remarque :

Les fonctionnaires stagiaires ne peuvent prétendre à la PPR (CAA Nancy 19NC01183 du 22.03.2022 par analogie).

La PPR est applicable quelle que soit l'origine de l'inaptitude (que l'agent soit en arrêt ou non) et le type de congé dans lequel est placé le fonctionnaire (CMO, CLM, CLD, CGM, CITIS).

Remarque :

Les fonctionnaires en position de détachement ne sont quant à eux pas concernés par la PPR.

2. Qui constate l'inaptitude aux emplois du grade dans le cadre de l'octroi de la PPR ?

La constatation de l'état de santé du fonctionnaire est faite par avis de la formation restreinte du conseil médical. La saisine du conseil médical pourra découler, par exemple, d'un cas de consultation imposé par les textes (aptitude à l'expiration des droits à congé de maladie, etc) ou à la demande d'un médecin (médecin traitant, du travail ou agréé).

3. Qui propose et accepte la PPR ?

La PPR est un droit pour l'agent dès lors qu'il remplit les conditions, ce qui signifie qu'il ne peut pas lui être opposé un refus du bénéfice de ce dispositif.

Il est informé de ce droit par l'autorité territoriale dès la réception de l'avis du conseil médical qui constate l'inaptitude temporaire ou définitive à exercer des fonctions correspondant à son grade.

La proposition de la PPR émane de l'autorité territoriale ou du président du centre de gestion ou du président du Centre national de la fonction publique territoriale.

Afin de palier la situation où l'agent, informé de son droit, ne se prononcerait pas, il est conseillé que l'autorité territoriale informe par écrit l'agent de son droit et lui propose la PPR en lui précisant que s'il ne se manifeste pas dans un délai déterminé à compter de la notification du courrier, son silence vaudra acceptation de la PPR. Ce délai doit être raisonnable.

L'agent peut refuser la PPR. Dans ce cas, il est invité à présenter une demande de reclassement pour inaptitude physique.

4. À quel moment débute la PPR ?

Si le fonctionnaire le sollicite, la PPR débute à compter de la date à laquelle l'avis du conseil médical a été sollicité. Dans ce cas, si le conseil médical rend un avis d'aptitude, l'autorité territoriale, le président du centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) ou le président du centre de gestion (CDG) peut mettre fin à la période de préparation au reclassement.

En l'absence de demande de l'agent, la PPR débute :

- **Si l'agent est en fonction**, à compter de la réception de l'avis du conseil médical (voir question 2).
- **Si l'agent est en congé maladie, de maternité ou bénéficie d'un des congés liés aux charges parentales (congé de naissance, congé pour l'arrivée d'un enfant en vue de son adoption, congé d'adoption, congé de paternité et d'accueil de l'enfant)** lors de la saisine du conseil médical ou de la réception de l'avis du conseil médical, la PPR débute à compter de la reprise de fonction de l'agent.

L'agent peut bénéficier de la PPR avant l'expiration de ses droits à congé de maladie s'il remplit les conditions dans la mesure où c'est la constatation de l'inaptitude temporaire ou définitive aux fonctions correspondant à son grade qui conditionne le bénéfice de ce dispositif. Ainsi, la PPR peut débiter, pour un agent en cours de congé de maladie, au terme de son congé de maladie.

L'objectif de la PPR est d'accompagner la transition professionnelle du fonctionnaire vers le reclassement. Attendre l'issue des droits à congé de maladie alors que l'agent réunit les conditions d'aptitude pour bénéficier de la PPR ne correspond pas à l'esprit de ce dispositif d'autant que, concernant le reclassement pour inaptitude physique, certaines jurisprudences ont déjà évoqué un délai raisonnable pour commencer à opérer une recherche d'un poste de reclassement (CAA Bordeaux 9 avril 2013 n°12BX00099, CAA Paris 8 décembre 2014 n°13PA02626).

Remarque :

La date de début de la PPR peut être reportée par accord entre le fonctionnaire, l'autorité territoriale, le président du CNFPT ou le président du CDG dans la limite d'une durée maximale de 2 mois. Le fonctionnaire est maintenu en position d'activité pendant cette période de report.

5. Quelle est la durée de la PPR ?

La durée de la PPR est fixée par la convention de projet, dans la limite maximale d'un an.

Celle-ci peut être écourtée si l'agent est reclassé, s'il ne signe pas la convention de projet qui encadre la PPR dans un délai de 15 jours à compter de sa notification ou s'il n'en respecte pas les termes par des manquements caractérisés.

Remarque :

Si l'agent est placé, pendant la PPR, en congé maladie, de maternité ou en congé lié aux charges parentales (congé de naissance, congé pour l'arrivée d'un enfant en vue de son adoption, congé d'adoption, congé de paternité et d'accueil de l'enfant), la date de fin de la PPR est reportée de la durée dudit congé.

II. Le déroulement de la PPR (articles 2-1, 2-2 et 2-3 du décret n°85-1054 du 30 septembre 1985)

Pendant le déroulement de la PPR, le fonctionnaire pourra se faire accompagner par un conseil de son choix. Il peut s'agir d'un représentant d'une organisation syndicale ou encore d'un conseiller en évolution professionnelle (circulaire et FAQ de la DGCL).

6. Quels sont les objectifs et quelles actions pratiques pourront être mises en œuvre durant la PPR ?

La PPR est une période de transition professionnelle du fonctionnaire vers le reclassement. Se situant entre la constatation de l'inaptitude physique et la demande de reclassement, elle a pour objet de préparer le fonctionnaire à l'exercice de nouvelles fonctions compatibles avec son état de santé. La PPR a donc pour objectif d'empêcher l'échec d'un reclassement non préparé en amont. Un projet, formalisé par la conclusion d'une convention, définit le contenu de la PPR, ses modalités et sa durée (voir question 7). Durant la PPR, l'agent pourra bénéficier de périodes d'observation, de formation et de mise en situation sur un ou plusieurs postes dans son administration ou dans toute autre administration ou établissement public au sens large de l'article L2 du code général de la fonction publique (fonction publique d'Etat, territoriale ou hospitalière). Un agent de la filière technique pourra, par exemple, bénéficier de formations à la bureautique ou à l'accueil du public et être mis en situation sur de telles missions.

Remarque :

Dans le cas d'une mise en situation en dehors de la collectivité d'origine, celle-ci ne pourra pas donner lieu à un remboursement du traitement par la collectivité d'accueil. En effet, il ne s'agit pas d'une mise à disposition au sens de l'article L512-6 et suivants du code général de la fonction publique. En outre, l'autorité territoriale et le président du CNFPT ou le président du CDG devront engager avec l'agent une recherche d'emploi dans un autre corps ou cadre d'emplois (article 2-2).

7. Comment est élaborée la convention de projet PPR ?

La convention mettant en œuvre la PPR est tripartite ; elle est établie par l'autorité territoriale et le président du CNFPT ou le président du CDG conjointement avec l'agent (article 2-2). Le CNFPT intervient pour les cadres d'emplois relevant de sa compétence, c'est-à-dire les cadres d'emplois de catégorie A auxquels renvoie l'article L451-9 du code général de la fonction publique (administrateurs territoriaux, conservateurs territoriaux du patrimoine, conservateurs territoriaux de bibliothèques, ingénieurs en chef territoriaux). Par ailleurs, lorsque le fonctionnaire effectue la période de préparation au reclassement, en tout ou partie, en dehors de sa collectivité ou son établissement public d'affectation, l'administration ou l'établissement d'accueil est associé à l'élaboration de la convention concernant les modalités d'accueil de l'agent (article 2-2).

La convention de projet définit le contenu de la PPR, les modalités de sa mise en œuvre et en fixe la durée (dans la limite de 1 an) au terme de laquelle l'agent présente sa demande de reclassement (article 2-2). Elle précise également la périodicité de l'évaluation (et donc ses modalités pratiques) réalisée avec l'agent par l'autorité territoriale ou le président du CNFPT ou le président du CDG (article 2-3).

Après information du projet de convention auprès du médecin du travail, celui-ci est notifié au fonctionnaire en vue de sa signature au plus tard deux mois après le début de la PPR (articles 2-2 et 2-3).

A compter de la notification, l'agent dispose de quinze jours pour signer la convention. Au-delà de ce délai, il est réputé refuser la PPR pour la période restant à courir (article 2-3). Le refus du bénéfice de la PPR n'est pas rétroactif. Si l'agent exerce plusieurs emplois à temps non complet dans plusieurs collectivités, la convention devra être transmise aux collectivités ou établissements qui l'emploient pour des fonctions qu'il peut continuer à exercer (article 2-2).

Remarque :

Si le fonctionnaire demande à ce que la PPR commence à la date de sollicitation de l'avis du conseil médical, le projet de PPR peut être modifié, par avenant, pour tenir compte de cet avis intervenu en cours de PPR.

8. Que se passe-t-il durant la période d'élaboration du projet, entre le début de la PPR et la signature de la convention (article 2-2) ?

Durant la période d'élaboration du projet, l'agent pourra bénéficier de périodes d'observation, de formations et être mis en situation sur un ou plusieurs postes dans son administration ou dans toute autre administration ou établissement public au sens large de l'article L2 du code général de la fonction publique (fonction publique d'Etat, territoriale ou hospitalière).

9. Quelles sont les modalités de suivi de la PPR (article 2-3) ?

La convention doit prévoir les modalités pratiques et la périodicité de l'évaluation régulière de la mise en œuvre de la PPR. A l'occasion de cette évaluation, le contenu, la durée et les modalités de mise en œuvre du projet pourront être modifiés en accord avec l'agent par avenant.

Il pourra être mis fin au projet en cas de manquements caractérisés au respect des termes de la convention.

10. Quelle est la situation de l'agent durant la PPR ?

Pendant la PPR, le fonctionnaire est en position d'activité dans son cadre d'emplois d'origine et perçoit le traitement correspondant ainsi que, s'il y ouvre droit, l'indemnité de résidence, le supplément familial de traitement et le complément de traitement indiciaire prévu par le décret n° 2020-1152 du 19 septembre 2020. Le maintien du régime indemnitaire n'est pas prévu par les textes. Toutefois, depuis le 1^{er} mai 2022, compte tenu de la portée du principe de parité, les collectivités territoriales peuvent désormais prévoir, par délibération, le maintien de la totalité du régime indemnitaire des agents bénéficiant d'une période de préparation au reclassement (décret 2022-632 du 22.04.2022, CE 448779 du 22.11.2021).

Etant en position d'activité, l'agent a droit aux congés annuels. Ceux-ci n'ont aucune incidence sur la durée et le déroulé de la PPR.

En outre, il ré-ouvre durant cette période des droits à congé de maladie ordinaire. Si l'agent est placé en congé maladie, de maternité ou en congé lié aux charges parentales (congé de naissance, congé pour l'arrivée d'un enfant en vue de son adoption, congé d'adoption, congé de paternité et d'accueil de l'enfant), le terme de la PPR est reporté de la durée dudit congé.

Par ailleurs, l'article L826-2 du code général de la fonction publique assimile la PPR à une période de service effectif. L'agent déroule donc normalement sa carrière dans son cadre d'emplois d'origine.

III. L'issue de la période de préparation au reclassement (articles 3 et 3-1 du décret n°85-1054 du 30 septembre 1985)

11. A quel moment prend fin la PPR ?

La PPR prend fin à la date prévue dans la convention, le cas échéant repoussée de la durée d'un congé de maladie, de maternité ou lié aux charges parentales (voir question 5). Toutefois, l'agent qui présente une demande de reclassement peut être maintenu en position d'activité jusqu'à la date à laquelle celui-ci prend effet, dans la limite d'une durée maximum de 3 mois (article 2 du décret n°85-1054 du 30 septembre 1985).

La PPR peut aussi prendre fin de façon anticipée si l'agent est reclassé avant son terme, s'il ne signe pas la convention de projet qui encadre la PPR dans un délai de 15 jours à compter de sa notification ou s'il n'en respecte pas les termes par des manquements caractérisés.

12. Quelles sont les modalités de reclassement existantes ?

Il existe 3 modalités de reclassement :

- Le recrutement par accès à un autre corps ou cadre d'emplois (article L826-5 du CGFP),
- Le détachement dans un autre corps ou cadre d'emplois (article L826-4 du CGFP),
- L'intégration dans un autre grade du même cadre d'emplois (article L826-3 du CGFP).

13. Comment se déroule la procédure de reclassement par la voie du détachement ?

Elle nécessite une demande de la part de l'agent (article L826-3 du code général de la fonction publique).

Lorsqu'un agent présente une demande de reclassement, qu'il bénéficie ou non de la PPR, l'autorité territoriale, le président du CNFPT ou le président du CDG lui proposent plusieurs emplois pouvant être pourvus par la voie du détachement. L'impossibilité de proposer de tels emplois fait l'objet d'une décision motivée. Cette procédure doit être conduite dans un **délai maximum de 3 mois** à compter de la demande de l'agent.

Remarque :

La procédure de reclassement peut, par dérogation, être engagée en l'absence de demande de l'agent (article L826-3 du code général de la fonction publique). En l'absence de demande, l'autorité territoriale peut, après un entretien avec l'agent, décider de proposer au fonctionnaire reconnu inapte à titre permanent à l'exercice des fonctions correspondant à son grade, qui n'est pas en congé pour raison de santé ou en congé pour invalidité temporaire imputable au service, des emplois compatibles avec son état de santé pouvant être pourvus par la voie du détachement. L'article 3-1 du décret n°85-1054 du 30 septembre 1985 mentionnant la « proposition » d'emplois, il ne semble pas que ceux-ci puissent être imposés à l'agent.

L'agent qui, au terme de la PPR, présente sa demande de reclassement, peut être maintenu en position d'activité jusqu'à la date à laquelle celui-ci prend effet, dans la limite de la durée maximum de trois mois précitée.

La consultation de la commission administrative paritaire (CAP) n'est plus requise avant de procéder au détachement.

Les dispositions statutaires qui fixent des conditions limitatives de détachement ne peuvent pas être opposées à l'agent. Ainsi, un détachement sur un cadre d'emplois de niveau inférieur est possible. Par contre, le détachement dans un corps ou un cadre d'emplois de niveau supérieur n'est pas possible (article L826-4 du CGFP).

Si le fonctionnaire est inapte temporairement à l'exercice des fonctions de son cadre d'emplois d'origine, sa situation est réexaminée à l'issue de chaque période de détachement par le conseil médical qui se prononce sur l'aptitude de l'agent à reprendre ses fonctions initiales.

Si l'agent demeure temporairement inapte à l'exercice des fonctions de son cadre d'emplois d'origine, le conseil médical propose son maintien en détachement.

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

14. Selon quelles modalités est classé l'agent lors de son reclassement par la voie du détachement ?

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

15. Quelle est la situation de l'agent inapte définitivement à son grade à l'issue de la PPR, en cas d'impossibilité de reclassement faute d'emploi vacant ?

L'article 2 du décret n°85-1054 du 30 septembre 1985 prévoyant qu'à l'issue de la PPR, l'agent qui a présenté une demande de reclassement est maintenu en position d'activité jusqu'à la date à laquelle celui-ci prend effet, dans la limite d'une durée maximale de trois mois, il pourrait en être déduit, a contrario, que l'agent ne peut plus être maintenu en position d'activité après ce délai et qu'il doit être placé en disponibilité d'office si le reclassement s'avère impossible. A cet égard, la fiche n°7 de la circulaire de la Direction générale des collectivités locales n°19-005296-D du 30 juillet 2019 prévoit le placement de l'agent en disponibilité d'office pour inaptitude dans l'attente d'un poste. Toutefois, il pourrait être considéré que l'impossibilité de proposer des postes de reclassement à pourvoir par la voie du détachement dans un délai de 3 mois constitue un échec de la procédure de reclassement et que l'agent doit être placé en disponibilité d'office dans l'attente de la procédure de retraite pour invalidité dès lors que l'agent est inapte définitivement aux fonctions correspondant aux emplois de son grade. En l'absence de jurisprudence sur ce point, une incertitude demeure en outre si l'agent n'a pas épuisé ses droits à congé de maladie.

16. Quelle est la situation de l'agent inapte définitivement à son grade à l'issue de la PPR, en cas de refus des postes de reclassement proposés ?

L'article 3 du décret n°85-1054 du 30 septembre 1985 prévoyant que plusieurs emplois pouvant être pourvus par la voie du détachement doivent être proposés à l'agent, il pourrait en être déduit, a contrario, que l'agent peut refuser un voire tous les postes proposés. Cette situation pourrait être analysée comme un échec de la procédure de reclassement et il pourrait être opéré le même raisonnement que celui exposé à la question n°15. La fiche n°7 de la circulaire de la Direction générale des collectivités locales n°19-005296-D du 30 juillet 2019 précise qu'en cas de refus de poste sans motif médical valable, il convient de licencier l'agent après avis de la commission administrative paritaire. Elle semble ainsi transposer la logique des articles 17 et 35 du décret n°87-602 du 30 juillet 1987 qui prévoient que le fonctionnaire qui, à l'expiration de son congé de maladie, de longue maladie ou de longue durée 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. Cette problématique n'a, actuellement, pas été tranchée par la jurisprudence.