

GUIDE DISCIPLINAIRE

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
- Loi n° 2016-483 du 20 avril 2016, parue au JO le 21 avril, et relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires
- Décret n° 88-145 du 15 février 1988 pris pour l'application de l'article 136 de la loi du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et relatif aux agents non titulaires de la fonction publique territoriale
- Décret n° 89-229 du 17 avril 1989 relatif aux commissions administratives paritaires des collectivités territoriales et de leurs établissements publics
- Décret n° 89-677 du 18 septembre 1989 relatif à la procédure disciplinaire applicable aux fonctionnaires territoriaux
- Décret n° 92-1194 du 4 novembre 1992 fixant les dispositions communes applicables aux fonctionnaires stagiaires de la fonction publique territoriale
- Décret n° 95-1018 du 14 septembre 1995 fixant la répartition des fonctionnaires territoriaux en groupes hiérarchiques en application de l'article 90 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale
- Circulaire DGAFP du 24 juin 1982, FP/n° 1471, portant sur la reconstitution de carrière
- Circulaire NOR INTB8900369C du 21 décembre 1989 relative aux Conseils de discipline de la fonction publique territoriale
- Circulaire NOR INT/B/08/00134C du 16 juillet 2008 relative aux dispositions générales applicables aux agents non titulaires de la fonction publique territoriale
- Circulaire NOR JUSD1506570C du 11 mars 2015 relative à la communication aux administrations publiques et aux organismes exerçant une prérogative de puissance publique d'informations ou copies de pièces issues des procédures pénales diligentées contre des fonctionnaires et agents publics

Actualisation du présent guide suite notamment à la publication de la Loi n° 2016-483 du 20 avril 2016, parue au JO le 21 avril, et relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires.



Introduction

Le présent guide a pour objet de sensibiliser les élus et responsables des ressources humaines sur toute la procédure disciplinaire qui prend nécessairement place dans le contexte global de la carrière de l'agent, mais également de rappeler la garantie pour l'agent que constitue cette procédure puisqu'elle lui assure un ensemble de protections fondamentales (droit de communication du dossier, droit de la défense, recours possibles, ...).

Cependant, au préalable à la mise en œuvre d'une procédure disciplinaire, il convient de rencontrer l'agent afin de l'entendre sur les faits et ainsi savoir si ces derniers sont qualifiables de faute (I). Dans l'affirmative, l'autorité territoriale devra s'interroger sur la proportionnalité de la faute avec la sanction (II). En parallèle, une suspension de l'agent pourrait intervenir selon le contexte (III). Enfin, à l'issue de l'enquête administrative notamment, la procédure disciplinaire qui sera à mettre en œuvre devra respecter certaines règles (IV).

Ce guide abordera deux autres notions proches mais qui ne sont pas à confondre (V), à savoir le licenciement pour insuffisance professionnelle d'un fonctionnaire titulaire et le licenciement pour incompatibilité avec le bulletin n° 2 du casier judiciaire.

Enfin, comme toute décision administrative, ces différentes procédures pourront faire l'objet de recours (VI).

Contenu

I – LA QUALIFICATION DE LA FAUTE	4
A / L'ABSENCE DE DÉFINITION LÉGALE DE LA FAUTE	4
B / LES DROITS ET OBLIGATIONS	4
C / LES FAITS NON CONSTITUTIFS DE FAUTE.....	6
II – LES CONDITIONS D'EXERCICE DU POUVOIR DISCIPLINAIRE	7
A / LES POUVOIRS DE L'AUTORITÉ INVESTIE DU POUVOIR DE NOMINATION	7
B / LES SANCTIONS	8
III – LA SUSPENSION : PRÉALABLE ÉVENTUEL À LA PROCÉDURE DISCIPLINAIRE	16
IV – LA PROCÉDURE DISCIPLINAIRE	21
A / LA PROCÉDURE DISCIPLINAIRE SANS CONSULTATION DU CONSEIL DE DISCIPLINE.....	21
B/ LES CAS OBLIGATOIRES DE CONSULTATION DU CONSEIL DE DISCIPLINE.....	22
C / LA COMPOSITION DU CONSEIL DE DISCIPLINE	22
D / LE RÔLE DU SECRÉTARIAT DU CONSEIL DE DISCIPLINE	23
E / L'ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE DISCIPLINAIRE	23
F / LES GARANTIES BÉNÉFICIAIRES À L'AGENT POURSUIVI.....	25
G / LA SAISINE DU CONSEIL DE DISCIPLINE	27
H / LES CONVOCATIONS AU CONSEIL DE DISCIPLINE.....	28
I / LA TENUE DU CONSEIL DE DISCIPLINE	29
V – LES PROCÉDURES POUR INSUFFISANCE PROFESSIONNELLE ET POUR INCOMPATIBILITÉ AVEC LE BULLETIN N° 2.....	33
A/ L'INSUFFISANCE PROFESSIONNELLE.....	33
B/ LA PROCEDURE D'INCOMPATIBILITE AVEC LE BULLETIN N°2 DU CASIER JUDICIAIRE	33
C/ L'INFORMATION DE L'ADMINISTRATION DES PROCEDURES OU CONDAMNATIONS PENALES	34
VI – LES MODALITÉS DE RECOURS.....	35
A / RECOURS ADMINISTRATIFS	35
B / RECOURS DEVANT LE JUGE ADMINISTRATIF	39
ANNEXES.....	41

I – LA QUALIFICATION DE LA FAUTE

Article 29 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 : « *Toute faute commise par le fonctionnaire dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions l'expose à une sanction disciplinaire sans préjudice, le cas échéant, des peines prévues par la loi pénale* ».

A / L'ABSENCE DE DÉFINITION LÉGALE DE LA FAUTE

Contrairement à l'infraction pénale qui est définie par la loi, il n'existe pas de définition de la faute disciplinaire.

C'est à l'autorité territoriale, sous le contrôle du juge administratif, qu'il appartiendra de décider si les agissements reprochés au fonctionnaire ont le caractère de faute disciplinaire, et de qualifier ainsi la nature de ces agissements.

Ainsi, pour déterminer l'existence d'une faute, l'autorité se fondera notamment sur :

- l'existence des faits matériels et précis (des rumeurs, calomnies, faux témoignages ne peuvent fonder une sanction)
- le manquement à une ou plusieurs des obligations professionnelles ou déontologiques
- la volonté d'enfreindre une obligation professionnelle
- la qualification pénale de la faute (crime ou délit)

La faute disciplinaire constitue :

- essentiellement un **manquement à une obligation professionnelle**
- mais peut également résulter de **certains comportements privés** (faits intervenus en dehors du service) qui sont susceptibles de constituer une faute au motif qu'ils portent atteinte à la réputation de l'administration ou jettent le discrédit sur la fonction exercée.

➤ Exemple : CE du 13 janvier 1995, req. n°113446 : vol ayant entraîné une condamnation pénale

Un tableau en **annexe** (P 42-43) vous aide dans cette démarche de qualification de la faute au regard du manquement constaté :

B / LES DROITS ET OBLIGATIONS

Les agents publics territoriaux sont soumis à un ensemble d'obligations et de devoirs dont le non-respect peut entraîner des poursuites disciplinaires.

Le fonctionnaire exerce ses fonctions en respectant les principes suivants :

- Dignité ; à ce titre, il « *traite de façon égale toutes les personnes et respecte leur liberté de conscience et leur dignité* »
- Impartialité
- Intégrité
- Probité
- Neutralité

- Laïcité ; à ce titre, « *il s'abstient notamment de manifester, dans l'exercice de ses fonctions, ses opinions religieuses* »

Il est à noter qu'il « appartient à tout chef de service de veiller au respect de ces principes dans les services placés sous son autorité. Tout chef de service peut préciser, après avis des représentants du personnel, les principes déontologiques applicables aux agents placés sous son autorité, en les adaptant aux missions du service. »

► *Article 25 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983*

1 - Le manquement à l'obligation de servir

L'obligation de servir est l'obligation pour l'agent public de consacrer son activité professionnelle à l'exercice des fonctions correspondant à son emploi et en se conformant tant aux instructions de son supérieur hiérarchique qu'aux mesures prises pour l'organisation du service.

Cette obligation de servir emporte par exemple les contraintes résultant de son emploi (durée hebdomadaire, horaires, consignes de sécurité, obligation de résidence le cas échéant ...).

Aussi, un absentéisme répété, des retards ou des départs précoces et répétés, des absences injustifiées ... pourront être sanctionnés au titre du manquement à l'obligation de servir.

➤ *Article 25 septies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 2016*

2 - Le manquement au devoir d'obéissance hiérarchique

" Tout fonctionnaire, quel que soit son rang dans la hiérarchie, est responsable de l'exécution des tâches qui lui sont confiées. Il doit se conformer aux instructions de son supérieur hiérarchique, sauf dans le cas où l'ordre donné est manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public (article 28 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983). Il n'est dégagé d'aucune des responsabilités qui lui incombent par la responsabilité propre de ses subordonnés".

a - Cas de l'ordre légal

L'agent doit se conformer, non seulement aux ordres, mais également aux mesures prises pour l'organisation du service, y compris s'il s'agit d'une décision qui affecte sa situation administrative.

➤ *exemple : un changement d'affectation non souhaité par l'agent*

L'ordre peut être donné par le supérieur hiérarchique direct de l'agent ou bien émaner d'un niveau hiérarchique supérieur.

Il n'est pas nécessaire que l'ordre soit écrit ; un ordre oral aura la même valeur juridique.

➤ *Exemple : constitue un manquement à l'obligation d'obéissance hiérarchique :*

- *le refus de l'agent de rejoindre sa nouvelle affectation (CAA de Paris, Commune d'Issy-les-Moulineaux, req. n° 03PA02709)*
- *le fait pour un agent de s'opposer aux ordres donnés par ses supérieurs hiérarchiques (CE du 12 mai 2003, Commune d'Oroer, req. n° 244 614)*

b - Cas de l'ordre illégal

L'agent devra obéir à un ordre illégal dont la nature ne compromet toutefois pas gravement un intérêt public.

À défaut, l'agent encourt une sanction disciplinaire pour désobéissance hiérarchique (*CE du 10 février 1965, Sieur M., req. n° 61127*).

c - Cas de l'ordre manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public : un devoir de désobéissance

La loi impose à l'agent de désobéir à :

- un ordre manifestement illégal
- ET
- de nature à compromettre gravement un intérêt public

Lorsque ces 2 conditions **cumulatives** sont remplies, et dans ce cas uniquement, le devoir d'obéissance hiérarchique se transforme en devoir de désobéissance.

Ainsi, l'agent ne sera plus sanctionné parce qu'il n'a pas obéi, mais parce qu'il n'a pas désobéi.

L'ordre est manifestement illégal lorsque l'illégalité est évidente et non pas seulement supposée. L'ordre doit avoir pour objet de faire commettre une infraction par son auteur.

➤ *exemple : falsification de documents*

C / LES FAITS NON CONSTITUTIFS DE FAUTE

1 - L'inaptitude de l'agent

Un comportement fautif qui découle de la maladie de l'agent ne pourra être sanctionné en tant que tel. La prise en compte de la maladie d'un agent lors de la procédure disciplinaire entraîne l'annulation par le juge de la décision de sanction pour détournement de procédure.

➤ *Exemple : un agent social chargé de la surveillance de nuit au sein d'un foyer, a été sanctionné pour avoir quitté son poste dans la soirée du 25 décembre 2002. Cet agent a été finalement placé en congé de longue maladie à la même date. Dès lors, son comportement ne saurait être regardé comme une faute disciplinaire (CAA de Bordeaux du 15 mai 2007, Syndicat à vocation multiple de Beauvoir-sur-Niort, req. n° 04BX01395)*

Si l'inaptitude physique de l'agent ne peut être sanctionnée, en revanche, les obligations professionnelles perdurent pendant un arrêt maladie (interdiction de cumul notamment).

Le juge administratif sanctionnera l'emploi abusif de congé maladie à d'autres fins que celles de se soigner.

➤ *Exemple : un secrétaire de mairie ne peut abandonner ses fonctions sous un prétexte médical pour s'adonner à l'apiculture (CE du 22 février 1988, M. A., req. n° 15288)*

La maladie ne fait pas obstacle au déroulement de la procédure disciplinaire s'il est avéré que les fautes commises sont sans lien avec l'état de santé de l'agent (*CAA de Nancy du 24 juin 2002, M. J., req. n° 98NC02599*).

2 - La faute est distincte de l'insuffisance professionnelle

L'insuffisance professionnelle est l'incapacité professionnelle de l'agent à assumer les missions qui lui sont confiées.

L'incapacité professionnelle est à distinguer de la mauvaise volonté qui elle est fautive, et justifie l'engagement de la procédure disciplinaire devant le conseil de discipline.

➤ *Exemple : une mauvaise organisation du travail relève de l'insuffisance professionnelle et non de la discipline (CE du 28 février 1962, Léandri, Rec. T. p. 1004)*

II – LES CONDITIONS D'EXERCICE DU POUVOIR DISCIPLINAIRE

Seule l'autorité territoriale est compétente, sous le contrôle du juge, pour apprécier :

- si le comportement de l'agent est fautif
- le degré de gravité de la faute

A / LES POUVOIRS DE L'AUTORITÉ INVESTIE DU POUVOIR DE NOMINATION

1 – Principe

Le pouvoir de sanctionner en raison d'une faute commise est de la compétence **exclusive** de l'autorité territoriale (Maire ou Président) en application de *l'article 19 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983*.

Cette compétence s'exerce, après avis du conseil de discipline pour les fonctionnaires (titulaires et stagiaires) pour les sanctions autres que l'avertissement, le blâme et l'exclusion temporaire de fonction jusqu'à 3 jours.

La décision de sanctionner un agent ne peut donc jamais être prise par l'assemblée délibérante de la collectivité ou de l'établissement.

2 – Procédure disciplinaire : discrétionnaire

L'autorité investie du pouvoir disciplinaire n'est pas tenue de l'exercer.

En effet, elle dispose d'un pouvoir d'appréciation discrétionnaire (*articles 40 et 89 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984*), même si la faute a un caractère pénal.

L'autorité compétente pour apprécier les faits à l'origine de la sanction disciplinaire est également en mesure d'en déterminer le degré de gravité et de choisir la sanction proportionnée.

Cette appréciation peut varier selon la nature des fonctions exercées par l'agent, son rang dans la hiérarchie, l'existence de faits similaires déjà sanctionnés ou condamnés pénalement, leur gravité, l'étendue des responsabilités de l'agent ...

L'autorité peut également se fonder sur le comportement général de l'agent.

La circonstance qu'un agent était en état de grossesse ne fait pas obstacle à ce que la sanction d'éviction de la fonction publique soit prononcée compte tenu de la gravité des fautes commises qui sont sans rapport avec l'état de grossesse de l'intéressée (*CE du 27 janvier 1989, req. n° 74294, Centre hospitalier de Rambouillet*).

Dans tous les cas, l'appréciation est faite sous le contrôle du juge administratif.

B / LES SANCTIONS

1 – La classification des sanctions

Toute faute commise par un fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions, ainsi que dans le cadre de sa vie privée, l'expose à une sanction disciplinaire.

L'autorité territoriale qui entend sanctionner un agent doit donc choisir la sanction appropriée parmi celles prévues par la loi ou les décrets. Ce choix se fait sous le contrôle du juge et après avis du conseil de discipline lorsque les textes le prévoient.

La sanction est illégale si elle n'est pas prévue par un texte.

En fonction du statut de l'agent et du niveau de sanction, la sanction peut être prise dans certains cas qu'après avoir recueilli l'avis préalable du conseil de discipline.

Concernant les contractuels (de droit public) - (article 36-1 du décret n° 88-145 du 15 février 1988)

Sanction	Saisine ou non de la Commission Consultative Paritaire (CCP)
• avertissement • blâme	Absence de saisine préalable de la Commission Consultative Paritaire
• exclusion temporaire des fonctions avec retenue de traitement pour une durée maximale de 6 mois pour les agents recrutés en CDD • exclusion temporaire des fonctions avec retenue de traitement pour une durée maximale d'1 an pour les agents recrutés en CDI • licenciement, sans préavis ni indemnité de licenciement	Saisine préalable de la Commission Consultative Paritaire

Très signalé !

Toute décision individuelle relative aux sanctions disciplinaires autres que l'avertissement et le blâme est soumise à consultation de la commission consultative paritaire prévue à l'article 136 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée. La décision prononçant une sanction disciplinaire doit être motivée ;

Cependant, dans l'attente de la publication du décret d'application relatif aux CCP, la saisine de cette instance consultative est impossible. Il conviendra toutefois, de respecter les autres éléments de la procédure disciplinaire des contractuels de droit public.

En application de l'article 42 du décret n° 88-145 du 15 février 1988, lorsque le licenciement est envisagé, un **entretien préalable** doit avoir lieu.

Seront présentes à cet entretien, l'agent, qui aura été précédemment convoqué par lettre recommandée dans un délai raisonnable et pourra être assisté d'une personne de son choix, l'autorité territoriale et un membre de l'Administration (DGS, DRH ...). Cette lettre indiquera l'objet de la convocation.

La sanction ne peut intervenir qu'à compter de sa notification à l'intéressé. S'agissant de contractuels, la forme de la sanction est une lettre recommandée, et non un arrêté (sauf si l'agent a été initialement recruté par arrêté).

En cas de licenciement pour motif disciplinaire, cette lettre précisera le(s) motif(s), ainsi que la date à laquelle celui-ci doit intervenir compte tenu des droits à congés annuels restant à courir.

Concernant les stagiaires (article 6 du décret n° 92-1194 du 4 novembre 1992)

Sanction	Forme de la sanction	Saisine ou non du Conseil de discipline
• avertissement	Lettre recommandée	Absence de saisine préalable du Conseil de discipline
• blâme • exclusion temporaire de fonctions pour une durée maximale de 3 jours	Arrêté	
• exclusion temporaire de fonctions pour une durée de 4 à 15 jours • exclusion définitive du service	Arrêté	Saisine préalable du Conseil de discipline

Concernant les titulaires (article 89 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984)

Les sanctions applicables se partagent en 4 groupes selon leur gravité et leurs conséquences sur la carrière du fonctionnaire. Seules les sanctions du 1^{er} groupe, c'est-à-dire les moins sévères, sont applicables sans avis préalable du conseil de discipline.

L'autorité territoriale, au vu de la gravité des fautes, peut directement prendre, par exemple une sanction du 3^e groupe. Elle n'a pas à suivre l'ordre graduel de l'échelle des sanctions.

Sanction	Forme de la sanction	Saisine ou non du Conseil de discipline
1 ^{er} groupe	• avertissement	Absence de saisine préalable du Conseil de discipline
• blâme • exclusion temporaire de fonctions pour une durée maximale de 3 jours	Arrêté	

2 ^e groupe	• abaissement d'échelon(s) • exclusion temporaire de fonctions pour une durée de 4 à 15 jours	Arrêté	Saisine préalable du Conseil de discipline
3 ^e groupe	• rétrogradation • exclusion temporaire de fonctions pour une durée de 16 jours à 2 ans		
4 ^e groupe	• mise à la retraite d'office • révocation		

2 – Les modalités d'application des sanctions

• Avertissement

Il s'agit d'observations formulées par écrit (**lettre recommandée avec avis de réception – pas un arrêté**) mais qui ne figureront pas dans le dossier administratif de l'agent.

Cependant, le rapport disciplinaire donnant lieu à la sanction sera porté au dossier de l'agent concerné (et sera numéroté comme l'ensemble des pièces du dossier administratif de l'agent).

Cette sanction mineure n'a aucune incidence sur la carrière de l'agent.

• Blâme

Il est plus grave que l'avertissement. L'autorité territoriale souhaite sanctionner davantage l'agent.

Cette sanction, prenant la forme d'un arrêté, est portée au dossier de l'agent et numérotée.

Cette sanction mineure n'a aucune incidence sur la carrière de l'agent.

• Abaissement d'échelon(s)

Cette sanction place le fonctionnaire concerné dans un ou plusieurs échelon(s) inférieur(s) à celui qu'il détenait précédemment.

Cette sanction a une incidence sur la carrière de l'agent, à savoir un retard dans son avancement et déroulement de carrière. Et il en résulte une diminution de sa rémunération.

Cependant, le fonctionnaire n'est pas écarté de l'exercice effectif de ses fonctions.

• Rétrogradation

Cette sanction place le fonctionnaire concerné dans un ou plusieurs grade(s) hiérarchiquement inférieur(s) à celui qu'il détenait précédemment, tout en restant dans le cadre d'emplois d'origine.

Cette sanction a une incidence sur la carrière de l'agent, à savoir un retard dans son avancement et déroulement de carrière. Et il en résulte une diminution de sa rémunération.

Cependant, le fonctionnaire n'est pas écarté de l'exercice effectif de ses fonctions.

- **Mise à la retraite d'office**

Cette sanction entraîne la radiation des cadres et la perte de la qualité de fonctionnaire (et du concours pour les grades à concours).

Elle ne peut être prononcée que si le fonctionnaire justifie de 2 années de services effectifs valables pour l'ouverture des droits à pension CNRACL.

L'autorité territoriale devra verser à l'agent des allocations pour perte involontaire quel que soit le motif.

- **Révocation**

Cette sanction entraîne la radiation des cadres et la perte de la qualité de fonctionnaire (et du concours pour les grades à concours).

L'autorité territoriale devra verser à l'agent des allocations pour perte involontaire quel que soit le motif.

- **Exclusions temporaires de fonctions**

Ces sanctions écartent le fonctionnaire de l'exercice de ses fonctions pendant la durée choisie par l'autorité territoriale.

Les exclusions ont une incidence sur la carrière de l'agent. Chaque jour d'exclusion correspond à un jour d'absence de services effectifs.

L'agent est également privé de sa rémunération (1/30e par jour d'exclusion).

- **pour une durée maximale de 3 jours (1^{er} groupe)**

Cette sanction écarte le fonctionnaire de l'exercice de ses fonctions pendant la durée choisie par l'autorité territoriale, à savoir 1, 2 ou 3 jours.

- **pour une durée maximale de 4 à 15 jours (2^e groupe)**

Cette sanction écarte le fonctionnaire de l'exercice de ses fonctions pendant la durée choisie par l'autorité territoriale, à savoir de 4 à 15 jours.

- **pour une durée maximale de 16 jours à 2 ans (3^e groupe)**

Cette sanction écarte le fonctionnaire de l'exercice de ses fonctions pendant la durée choisie par l'autorité territoriale, à savoir de 16 jours à 2 ans.

- **Sursis dans le cadre des exclusions temporaires de fonctions**

L'exclusion temporaire, qui est privative de toute rémunération, peut être assortie d'un sursis total ou partiel pour les exclusions relevant des 2^e ou 3^e groupe.

Il ne peut avoir pour effet, dans le cas de l'exclusion temporaire de fonctions du 3e groupe, de ramener la durée de cette exclusion à moins d'1 mois (*article 89 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984*).

L'intervention d'une sanction des 2e et 3e groupes pendant une période de 5 ans après le prononcé de l'exclusion entraîne la révocation du sursis.

En revanche, si aucune sanction disciplinaire, autre que celles prévues dans le cadre du 1er groupe, n'a été prononcée durant cette même période à l'encontre de l'intéressé, ce dernier est dispensé définitivement de l'accomplissement de la partie de la sanction pour laquelle il a bénéficié du sursis.

• Absence de service fait

Il convient de ne pas confondre l'absence de service fait et l'exclusion temporaire de fonctions.

En effet, l'absence de service ne constitue **pas une sanction**. Il s'agit uniquement de constater que l'agent n'a pas effectué son service et n'a pas justifié ladite absence.

La formalisation ne nécessite pas de communication préalable. Au vu du constat d'absence, un simple arrêté individuel est pris et notifié à l'agent.

Cette disposition d'absence de service fait a une incidence sur la carrière de l'agent. Chaque jour d'absence de service non effectué correspond à un jour d'absence de services effectifs.

L'agent est également privé de sa rémunération (1/30e par jour d'absence de service fait).

• Effacement des sanctions

• Sanctions du 1^{er} groupe

Parmi les sanctions du 1er groupe, seuls le blâme et l'exclusion temporaire de fonctions sont inscrits au dossier de l'agent.

Elles sont effacées automatiquement au bout de 3 ans si aucune sanction n'est intervenue pendant cette période (*article 89 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984*).

• Sanctions des 2^e et 3^e groupe

L'agent frappé d'une sanction disciplinaire des 2^e et 3^e groupe peut, après 10 années de services effectifs à compter de la date de la sanction, introduire auprès de l'autorité territoriale dont il relève une demande tendant à ce qu'aucune trace de la sanction prononcée ne subsiste à son dossier (*article 31 du décret n° 89-677 du 18 septembre 1989*).

Si par son comportement général, l'intéressé a donné toute satisfaction depuis la sanction dont il a fait l'objet, il est fait droit à sa demande.

L'autorité territoriale statue après avis du Conseil de discipline.

Le dossier du fonctionnaire est reconstitué dans sa nouvelle composition sous le contrôle du Président du Conseil de discipline.

• L'effacement des sanctions peut intervenir également dans le cadre des **amnisties**.

L'amnistie concerne, non directement la sanction, mais les faits commis, à l'exception des faits constituant des manquements à l'honneur, à la probité ou aux bonnes mœurs (*exemple de la loi du 6 août 2002*).

- Concrètement, il convient de faire disparaître toute mention de la sanction (arrêté) dans le dossier administratif et de le renuméroter. Cependant, il n'y a pas de reconstitution de carrière à effectuer.
- S'agissant des **rapports** ayant donné lieu à une sanction, il appartient à l'autorité territoriale, par mesure de bienveillance, de décider de les retirer ou pas du dossier.

3 – L'interdiction des sanctions déguisées

La notion de sanction déguisée recouvre des mesures qui ont le caractère de punitions, mais qui sont infligées sans respect de la procédure disciplinaire.

Une mesure disciplinaire peut également constituer un détournement de pouvoir, c'est-à-dire intervenir pour des motifs autres que ceux qui pouvaient légalement être retenus (désir de vengeance personnelle, raison politique, désir de favoriser un autre agent...).

• Sanctions déguisées prises dans le but de priver l'agent des garanties de la procédure disciplinaire

• Sanctions pécuniaires

Elles ne figurent pas parmi les sanctions prévues par un texte législatif ou réglementaire. Elles ne peuvent être infligées à un agent territorial (*CE du 11 juin 1993, B., req. n° 105 576*).

• Retrait ou réduction des fonctions

Exemple : retrait des attributions de secrétaire général motivé par le comportement de l'intéressé (*CE du 25 septembre 1987, Commune de Brain-sur-l'Authion c. Mme R., req. n° 68745*)

Exemple : la réduction des fonctions et le changement d'affectation décidés en dehors de l'intérêt du service (*CE du 6 décembre 1993, Commune de Morne-à-l'Eau c. Mme F., req. n° 106 907*)

• Changement d'affectation n'intervenant pas dans l'intérêt du service

Exemple : la mutation interne d'un policier municipal au service de collecte des ordures ménagères est une sanction déguisée quand bien même l'agent aurait commis une faute disciplinaire (*CAA de Marseille du 8 février 2008, req. n° 05MA00030*)

• Suppression budgétaire d'emploi

La suppression budgétaire d'emploi qui entraîne le changement d'affectation de l'agent peut être regardée comme une sanction disciplinaire déguisée si le dossier fait apparaître que sa vraie motivation a été, en réalité, le désir d'évincer l'intéressé.

- **Actes n'ayant pas le caractère de sanctions déguisées**

- **Changements d'affectation motivés par l'intérêt du service**

Changements qui ne révèlent pas d'intention répressive (*exemple : pas de perte d'avantages, de déclassement...*).

Ce sont de simples mesures d'ordre intérieur insusceptibles de recours pour excès de pouvoir.

- *Exemple : une mutation, motivée par l'intérêt du service et qui n'entraîne pas de déclassement de l'agent, n'est pas une sanction déguisée, même si le poste de la nouvelle nomination comporte des responsabilités différentes (CE du 15 avril 1996, A., req. n° 132 745)*
- *Exemple : un changement d'affectation justifié par les dissensions que provoque le comportement d'un agent dans le service (CE 21 juin 1968, Barré, req. n° 64584) ou le climat de très grande tension généré par le comportement d'un cadre médical dans le service dont il a la charge (CAA Bordeaux 11 janv. 2011, req. n° 09BX02903)*

- **Baisse de notation**

- *Exemple : la baisse de notation, liée à la qualité des services et impactée par la manière de servir (CE du 5 avril 1996, M. L., req. n° 144 017).*

- **Refus d'avancement**

- *Exemple : le refus opposé à un avancement au choix fondé sur les appréciations figurant sur la fiche de notation d'un policier municipal et également sur un comportement fautif de ce dernier (CAA Lyon 12 déc. 2006, req. n° 02LY00474).*

4 – La décision de l'autorité territoriale, investie du pouvoir de nomination

- **Principe de non cumul des sanctions**

Selon le principe non bis in idem, il ne doit être infligé qu'une seule sanction disciplinaire à raison des mêmes faits.

Cependant, cette règle ne s'applique pas lorsqu'il s'agit de sanctions de nature distincte. Ainsi, les mêmes agissements peuvent ainsi être simultanément passibles de sanctions pénales et de sanctions disciplinaires.

Par ailleurs, l'autorité territoriale peut tenir compte de faits déjà sanctionnés, non pour les punir à nouveau, mais pour apprécier la gravité de la faute commise par l'intéressé.

- **Date de prise de la sanction**

Concernant les **sanctions ne requérant pas l'avis préalable du Conseil de discipline**, le prononcé de la sanction peut intervenir dès sa notification à l'agent concerné.

Concernant les **sanctions requérant l'avis préalable du Conseil de discipline**, l'article 14 du décret n° 89-677 du 18 septembre 1989 prévoit que « l'avis du conseil de discipline est transmis, sans délai, au fonctionnaire poursuivi ainsi qu'à l'autorité territoriale ».

Cependant, en l'absence de disposition législative ou réglementaire prévoyant cette formalité, le défaut de communication de l'avis du conseil de discipline à l'agent préalablement à l'intervention de la mesure

disciplinaire n'est pas de nature à entacher la régularité de ladite mesure (*CE du 21 juin 1996, Calandri, req. n° 153 920*).

L'autorité territoriale n'est pas liée par l'avis du Conseil de discipline de première instance. Elle peut décider de :

- ne pas prononcer de sanction
- prononcer la sanction proposée par le conseil de discipline
- prononcer une sanction plus ou moins sévère que celle proposée par le conseil de discipline

Aucune disposition ne fait obligation à l'administration de prendre sa décision dans un délai déterminé (*CE du 31 janvier 1996, Lambert, req. n° 142 173*).

Cependant, la bonne gestion du service invite à ne pas laisser s'écouler trop de temps entre l'engagement de la procédure disciplinaire et la décision de sanction. La jurisprudence évoque un délai raisonnable.

• **Motivation de la sanction**

La sanction doit être motivée, même s'il s'agit d'une sanction qui ne nécessite pas la saisine du Conseil de discipline (*article 19 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 et article 14 du décret n° 89-677 du 18 septembre 1989*).

L'absence de motivation entraîne l'annulation de la sanction.

Cette obligation s'impose même si l'agent concerné a été informé avant l'intervention de la sanction des faits reprochés et a pris connaissance de son dossier (*CE du 19 décembre 1990, Kromwell, req. n° 85 669*).

À l'inverse, le fait que le fonctionnaire ait été ultérieurement informé des motifs de la sanction ne couvre pas le défaut de motivation de la décision (*CE du 12 février 1992, Mme Arnone*).

La décision doit mentionner les motifs de droit et de fait sur lesquels est fondée la mesure.

• **Date d'effet de la sanction**

— **Notification**

La décision portant sanction disciplinaire doit être notifiée, c'est-à-dire portée à la connaissance de l'agent concerné.

Aucune procédure n'est prévue. Cependant, l'envoi d'une lettre recommandée avec avis de réception, ou une remise en mains propres avec récépissé sont préconisés.

— **Exécution**

La sanction est exécutoire dès sa notification à l'intéressé, même si l'agent a effectué un recours devant le Conseil de discipline régional de recours (*article 16 du décret n° 89-677 du 18 septembre 1989*).

La sanction disciplinaire ne peut avoir un effet rétroactif (*CE du 27 mai 1997, Loscos*). Cependant, la décision portant sanction peut prévoir une date d'effet ultérieure.

— **Publicité de la sanction**

En application de l'article 89 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984, « l'autorité peut décider de rendre publique la décision portant sanction et ses motifs, après avis du conseil de discipline », qui pourrait prendre la forme par exemple d'une information en conseil municipal.

III – LA SUSPENSION : PRÉALABLE ÉVENTUEL À LA PROCÉDURE DISCIPLINAIRE

S'agissant d'une mesure conservatoire, la suspension est par nature temporaire. La suspension n'est pas une sanction disciplinaire, mais un simple préalable facultatif à la procédure disciplinaire.

Il est à noter que la loi du 20 avril 2016 modifie en profondeur le régime de la suspension.

1 – Agents concernés

- agents **titulaires** (*article 30 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983* : « La suspension est une mesure administrative conservatoire destinée à écarter temporairement de ses fonctions, dans l'intérêt du service, un agent ayant commis une faute grave (**manquement aux obligations professionnelles ou infraction de droit commun**) »)
- agents **stagiaires** (*CE du 13 mai 1969, Demoiselle G., req. n° 72 772*)
- agents **contractuels** de droit public

Les textes relatifs aux agents contractuels ne mentionnent pas la suspension. Cependant, le Conseil d'État a admis à plusieurs reprises que l'administration est en droit de décider, dans l'intérêt du service, de suspendre un agent contractuel de ses fonctions, en cas de poursuites disciplinaires (*CE du 29 avril 1994, M. C., req. n°105 401*). Toutefois, le régime de la suspension tel qu'il est prévu pour les fonctionnaires à l'article 30 de la loi susvisée ne s'applique pas aux agents contractuels (*article 32 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983*).

2 – Autorité compétente

En application de l'article 30 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983, « l'autorité ayant pouvoir disciplinaire est compétente pour prononcer la suspension ».

3 – Conditions de la suspension

Deux conditions cumulatives :

- **La faute commise doit présenter un caractère de gravité suffisante**

Ainsi, le juge administratif reconnaît le caractère grave de la faute dans le cas suivant : refus répétés d'exécuter les ordres reçus (*CE du 12 décembre 1994, req. n°136497*).

En revanche, le juge n'a pas reconnu le caractère de gravité suffisante pour justifier une mesure de suspension dans le cas de l'utilisation frauduleuse et à des fins personnelles du minitel par des agents de la ville de Paris, eu égard au faible montant des sommes détournées et au caractère peu fréquent de cette utilisation (*CAA de Paris du 19 septembre 2006, Ville de Paris, req. n° 03PA01786*).

Le juge administratif reconnaît le préjudice moral qui peut naître d'une mesure de suspension abusive.

- **La faute doit avoir un caractère de vraisemblance suffisante**

La présomption de faute grave doit présenter un caractère de vraisemblance suffisant pour qu'une telle mesure soit légale (*CE du 2 mars 1979, Commune d'Asnières-sur-Oise*).

Les poursuites pénales peuvent impliquer le déclenchement d'une action publique à l'encontre du fonctionnaire concerné.

Le Conseil d'Etat a précisé ce que recouvrait la notion de poursuites pénales figurant à l'article 30 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983.

- Exemple : le dépôt d'une simple plainte, sans être assortie d'une constitution de partie civile ne vaut pas engagement de l'action publique (*CE du 19 novembre 1993, Vedrenne*).

4 – Modalités de la suspension

La suspension est obligatoirement préalable à la procédure disciplinaire. Ainsi, si l'agent a déjà fait l'objet d'une sanction disciplinaire, l'autorité territoriale ne peut pas, par la suite, le suspendre à raison des mêmes faits (*CE du 30 janvier 1995, OPHLM du Val-d'Oise, req. n°145 691*).

La suspension reste soumise à la règle générale selon laquelle un acte administratif ne peut avoir un effet rétroactif (*CE du 29 janvier 1988, Moine, req. n° 58152*).

Contrairement aux sanctions disciplinaires, la décision de suspension n'a pas à être précédée de la communication préalable du dossier, ni d'une procédure contradictoire. La prise d'un arrêté et de sa notification suffisent.

Si l'agent se trouve en congé maladie au moment de la décision de la suspension, l'autorité peut valablement décider qu'il sera suspendu à compter de l'expiration de son congé (*CAA Nancy du 19 mars 2015, req. 14NC00166*).

La suspension peut ne pas découler sur une sanction disciplinaire.

5 – Durée de la suspension

• Cas général

La durée de la suspension est encadrée par la loi, à savoir qu'en application de l'article 30 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983, « la situation de l'agent suspendu doit être définitivement réglée dans le délai de 4 mois ».

Toute décision de l'autorité territoriale prolongeant la suspension, sans que les poursuites pénales ne soient engagées, est illégale et encourt l'annulation (*CE du 30 juillet 1997, req. n° 152092*).

Toutefois, l'obligation de rétablir l'agent dans ses fonctions n'implique pas que l'agent soit réaffecté dans le même emploi que celui qu'il occupait auparavant. L'administration est seulement tenue de lui donner une affectation conforme à son statut (*CE du 25 novembre 1992, Ministre du Budget c/ Mme Dietsch*).

Sa durée ne peut être déterminée à l'avance, et l'arrêté portant suspension n'a donc pas à fixer une date de réintégration (*CE du 15 octobre 1982, req. n° 34299*).

Le fonctionnaire pourra être rétabli dans ses fonctions, ce qui n'empêchera pas l'autorité de poursuivre son enquête administrative, et le cas échéant d'engager une procédure disciplinaire pour les faits ayant causé la suspension.

• Cas particulier : l'engagement de poursuites pénales

Le régime juridique de la suspension de fonctions est modifié entraînant le rétablissement de l'agent suspendu faisant l'objet de poursuites pénales dans ses fonctions ou fonctions équivalentes au-delà de 4 mois.

Les modifications conduisent l'autorité à rétablir dans ses fonctions l'agent suspendu à l'expiration d'un délai de 4 mois s'il fait l'objet de poursuites pénales, à condition que les mesures décidées par l'autorité judiciaire ou l'intérêt du service n'y fassent pas obstacle.

Cependant, sur décision motivée, l'autorité territoriale peut provisoirement :

- Affecté l'agent, sous réserve de l'intérêt du service, dans un emploi compatible avec les obligations du contrôle judiciaire auquel il est, le cas échéant, soumis
- À défaut, détaché d'office l'agent, dans un autre corps ou cadre d'emplois pour occuper un emploi compatible avec de telles obligations.

L'affectation provisoire ou le détachement provisoire prend fin lorsque :

- la situation du fonctionnaire est définitivement réglée par l'administration
- ou lorsque l'évolution des poursuites pénales rend impossible sa prolongation.

Très signalé !

L'existence d'une procédure pénale en cours n'exclut plus systématiquement le rétablissement de l'agent dans ses fonctions. De plus, un changement d'affectation ou un détachement d'office provisoire peut être envisagé lorsque les mesures judiciaires prises sont compatibles avec l'exercice d'une activité publique.

L'autorité territoriale doit informer de ces mesures :

- le magistrat ayant ordonné le contrôle judiciaire et le Procureur de la République
- la commission administrative paritaire du corps ou cadre d'emplois d'origine du fonctionnaire

Le fonctionnaire qui, en raison de poursuites pénales, n'est pas rétabli dans ses fonctions, affecté provisoirement ou détaché provisoirement dans un autre emploi peut subir une retenue, qui ne peut être supérieure à la moitié de la rémunération (traitement et indemnité de résidence). Il continue, néanmoins, à percevoir la totalité des suppléments pour charges de famille (***maintien du droit en vigueur***).

L'autorité hiérarchique procède au rétablissement dans ses fonctions du fonctionnaire. En cas de :

- non-lieu
- relaxe
- acquittement
- mise hors de cause

Un décret en Conseil d'État doit déterminer les modalités de la publicité du procès-verbal de rétablissement dans les fonctions.

Très signalé !

Désormais, l'administration doit informer les autorités de justice des mesures prises à l'égard du fonctionnaire afin que ces dernières puissent contrôler leur compatibilité avec les mesures judiciaires prises. De plus, la CAP doit également être informée des mesures prises à l'égard du fonctionnaire (changement d'affectation ou détachement d'office provisoire).

Une réponse ministérielle a précisé la **notion de poursuites pénales**, en détaillant les cas de figure envisageables et leurs effets respectifs sur la suspension (*question écrite AN n°93579 du 9 mai 2006*).

• Cas du rétablissement dans les fonctions

Le décret n° 2016-1155 du 24 août 2016 relatif à la publicité du procès-verbal de rétablissement dans les fonctions pris en application de l'article 30 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 relative aux droits et obligations des fonctionnaires précise les modalités d'établissement, de communication et de conservation du procès-verbal de rétablissement dans ses fonctions de l'agent suspendu de fonctions, lorsqu'aucune suite disciplinaire n'est donnée à l'issue d'une décision de non-lieu, de relaxe, d'acquiescement ou de mise hors de cause prononcée par l'autorité judiciaire.

6 – Saisine du Conseil de discipline

La suspension n'est pas une sanction disciplinaire mais une mesure conservatoire. Cependant, elle ne peut pour autant être dissociée de la procédure disciplinaire.

L'autorité disciplinaire qui prononce une mesure de suspension doit saisir au plus vite le conseil de discipline (*article 30 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983*) qui doit se prononcer dans le délai d'un mois (*article 13 du décret n°89-677 du 18 septembre 1989*).

Cependant, le non-respect de ce délai ne constitue pas une cause de nullité.

7 – Rémunération pendant la suspension

• Concernant les fonctionnaires

La retenue est donc facultative et modulable, selon la libre appréciation de l'autorité territoriale.

Lorsqu'aucune sanction pénale ou disciplinaire n'a été prononcée à l'encontre du fonctionnaire, ce dernier a droit au paiement du traitement, de l'indemnité de résidence et du supplément familial de traitement, y compris pour la période de prorogation de la suspension (*CAA Paris 27 mai 1999 n°97PA03167*).

Mais sont exclus du remboursement la NBI et les indemnités liées à l'exercice effectif des fonctions.

• Pendant les 4 premiers mois

-Le fonctionnaire suspendu conserve sa rémunération principale (traitement indiciaire, indemnité de résidence et supplément familial de traitement) et les prestations familiales obligatoires.

-En revanche, les primes et indemnités liées à l'exercice des fonctions n'ont pas lieu d'être versées.

La nouvelle bonification indiciaire, constituant un complément de rémunération lié à l'exercice effectif des fonctions, ne peut être versée durant la période de suspension.

• Au-delà des 4 mois

-Le fonctionnaire qui, faisant **l'objet de poursuites pénales**, n'est pas rétabli dans ses fonctions, affecté provisoirement dans un autre emploi ou provisoirement détaché d'office dans un autre corps ou cadre d'emplois, peut subir une retenue qui ne peut être supérieure à la moitié de la rémunération qu'il avait conservée.

-Il continue cependant à percevoir l'intégralité des suppléments pour charges de famille (*article 30 loi n° 83-634 du 13 juillet 1983*).

• Cas particulier du logement de fonction

L'agent suspendu ne perd pas automatiquement, durant sa suspension, son droit à jouissance du logement de fonction (*CE du 8 mars 2006, req. n° 279787*).

Cependant, il n'a aucun droit à conserver l'avantage constitué par la gratuité du logement, accordé à raison des fonctions. L'autorité peut lui réclamer un loyer pour la période correspondante assorti des charges annexes (*CAA Lyon du 24 avril 2001, req. n° 98LY01255*).

• Cas particulier de l'agent incarcéré

L'autorité territoriale n'est pas tenue de suspendre l'agent incarcéré.

L'agent, étant en position d'activité, ne peut être écarté des cadres pour abandon de poste.

Ainsi, l'agent se trouve écarté du service et perd son droit à traitement.

Cependant, l'autorité territoriale peut choisir de suspendre l'agent incarcéré afin de pouvoir maintenir la rémunération de ce dernier. Elle peut toutefois mettre fin à tout moment à cette mesure conservatoire de suspension, et l'agent, dès lors, perdra son droit à traitement.

• Concernant les contractuels de droit public

Le régime de la suspension tel qu'il est prévu pour les fonctionnaires à l'article 30 de la loi susvisée ne s'applique pas aux agents contractuels (*article 32 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983*).

Aucune disposition législative ou réglementaire ne permet à l'administration de verser une rémunération à l'agent contractuel au cours d'une période de suspension de fonctions, alors que l'agent n'accomplit pas son service.

Cependant, le Conseil d'État a admis que l'agent a droit « au terme de la période de suspension, dès lors qu'aucune sanction pénale ou disciplinaire n'a été prononcée à son encontre, au paiement de sa rémunération pour la période correspondant à la durée de sa suspension » (*CE du 29 avril 1994, Colombani, req. n° 105401*).

Ainsi, l'agent contractuel peut percevoir une rémunération couvrant la période de suspension de fonctions à l'issue de cette période et sous réserve de n'avoir fait l'objet d'aucune sanction pénale ou disciplinaire.

Cette rémunération comprend :

- Traitement indiciaire
- Indemnité de résidence
- Supplément familial de traitement
- Prestations familiales obligatoires

8 –Carrière pendant la suspension

L'agent suspendu n'acquiert pas de droit à congés annuels (*CAA Marseille du 3 avril 2007, req. n° 04MA01459*).

La période de la suspension sera prise en compte pour le calcul de l'ancienneté ainsi que pour les droits à pension retraite.

IV – LA PROCÉDURE DISCIPLINAIRE

Le déroulement de la procédure disciplinaire impose le respect d'un certain nombre d'obligations pour la collectivité qui sont autant de garanties accordées à l'agent, et qui doivent être respectées indépendamment de la gravité de la sanction qui sera infligée.

Le défaut de respect de ces garanties fait encourir l'annulation de la procédure disciplinaire.

A / LA PROCÉDURE DISCIPLINAIRE SANS CONSULTATION DU CONSEIL DE DISCIPLINE

1 – Abandon de poste

L'abandon de poste, qui a le caractère d'une faute disciplinaire, couvre 2 hypothèses :

1/ l'abandon pur et simple des fonctions

2/ le refus de rejoindre le poste à l'expiration d'un congé, d'une période de disponibilité, de mutation ou de nomination

L'abandon de poste entraîne la suppression des garanties disciplinaires.

Aucun texte ne considère l'abandon de poste comme une faute disciplinaire. Il s'agit d'une création jurisprudentielle considérant qu'il constitue une faute tellement grave qu'il justifie la radiation des cadres sans respect des garanties disciplinaires.

Dans ce cas, l'agent n'a même pas droit à la communication de son dossier individuel (*CE du 11 décembre 1998, Casagrande, req. n° 147511*).

Néanmoins, une procédure a été dégagée par la jurisprudence et l'agent doit être mis en demeure (courrier en accusé réception) de rejoindre son poste ou de reprendre son service dans un délai fixé par l'administration, et informer l'intéressé du fait qu'il encourt, à défaut, une radiation des cadres sans procédure disciplinaire préalable (*CE du 15 juin 2005, M. X., req. n° 259743*).

Il est préconisé une double mise en demeure espacée de 3 semaines.

2 – Sanctions du 1er groupe

Seules les sanctions disciplinaires du 1er groupe (avertissement ; blâme ; exclusion temporaire de fonctions pour une durée maximale de 3 jours) peuvent être prononcées sans consultation préalable du conseil de discipline (*article 19 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983*).

Même pour ces sanctions, il y a obligation d'informer le fonctionnaire qu'il a le droit d'obtenir communication intégrale de son dossier et la possibilité de se faire assister par un ou plusieurs défenseurs de son choix.

B/ LES CAS OBLIGATOIRES DE CONSULTATION DU CONSEIL DE DISCIPLINE

Excepté le cas des sanctions disciplinaires du 1er groupe, le Conseil de discipline devra être obligatoirement saisi avant que l'autorité territoriale ne prononce une sanction.

L'article 1er du décret n°89-677 du 18 septembre 1989 dispose que « le conseil de discipline est une formation de la commission administrative paritaire dont relève le fonctionnaire poursuivi. La formation du conseil de discipline change donc selon le groupe hiérarchique auquel appartient le fonctionnaire déféré ».

Ce conseil est chargé de donner un avis sur la sanction sollicitée par l'autorité territoriale dans le respect des lois et règlements qui le prévoient.

Il est à noter que le Conseil de discipline n'est pas compétent pour statuer sur le cas des agents contractuels.

C / LA COMPOSITION DU CONSEIL DE DISCIPLINE

La composition du Conseil de discipline constitue une émanation de la Commission Administrative Paritaire de la catégorie de l'agent concerné (*articles 89 et 90 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 ; articles 1 et 2 du décret n° 89-677 du 18 septembre 1989*).

1 – Présidence du Conseil de discipline

Le Conseil de discipline est présidé par un juge de l'ordre administratif (*articles 31 et 90 bis de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984*).

2 – Membres du Conseil de discipline

• Composition

Le Conseil de discipline est composé paritairement de 2 collèges, celui des représentants du personnel et celui des représentants des collectivités territoriales (*article 1er du décret n° 89-677 du 18 septembre 1989*), à l'instar des Commissions Administratives Paritaires.

Les représentants du personnel du Conseil de discipline doivent appartenir à la même catégorie que l'agent déféré (*article 90 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984*) et du même groupe hiérarchique ou du groupe hiérarchique supérieur.

• Parité

En séance, après avoir procédé à l'appel des membres et la vérification du quorum (à la moitié plus une voix des membres de chaque collège), le Président du Conseil s'assure du respect du principe de la parité entre les 2 collèges.

A défaut, il doit procéder à son rétablissement par le biais du tirage au sort. Ainsi le nombre des membres de la représentation la plus nombreuse appelée à la délibération du conseil est réduit en début de réunion afin que le nombre des élus et celui des représentants du personnel soient égaux.

• *Nombre minimum*

Les membres suppléants ne siègent avec voix délibérative que dans 2 cas :

- lorsque les membres titulaires qu'ils remplacent sont empêchés
- lorsque le nombre de représentants titulaires du personnel appelés à siéger est inférieur à trois et dans ce cas, les suppléants siègent avec les titulaires

• *Absence de droit de récusation*

Le fonctionnaire déféré ne dispose pas du droit de récuser un membre du conseil de discipline (*CE du 28 novembre 1995, Ville de Dôle, req. n° 116 45*).

D / LE RÔLE DU SECRÉTARIAT DU CONSEIL DE DISCIPLINE

1 – Secrétariat

Le secrétariat, à la réception du rapport, enregistre la saisine du conseil de discipline.

En collaboration avec le juge administratif, Président du Conseil, sera procédé au tirage permettant de composer le collège des représentants des collectivités, issus de la Commission Administrative Paritaire compétente.

Puis il procèdera à la convocation des membres des 2 collèges.

Il peut procéder au nombre de copies nécessaires afin d'être remises sur table aux membres lors de la séance.

2– Remboursement des frais

Lorsque la collectivité est affiliée au Centre de gestion, le secrétariat est assuré directement par celui-ci et seul le coût de la vacation du juge administratif lui sera remboursé par la collectivité dont relève l'agent.

Lorsque la collectivité n'est pas affiliée, il lui revient d'assurer directement le secrétariat du conseil et de prendre directement à sa charge ces frais de fonctionnement et de vacation du juge (*article 3 du décret n°89-677 du 18 septembre 1989*).

E / L'ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE DISCIPLINAIRE

1 – Délais

• *Délai de prescription de la procédure disciplinaire*

Il est introduit un délai de prescription (*auparavant, l'imprescriptibilité/délai raisonnable des poursuites disciplinaires*).

Ainsi, aucune procédure disciplinaire ne peut être engagée **au-delà d'un délai de 3 ans** à compter du jour où l'administration a eu une connaissance effective de la réalité, de la nature et de l'ampleur des faits passibles de sanction.

En cas de poursuites pénales exercées à l'encontre du fonctionnaire, ce délai est interrompu jusqu'à la décision définitive de classement sans suite, de non-lieu, d'acquiescement, de relaxe ou de condamnation.

Passé ce délai et hormis le cas où une autre procédure disciplinaire a été engagée à l'encontre de l'agent avant l'expiration de ce délai, les faits en cause ne peuvent plus être invoqués dans le cadre d'une procédure disciplinaire.

► *Article 19 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983*

• *Délai de prise d'une sanction*

Aucun texte n'enferme dans un délai déterminé la prise de sanction, le cas échéant, à l'issue de l'engagement d'une procédure disciplinaire.

Cependant, la bonne gestion du service invite à ne pas laisser s'écouler trop de temps entre l'engagement de la procédure disciplinaire et la décision de sanction. La jurisprudence évoque un délai raisonnable.

2 – Établissement de la preuve de la faute

Il revient à la collectivité qui entend sanctionner l'agent d'apporter la preuve qu'une ou plusieurs fautes ont été commises.

Il n'existe aucune liste des moyens de preuve admis, toutes méthodes, toutes sources pouvant être a priori utilisées.

L'autorité territoriale peut décider de mener une enquête interne (administrative) afin d'obtenir plus d'éléments sur les circonstances de la faute commise et de recueillir des preuves.

Ainsi, l'administration pourra notamment se fonder sur :

- une présomption de faute grave lorsque les faits reprochés ont une vraisemblance suffisante
- les aveux de l'agent concerné
- les rapports hiérarchiques
- des témoignages concordants
- le jugement rendu par le juge pénal
- les mentions inscrites au bulletin n° 2 du casier judiciaire

Les rumeurs, dénonciations ou les plaintes d'usager ne sauraient suffire pour considérer que l'agent qu'elles visent est coupable des faits ainsi rapportés.

Il revient à l'administration d'élaborer le dossier disciplinaire.

3 – Établissement du rapport disciplinaire

Ce dossier est composé de l'ensemble des éléments qui sont portés à la connaissance de l'agent dans le cadre de la procédure disciplinaire :

- en introduction, un rappel de l'identité de l'agent concerné et de son déroulement de carrière de l'agent avec notamment les mobilités, les modalités d'avancement d'échelon à la durée minimum ou maximum
- en développement, les faits et circonstances conduisant à la saisine et leur qualification

- en conclusion, la sanction sollicitée sur laquelle le Conseil de discipline émettra son avis

Ce rapport de saisine doit être accompagné des preuves, par exemple :

- les aveux de l'agent concerné
- les rapports hiérarchiques
- les fiches de notation ou compte-rendu d'entretien professionnel
- les témoignages
- le jugement rendu par le juge pénal
- les mentions inscrites au bulletin n° 2 du casier judiciaire ...
- le courrier de convocation à la communication du dossier de l'agent, et l'informant de la volonté de l'autorité territoriale d'engager une procédure disciplinaire
- le procès-verbal de communication du dossier
- les observations de l'agent

F / LES GARANTIES BÉNÉFICIAIRES À L'AGENT POURSUIVI

1 – Principe d'impartialité

La composition paritaire du Conseil de discipline, lorsque son avis est prévu par les textes, est gage d'impartialité. Ainsi, l'autorité territoriale investie du pouvoir disciplinaire ne peut siéger au sein du conseil de discipline (*article 3 du décret n° 89-677 du 18 septembre 1989*).

Enfin, le Président du Conseil de discipline est obligatoirement un magistrat de l'ordre administratif.

Le fonctionnaire faisant l'objet d'une procédure disciplinaire pourra invoquer tant devant le Conseil que devant le juge administratif, en cas de recours, le manque d'impartialité de l'un des membres.

2 – Respect des droits de la défense

• Information de l'agent

La collectivité a l'obligation d'informer l'agent qu'une procédure disciplinaire est engagée à son encontre, quel que soit le niveau de la sanction envisagée.

Cette information prend la forme d'une lettre recommandée avec avis de réception qui précise :

- les faits reprochés succinctement (ces mêmes faits seront repris dans le rapport disciplinaire)
- l'information qu'une procédure disciplinaire est envisagée à son encontre
- l'information de son droit à la communication de l'intégralité de son dossier individuel et de tous les documents annexes
- l'information du droit de se faire assister par une ou plusieurs personnes du choix de l'agent

Le non-respect de cette obligation d'information entraîne l'annulation des sanctions pour irrégularité.

L'administration ne peut soutenir que la communication du dossier était inutile du fait que l'intéressé aurait eu connaissance des motifs de la sanction (*CE du 21 juin 1996, Commune de Bucheres, req. n° 140775*).

Ce courrier est signé par l'autorité territoriale ou toute personne ayant reçu une délégation de signature régulière.

• Consultation du dossier administratif

Le fonctionnaire, à l'encontre duquel une procédure disciplinaire est engagée, a droit à la communication de l'intégralité de son dossier individuel (*article 19 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983*).

Cette communication doit intervenir dans des conditions permettant à l'agent de préparer efficacement sa défense.

• Contenu du dossier administratif

Le dossier doit contenir toutes les pièces enregistrées, numérotées et classées sans discontinuité telles qu'elles y figuraient au moment de l'engagement de la procédure disciplinaire.

Cependant, le juge considère que le défaut de numérotation n'est pas, en soi, de nature à vicier la procédure dès lors que l'agent ne démontre pas que des documents pouvant exercer une influence sur le cours de la procédure aient été soustraits du dossier avant leur communication à l'intéressé (*CE du 9 novembre 1990, Mlle Demange, req. n° 57520*).

Lorsque le dossier disciplinaire comporte des témoignages, lettres d'administrés notamment, ces documents doivent être rendus anonymes en vue de leur consultation.

• Modalités de consultation du dossier administratif

– La communication doit être **préalable** à la décision de sanction.

Ce droit à communication intervient donc au début de la procédure disciplinaire. En effet, la communication du dossier doit permettre à l'agent de prendre connaissance des faits retenus à son encontre et ainsi préparer sa défense.

– La communication doit être **intégrale**.

Toutes les pièces en rapport avec la procédure disciplinaire en cours doivent figurer au dossier de l'agent en vue de leur communication. A défaut, le vice de procédure est encouru.

Lorsque, postérieurement à cette communication du dossier, des pièces nouvelles sont portées à la connaissance de la collectivité et que cette dernière souhaite les utiliser, elle doit les communiquer à l'agent sans délai (*par exemple en remettant en mains propres une copie de ces nouveaux éléments*).

– « L'agent doit disposer d'un **délai suffisant** pour prendre connaissance de son dossier et organiser sa défense », en application de l'article 4 du décret n° 89-677 du 18 septembre 1989.

Aucun texte législatif ou réglementaire ne précise la durée de ce délai.

Cependant, le juge administratif a apporté quelques précisions quant à la nature de ce délai. Un délai de 2 jours pour prendre connaissance de son dossier et faire valoir ses droits n'est pas suffisant (*CAA de Nantes du 19 avril 2001, req. n° 98NT00622*).

L'agent peut obtenir une copie de son dossier, sous réserve que la reproduction ne nuise pas à la conservation du document, et que cette demande ne présente pas un caractère abusif (*CE du 2 avril 2015, req. n° 370242*).

• Lieu de communication du dossier administratif

" La communication du dossier a lieu au siège de l'autorité territoriale » en application de l'article 4 du décret n° 89-677 du 18 septembre 1989.

3 – Droit de se faire représenter

L'agent, à l'encontre duquel une procédure disciplinaire est engagée, a droit de se faire assister par un ou plusieurs conseils de son choix (*article 19 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 ; article 4 du décret n° 89-677 du 18 septembre 1989 ; article 37 du décret n° 88-145 du 15 février 1988 pour les contractuels*).

Il n'existe pas de liste exhaustive.

Par exemple, avocat, représentant syndical, un membre de la famille de l'agent, ou toute personne désignée par lui.

Cette assistance a un caractère facultatif, laissé à l'appréciation de l'agent concerné.

4 – Droit de présenter des observations écrites ou orales

« Le fonctionnaire déféré devant le conseil de discipline peut présenter des observations orales ou écrites devant cette instance » (article 6 du décret n° 89-677 du 18 septembre 1989).

En revanche, en ce qui concerne les sanctions ne donnant pas lieu à un avis du conseil de discipline (avertissement, blâme ou exclusion temporaire de fonctions jusqu'à 3 jours ou sanction concernant un agent contractuel), les textes sont muets quant à l'obligation faite ou non à l'administration d'inviter l'agent concerné à présenter ses observations.

Il apparaît utile que l'agent à l'encontre duquel une procédure disciplinaire est envisagée soit invité à formuler des observations écrites ou orales quelle que soit la sanction prononcée ultérieurement et quel que soit son statut.

G / LA SAISINE DU CONSEIL DE DISCIPLINE

" Le conseil de discipline est saisi par un rapport de l'autorité territoriale" (article 90 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984).

Le rapport de saisine daté et signé doit préciser les faits et les circonstances dans lesquelles ils ont été commis.

Il peut être rédigé par le supérieur hiérarchique dès lors qu'il est repris à son compte par l'autorité qui dispose du pouvoir disciplinaire (*CE du 31 janvier 1996, Lambert, req. n° 142173*).

Il est complété d'un certain nombre d'éléments à destination du conseil de discipline.

Aucun texte ne prévoit les modalités de composition du dossier disciplinaire ni son contenu.

Cependant, il contiendra :

- le rapport présentant les faits précis et leurs circonstances
- toutes les pièces nécessaires à l'information sur l'affaire (témoignages, photographies, pièces comptables, condamnation pénale, lettres d'administrés, coupures de presse ...)
- toutes les pièces concernant l'agent : enfant à charge, notation, sanctions antérieures (sauf amnistiées ou effacées)
- la copie de la lettre informant l'agent de la procédure disciplinaire engagée à son encontre et l'invitant à prendre connaissance de son dossier individuel, accompagnée de la/des personnes de son choix
- le procès-verbal de communication du dossier individuel, le cas échéant, portant la liste des pièces consultées par l'agent
- les observations de l'agent s'il en a présentées

L'autorité territoriale qualifie les faits et peut indiquer la sanction qui semble devoir être appliquée, même si les textes ne le précisent pas (*CAA Lyon du 10 juillet 1996, req. n° 94LY01879*).

Le rapport peut être collectif, c'est-à-dire concerner les agissements de plusieurs agents, dès lors qu'il comporte clairement les faits et les circonstances reprochés à chacun d'entre eux. Le conseil de discipline procède à un examen individuel de chaque cas (*CE du 25 octobre 1993, Bonneau, req. n° 114 954*).

Une fois le rapport communiqué à l'agent et transmis au conseil de discipline, à défaut de délais suffisants pour le modifier, le rapport ne pourra plus être complété.

H / LES CONVOCATIONS AU CONSEIL DE DISCIPLINE

1 – Convocation du Conseil de discipline

Le Conseil de discipline est convoqué par son Président, assisté du secrétariat du Conseil.

En application de *l'article 3 du décret n°89-677 du 18 septembre 1989*, « *l'autorité investie du pouvoir disciplinaire ne peut siéger* ».

2 – Convocation du fonctionnaire poursuivi

" *Le fonctionnaire poursuivi est convoqué par le président du conseil de discipline 15 jours au moins avant la date de la réunion, par lettre recommandée avec avis de réception* » (*article 6 du décret n°89-677 du 18 septembre 1989*).

Le respect du délai de quinze jours s'impose y compris lorsqu'il y a eu report de la réunion du conseil de discipline (*CE du 9 février 2000, Bitauld, req. n° 191227*).

3 – Convocation de l'autorité territoriale

" *L'autorité territoriale est convoquée dans les mêmes formes que le fonctionnaire poursuivi* » (*article du décret n°89-677 du 18 septembre 1989*).

I / LA TENUE DU CONSEIL DE DISCIPLINE

Les séances du Conseil de discipline ne sont pas publiques

1 – Lieu du Conseil de discipline

Le Conseil de discipline se réunit :

- soit au Centre de gestion (CDG) compétent pour le département
- soit au tribunal administratif lorsque ce dernier a son siège dans le département où est installé le CDG

2 – Délai imparti au Conseil de discipline pour statuer

• Principe : 2 mois

" Le conseil de discipline doit se prononcer dans le délai de 2 mois à compter du jour où il a été saisi par l'autorité territoriale » (article 13 du décret n°89-677 du 18 septembre 1989).

Ce délai peut être prolongé à la demande du fonctionnaire ou de l'autorité territoriale. Ce report est décidé à la majorité des membres du conseil de discipline (*article 8 du décret n° 89-677 du 18 septembre 1989*).

Lorsqu'une enquête est décidée, le délai n'est pas reporté.

• Exception : 1 mois

Lorsque l'agent fait l'objet d'une mesure de suspension, le Conseil de discipline doit être saisi sans délai et doit se prononcer dans un délai raccourci à 1 mois.

En effet, en cas de poursuites pénales, le Conseil de discipline peut, à la majorité des membres présents, proposer de suspendre la procédure disciplinaire jusqu'à la décision du juge pénal (*article 13 du décret n° 89-677 du 18 septembre 1989*).

Cependant, l'autorité territoriale peut décider de poursuivre la procédure. Le conseil de discipline doit alors se prononcer dans les 2 mois (ou 1 mois si l'agent est suspendu) à compter de la notification de cette décision.

3 – Ouverture de la séance : vérification du quorum et de la parité

• Vérification du quorum

Le Conseil de discipline délibère valablement lorsque le quorum, fixé, pour chacune des représentations du personnel et des collectivités, à la **moitié plus une voix** de leurs membres respectifs, est atteint.

Le Conseil de discipline doit comprendre au moins 3 représentants du personnel et 3 représentants des collectivités et de leurs établissements publics (*article 90 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 ; article 1er du décret n° 89-677 du 18 septembre 1989*).

Le quorum doit être apprécié au début de la séance.

Par ailleurs, lorsqu'un Conseil de discipline est appelé à donner un avis sur les sanctions applicables aux personnels occupant un emploi fonctionnel de l'article 53 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, les représentants du personnel sont tirés au sort sur des listes établies par catégorie dans un cadre interdépartemental ou national, et comportant le nom de tous les agents occupant ces emplois.

Si le quorum n'est pas atteint lors de la 1^{ère} séance, le Conseil de discipline, après une nouvelle convocation, délibère valablement quel que soit le nombre des présents.

Exemple de quorum : une CAP en formation disciplinaire (= conseil de discipline) comprenant 8 représentants des collectivités et 8 représentants du personnel Quorum = moitié + 1 = 4+1 = 5 membres de chaque collège.

• *Vérification de la parité*

« En cas d'absence d'un ou plusieurs membres dans la représentation des élus ou dans celle du personnel, le nombre des membres de la représentation la plus nombreuse appelés à participer à la délibération et au vote est réduit en début de réunion afin que le nombre des représentants des élus et celui des représentants des personnels soient égaux » (article 90 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984).

Toutefois, cette réduction ne peut avoir pour effet de porter à moins de 3 le nombre des représentants respectifs. Dans ce cas, la réunion est reportée et peut valablement se tenir à une date ultérieure en respectant toujours la parité mais pas nécessairement le quorum (CE du 19 mars 1997, M. Duchemin, req. n° 147163).

4 – Demande de report

" Le fonctionnaire poursuivi ainsi que l'autorité territoriale peuvent demander le report de l'affaire. Il sera alors décidé à la majorité des membres présents pendant la séance" (article 8 du décret n°89-677 du 18 septembre 1989).

Le fonctionnaire et l'autorité territoriale ne peuvent demander qu'un seul report. Ce report n'est jamais un droit pour l'intéressé.

Le délai de 15 jours s'imposera à nouveau pour la convocation du conseil de discipline (CE du 9 février 2000, Bitauld, req. n°191227).

5 – Déroulement des débats

• *Citations de témoins*

Le droit de citer des témoins appartient tant à l'autorité territoriale qu'à l'agent concerné.

Les témoignages peuvent intervenir par écrit et/ou verbalement devant les membres du Conseil.

Le Conseil entend séparément chaque témoin cité, et le Président peut procéder à une confrontation des témoins, ou à une nouvelle édition d'un témoin déjà entendu.

Les frais de déplacement et de séjour des témoins ne sont pas remboursés par l'Administration.

• Parole aux parties

Les parties peuvent, à tout moment de la procédure devant le Conseil de discipline, demander au Président du Conseil l'autorisation d'intervenir afin de présenter des observations orales.

Puis aux fins de conclusion, l'autorité territoriale et/ou son représentant puis, en dernier, le fonctionnaire et/ou son défenseur, sont invités à présenter d'ultimes observations avant que le Conseil ne commence à délibérer.

• Ordonner une enquête

Si le Conseil de discipline ne se juge pas suffisamment éclairé sur les circonstances de l'affaire, il peut, à la majorité des membres présents, ordonner une enquête (*article 11 du décret n°89-677 du 18 septembre 1989*).

• Suspension dans l'attente du pénal

Lorsque le fonctionnaire fait l'objet de poursuites devant un tribunal répressif, le Conseil de discipline peut, à la majorité des membres présents, proposer de suspendre la procédure disciplinaire jusqu'à l'intervention de la décision du tribunal.

Néanmoins, si l'autorité territoriale décide de poursuivre la procédure, le Conseil doit se prononcer dans les délais (1 ou 2 mois) à compter de la notification de cette décision (*article 13 du décret n° 89-677 du 18 septembre 1989*).

• Délibéré

" Le conseil de discipline délibère à huis clos hors la présence du fonctionnaire poursuivi, de son ou de ses conseils et des témoins » (article 10 du décret n°89-677 du 18 septembre 1989).

Si le décret ne donne pas d'indication quant à la présence de l'autorité territoriale pendant le délibéré, par souci d'équité avec l'agent concerné et afin de respecter le huis clos, il est cohérent qu'elle n'assiste pas au délibéré du conseil de discipline.

Le Conseil de discipline délibère collégialement sur les suites qui lui paraissent devoir être réservées à la procédure disciplinaire engagée.

6 – Avis du Conseil de discipline

• Vote

– Le Président du conseil de discipline **met aux voix** la proposition de sanction la plus sévère parmi celles qui ont été exprimées lors du délibéré.

Si cette proposition ne recueille pas l'accord de la majorité des membres présents, le Président met aux voix les autres sanctions figurant dans l'échelle des sanctions disciplinaires en commençant par la plus sévère après la sanction proposée, jusqu'à ce que l'une d'elles recueille l'accord de la majorité des membres présents.

Dans l'hypothèse où aucune des propositions soumises au conseil de discipline n'obtient l'accord de la majorité des membres présents, le Président propose qu'aucune sanction ne soit prononcée et en informe l'autorité territoriale (*article 17 du décret n°89-677 du 18 septembre 1989*).

– Aucun texte ne dispose que le Conseil de discipline doive émettre son vote à bulletin secret. Cependant, sur demande de l'un des membres, le vote pourrait avoir lieu à bulletin secret.

• Avis

L'avis du conseil de discipline doit être **motivé** et figure au dossier du fonctionnaire (*article 17 du décret n°89-677 du 18 septembre 1989*).

L'avis du Conseil de discipline est un avis simple qui ne s'impose pas à l'autorité territoriale.

• Transmission de l'avis

L'avis émis par le Conseil de discipline est transmis sans délai au fonctionnaire concerné, ainsi qu'à l'autorité territoriale qui statue par décision motivée (*article 14 du décret n° 89-677 du 18 septembre 1989*).

Dans le cas d'une affaire concernant plusieurs agents, le conseil de discipline doit délibérer pour chaque cas soumis.

Aucune sanction globale ne peut être prononcée.

7 – Décision de sanction

A l'issue de la procédure disciplinaire, l'autorité territoriale décide ou non de sanctionner l'agent.

Lorsque l'agent occupe plusieurs emplois à temps non complet, la sanction est prononcée par l'autorité qui a entrepris la procédure « *après avis des autres autorités territoriales concernées* » (*articles 15 et 28 du décret n° 91-298 du 20 mars 1991*).

• Motivation

La décision portant sanction doit être motivée, et donc énoncer les considérations de droit et de fait qui la fondent.

Ainsi, l'autorité peut reprendre et s'approprier les motifs retenus par le Conseil de discipline (*CAA Bordeaux du 23 mars 2004, req. n° 00BX01886*). Elle ne doit pas uniquement viser l'avis dudit conseil (*CAA Douai du 31 mars 2011, req. n° 09DA01271*).

• Notification

La sanction disciplinaire doit être notifiée à l'agent par tout moyen (lettre avec accusé réception, remise en mains propres contre récépissé, notification par la police municipale...).

Elle est ainsi exécutoire, et ce, même en cas de saisine du Conseil de discipline régional de recours.

La circonstance que l'agent se trouve en congé de maladie ne fait pas obstacle à ce que la procédure disciplinaire soit poursuivie et à ce qu'une sanction soit infligée (*CE 11 mars 1992, req. n° 88306*).

V – LES PROCÉDURES POUR INSUFFISANCE PROFESSIONNELLE ET POUR INCOMPATIBILITÉ AVEC LE BULLETIN N° 2

A/ L'INSUFFISANCE PROFESSIONNELLE

– L'insuffisance professionnelle est l'**incapacité professionnelle** de l'agent à assumer les missions qui lui sont confiées.

Cependant lesdites missions doivent relever du cadre d'emplois de l'agent.

➤ *Exemple, peut justifier une procédure d'insuffisance professionnelle :*

- *une mauvaise organisation du travail*
- *une mauvaise manière de servir et l'absence d'effort pour s'amender*

La faute est distincte de la procédure d'insuffisance professionnelle.

Il convient de distinguer la mauvaise volonté, constitutive d'une faute, de l'insuffisance professionnelle.

– L'insuffisance professionnelle constituée entraîne le licenciement pour insuffisance professionnelle du fonctionnaire titulaire.

Bien que ne constituant pas un comportement fautif, ce licenciement ne peut intervenir qu'après respect de la procédure disciplinaire des titulaires devant le Conseil de discipline de 1er degré (*article 93 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984*).

Pour le fonctionnaire stagiaire, le licenciement pour insuffisance professionnelle intervient après respect d'une procédure qui sera fonction de la période à laquelle la décision intervient (en cours de stage ou à la fin du stage après avis préalable de la Commission Administrative Paritaire).

B/ LA PROCEDURE D'INCOMPATIBILITE AVEC LE BULLETIN N°2 DU CASIER JUDICIAIRE

Cette procédure peut concerner un fonctionnaire qui a été condamné pénalement. Cependant, cette condamnation n'est pas privative des droits civiques MAIS peut être incompatible avec l'exercice des fonctions de l'intéressé.

– L'autorité territoriale saisit le conseil de discipline en vue de la révocation sur le fondement de l'*article 5-3° de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983* en raison de mentions incompatibles avec l'exercice des fonctions portées au **bulletin n° 2 du casier judiciaire**.

– L'autorité territoriale doit être en mesure de prouver l'**incompatibilité dénoncée**.

➤ *Exemple : radiation des cadres d'un assistant territorial d'enseignement artistique condamné par le tribunal correctionnel à une peine de prison avec sursis assortie d'une interdiction d'exercer la profession de professeur de musique auprès de mineurs pendant un an.*

Il convient de distinguer :

- **les mentions portées au bulletin n° 2** du casier judiciaire dont l'incompatibilité est laissée à l'appréciation de l'autorité territoriale.
- L'administration commet une erreur de droit si elle fonde la radiation sur une condamnation que le juge pénal a ordonné de ne pas faire figurer au bulletin n° 2 du casier judiciaire.
- la condamnation à une peine assortie de l'interdiction d'exercer tout emploi public.

C/ L'INFORMATION DE L'ADMINISTRATION DES PROCEDURES OU CONDAMNATIONS PENALES

L'agent n'a aucune obligation d'informer son employeur de la condamnation pénale dont il a fait l'objet postérieurement à son recrutement (CE 4 février 2015, req. n° 367724).

A l'inverse, il existe différentes modalités d'informations de la part du ministère public.

• Décisions définitives

L'administration peut demander au ministère public la copie des arrêts, jugements et ordonnances pénales définitifs pris à l'encontre d'un de ses agents, y compris lorsqu'une dispense d'inscription au bulletin n°2 du casier judiciaire a été prononcée (*circulaire NOR : JUSD1506570C du 11 mars 2015 relative à la communication aux administrations publiques et aux organismes exerçant une prérogative de puissance publique d'informations ou copies de pièces issues des procédures pénales diligentées contre des fonctionnaires et agents publics*).

• Poursuites pénales

L'administration peut être informée par le ministère public des décisions suivantes, prises à l'encontre d'une personne qu'elle emploie, en application du code de procédure pénale modifié en avril et mai 2016 (articles 11-2 CPP et D. 1er-13 CPP) portant sur un crime ou un délit puni d'une peine d'emprisonnement :

- la condamnation, y compris non définitive
- la saisine d'une juridiction de jugement
- la mise en examen

En revanche, le ministère public a l'obligation d'informer par écrit l'administration d'une condamnation, même non définitive, ou d'un placement sous contrôle judiciaire avec interdiction d'exercer une activité en contact avec des mineurs, prononcés à l'encontre d'une personne exerçant une telle activité et placée sous le contrôle de cette administration (article 706-47-4 CPP).

La liste des infractions concernées est fixée à l'article 706-47-4 du CPP.

La liste des professions et activités concernées ainsi que des destinataires de cette obligation d'information est fixée à l'article D. 47-9-1 II du CPP.

- *Exemple de professions/activités concernées : personne exerçant une activité dans une école publique Administrations devant être informées : s'il s'agit d'une personne employée par une collectivité territoriale ou un EPCI, l'exécutif doit être informé*

Lorsque, suite à une information transmise sur le fondement de l'article 706-47-4, une décision de suspension de fonctions à titre conservatoire ou une mesure disciplinaire est prise par une collectivité territoriale ou un EPCI, à l'encontre d'une personne qui exerce son activité dans une école, un établissement ou un service relevant de l'éducation nationale, l'autorité territoriale est tenue d'en informer le recteur ou le vice-recteur (article D. 47-9-1 IV du CPP).

VI – LES MODALITÉS DE RECOURS

Lorsque l'agent est en désaccord avec la sanction prononcée par l'autorité territoriale, il dispose de plusieurs recours.

Ainsi, la sanction peut être déférée soit devant :

- l'autorité administrative
- le conseil de discipline régional de recours
- le juge (administratif) de l'excès de pouvoir

A / RECOURS ADMINISTRATIFS

Les recours administratifs peuvent prendre la forme :

- d'un recours gracieux auprès de l'autorité administrative qui a pris la sanction
- d'un recours devant le conseil de discipline régional de recours

1 – Recours gracieux

• Définition

Le recours gracieux est une demande de retrait ou de modification de la décision de sanction présentée directement à l'autorité territoriale par l'agent poursuivi, son avocat ou encore un délégué syndical mandaté par l'agent.

Ce recours n'est pas obligatoire.

Il peut permettre à l'agent sanctionné de porter à la connaissance de l'autorité administrative des éléments personnels qu'il n'aura pas souhaité dévoiler plus tôt (problèmes personnels, contexte social difficile ...).

• Délai

Ce recours peut intervenir avant la saisine du Conseil de discipline de recours et/ou avant le dépôt d'un recours devant le tribunal administratif.

Il doit être présenté dans le délai de 2 mois à compter de la notification de la décision de sanction.

Il suspend le délai de recours contentieux (devant le Tribunal administratif) mais n'interrompt pas le délai de recours devant le conseil de discipline régional de recours (*CE du 28 juillet 1995, Commune de Vitrolles, req. n° 114886*).

La sanction notifiée à l'agent s'exécute pendant le délai de recours.

• *Décision*

Le silence gardé pendant plus de 2 mois sur une demande vaut décision de rejet du recours gracieux (*article L. 231-4 du code des relations entre le public et l'administration*).

L'autorité administrative saisie d'un recours gracieux pourra alléger la sanction ou la retirer, mais ne pourra pas l'aggraver (*CE du 16 mars 1984, M. X., req. n° 41438*).

2 – Recours devant le Conseil de discipline régional de recours

Le Conseil de discipline régional de recours (*article 90 bis de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 ; décret n° 89-677 du 18 septembre 1989*) procède à un nouvel examen de l'affaire.

Il a son siège au centre de gestion compétent pour le département chef-lieu de la région.

Pour la Région Bretagne :

Conseil de Discipline Régional de Recours

CDG 35
Service Statuts - Rémunération
Village des collectivités territoriales
1 avenue de Tizé
CS 13600
35236 THORIGNÉ-FOUILLARD CEDEX

*Courrier à l'attention de Monsieur le Président du Conseil de Discipline
de Recours*

a – Principes généraux

• *Conditions du recours*

Conformément aux Principes Généraux du Droit, l'exercice du droit de recours réservé à la personne sanctionnée ne peut conduire à aggraver sa situation (*Conseil constitutionnel du 17 janvier 1989, req. n° 88-248 DC / NOR : CSCX89100285*).

Seules certaines décisions sont susceptibles de recours (*article 91 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 ; articles 15 et 24 du décret n° 88-677 du 18 septembre 1989*) :

- les sanctions des 2^e ou 3^e groupe, lorsque l'autorité territoriale a prononcé une sanction disciplinaire plus sévère que celle proposée par le conseil de discipline de premier degré
- les sanctions du 4^e groupe
- lorsqu'une sanction autre que celles du 1^{er} groupe a été prononcée alors qu'aucune des propositions soumises au conseil de discipline n'a obtenu l'accord de la majorité des membres du conseil de discipline

Les sanctions du 1^{er} groupe ne peuvent pas faire l'objet d'un recours devant le conseil de discipline régional de recours.

En application de l'article 29 du décret du 18 septembre 1989, le recours devant le conseil de discipline régional de recours est gratuit pour l'agent.

Les membres du conseil ont droit au remboursement de leurs frais de déplacement. Ces frais ainsi que ceux de secrétariat assurés par les CDG sont à la charge de la collectivité ou de l'établissement auquel appartient le requérant.

• *Effet*

La saisine du Conseil de discipline de recours ne comporte pas d'effet suspensif de la sanction prononcée à l'encontre de l'agent.

Ainsi, la sanction prononcée par l'autorité territoriale est immédiatement exécutoire, même en cas de saisine du conseil de discipline de recours par l'agent (*article 16 du décret n° 89-677 du 18 septembre 1989*).

• *Délais du recours*

Les recours formés devant le Conseil de discipline régional de recours doivent être présentés dans le mois qui suit la notification de la décision contestée.

Le recours gracieux présenté par l'agent auprès de l'autorité disciplinaire n'interrompt pas le délai de saisine du conseil de discipline de recours (*CE du 28 juillet 1995, Commune de Vitrolles, req. n° 114886*).

Le délai du recours contentieux ouvert contre la décision prononçant la sanction disciplinaire est suspendu jusqu'à notification (*article 16 du décret n° 89-677 du 18 septembre 1989*) :

- soit de l'avis du Conseil de discipline de recours déclarant qu'il n'y a pas lieu de donner suite à la requête
- soit de la décision définitive de l'autorité territoriale

• *Composition du Conseil de discipline régional de recours*

Le Président du Conseil de discipline régional de recours est un magistrat de l'ordre administratif.

Le conseil de discipline de recours comprend en nombre égal des représentants du personnel et des représentants des collectivités territoriales.

Chaque représentant du personnel et des collectivités territoriales et de leurs établissements publics est doté d'un suppléant.

• *Secrétariat du Conseil de discipline régional de recours*

" Le secrétariat du Conseil de discipline de recours est assuré par le Centre de gestion où siège le conseil de discipline de recours. Les frais de secrétariat et de fonctionnement sont remboursés au centre à l'occasion de chaque affaire par la collectivité ou l'établissement dont relève le requérant" (article 20 du décret n° 89-677 du 18 septembre 1989).

Le secrétariat enregistre les recours, invite l'agent à présenter des observations complémentaires et communique le recours à l'autorité territoriale, auteur de la décision contestée, en vue de recueillir ses observations.

b – Déroulement de la procédure devant le Conseil de discipline de recours

• Saisine

La saisine du Conseil de discipline de recours est gratuite et ne constitue **pas un préalable obligatoire** au recours contentieux. En effet, le juge administratif peut être saisi directement.

Les recours formés doivent être présentés au Conseil de discipline de recours dans le mois suivant la notification de la décision contestée (*article 23 du décret n° 89-677 du 18 septembre 1989*).

Ils sont enregistrés à la date de réception de la demande au secrétariat du Conseil. Celui-ci en accuse réception immédiatement et invite l'agent le requérant à présenter le cas échéant des observations complémentaires.

De même, le secrétariat communique le recours à l'autorité territoriale dont émane la décision attaquée en vue de provoquer ses observations.

Les observations des parties en cause doivent parvenir au secrétariat dans un délai de 15 jours à compter de la date de réception de la demande d'observation.

Ce délai est renouvelé une seule fois sur demande de l'agent ou de l'autorité territoriale formulée avant l'expiration du délai.

Le requérant et l'autorité territoriale ou les mandataires qu'ils désignent sont mis à même de prendre connaissance du dossier soumis au conseil dans un délai suffisant pour produire leurs observations (*CE, Maison de retraite de Suresnes, req. n° 291857*).

• Délai imparti au Conseil de discipline de recours pour statuer

" Le Conseil de discipline de recours doit se prononcer dans un délai de 2 mois à compter du jour où il a été saisi" (article 27 du décret n° 89-677 du 18 septembre 1989).

Cependant, il a été jugé que le non-respect de ce délai n'était pas de nature à vicier la régularité de l'avis (*CE du 20 janvier 1989, Commune d'Aix-en-Provence, req. n° 88635*).

• Convocation

Le requérant et l'autorité territoriale intéressée sont convoqués à la séance par le Président du Conseil de discipline de recours (*article 26 du décret n° 89-677 du 18 septembre 1989*).

Le requérant peut se faire assister par un ou plusieurs conseils de son choix.

L'autorité territoriale peut se faire représenter ou assister.

• Déroulement de la séance

A l'instar de la procédure devant le Conseil de discipline de 1er degré, le Président, à l'ouverture de la séance, procède à la vérification du quorum et de la parité.

Au cours de la séance, le Président expose les circonstances de l'affaire (*article 26 du décret n° 89-677 du 18 septembre 1989*).

Sont entendues, l'autorité territoriale et le requérant.

Peuvent être auditionnés toute personne que le Président juge nécessaire de faire entendre.

Le conseil de discipline de recours délibère à huis clos, hors la présence du fonctionnaire poursuivi, de l'autorité territoriale, de leur(s) conseils et des témoins.

Si le conseil ne se juge pas suffisamment informé, il prescrit un supplément d'information. Il peut de nouveau convoquer l'intéressé, l'autorité territoriale ou toute autre personne. L'affaire est alors renvoyée à une prochaine séance (article 27 du décret n° 89-677 du 18 septembre 1989).

" Le Conseil de discipline de recours statue à la majorité des suffrages exprimés. Le Président dispose d'une voix prépondérante » (article 22 du décret n° 89-677 du 18 septembre 1989).

• **Décision de l'autorité territoriale**

Deux hypothèses :

1/ soit le Conseil de discipline de recours avalise la position adoptée par l'autorité territoriale

==> la sanction prononcée est définitive, sauf engagement d'un recours contentieux devant le tribunal administratif

2/ soit le Conseil de discipline de recours conteste la position adoptée par l'autorité territoriale

==> l'autorité territoriale est liée par cet avis.

L'autorité ne peut prononcer de sanction plus sévère que celle proposée par le Conseil de discipline de recours (article 91 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984).

Il est à noter que ce principe n'est pas applicable au licenciement pour insuffisance professionnelle, qui ne fait pas partie de l'échelle des sanctions.

La décision de l'autorité territoriale est notifiée au fonctionnaire, indique les voies de recours et les délais.

Lorsque le Conseil a proposé une sanction moins sévère que celle qui a été prononcée, l'autorité territoriale est tenue de rapporter, d'office ou sur demande de l'intéressé, sa mesure initiale sans pouvoir se prévaloir de l'illégalité éventuelle de l'avis du Conseil de discipline de recours.

B / RECOURS DEVANT LE JUGE ADMINISTRATIF

1 – Recours par l'agent

• **Principe**

Le recours contentieux doit être formé par l'agent sanctionné dans un délai de 2 mois à compter de la notification de la décision portant sanction.

L'avis du conseil de discipline de 1^{ère} instance ne peut faire l'objet lui-même d'un recours contentieux, l'avis ne constituant qu'un acte préparatoire à la décision de l'autorité territoriale.

L'agent ne peut qu'invoquer des irrégularités dont l'avis serait entaché à l'appui d'un recours contre la décision de l'autorité administrative lui infligeant une sanction suivant cet avis.

Très signalé !

La décision portant sanction doit indiquer ce délai de recours contentieux (2 mois à compter de la notification), sans quoi, il ne serait pas opposable à l'agent, qui pourra introduire un recours au-delà de ce délai. Cependant, le Conseil d'Etat précise que cela ne sera possible que dans la limite d'un délai raisonnable d'un an maximum, en vertu du principe de sécurité juridique, à compter de la date de notification de la décision ou de la date à laquelle il est établi qu'il en a eu connaissance (*CE du 13 juillet 2016, req. n° 387763*).

• Recours

1/ Le fonctionnaire sanctionné peut engager un **recours contentieux** contre la décision disciplinaire visant :

- soit à obtenir l'annulation de la décision (recours pour excès de pouvoir)
- soit à obtenir des dommages et intérêts (recours en plein contentieux) : le fonctionnaire sanctionné peut engager la responsabilité de son administration lorsqu'il a subi un préjudice du fait d'une mesure irrégulière

Ces deux actions contentieuses peuvent également être jointes.

2/ Le fonctionnaire sanctionné peut engager un **référé suspension** qui accompagne obligatoirement la requête au fond.

La procédure contentieuse durant dans le temps, l'agent a également la possibilité d'engager une procédure d'urgence en saisissant le juge des référés administratifs d'une demande de suspension de l'exécution de la décision.

Une double condition **cumulative** doit être remplie :

- l'urgence
- l'existence d'un doute sérieux quant à la légalité de la décision (article L. 521-1 du Code de la Justice Administrative)

La privation de ressources à la suite d'une exclusion de fonctions ou encore d'une révocation caractérise cette urgence.

2 – Recours par l'autorité territoriale

• Recours

L'avis du Conseil de discipline de recours qui lie l'autorité territoriale dans sa décision en ce qu'elle ne peut prendre de sanction plus sévère, peut être attaquée pour excès de pouvoir dans le délai de 2 mois.

Cet avis peut donner lieu à sursis à exécution.

L'autorité territoriale peut engager un **référé suspension** qui accompagne obligatoirement la requête au fond.

L'Administration, comme l'agent déféré, peut engager une procédure d'urgence (référé suspension) en saisissant le juge des référés administratifs d'une demande de suspension de l'exécution de la décision.

Une double condition **cumulative** doit être remplie :

- l'urgence
- l'existence d'un doute sérieux quant à la légalité de la décision (article L.521-1 du Code de la Justice Administrative)

ANNEXES

Sont téléchargeables sur les différents sites bretons des modèles d'arrêtés portant sanction ainsi que les modèles relatifs à la procédure.

Exemples de manquements aux obligations statutaires et à la déontologie professionnelle

Fautes disciplinaires commises dans l'exercice des fonctions

(Liste indicative et non exhaustive)

Manquement à l'obligation d'information du public	Manquement à l'obligation d'obéissance hiérarchique	Manquement à l'obligation de se consacrer intégralement aux tâches confiées / Manque de conscience professionnelle	Manquement à l'obligation de secret professionnel et de discrétion	Manquement au devoir de réserve	Manquement à l'honneur et à la probité	Manquement à l'obligation de neutralité
- refus injustifié de transmettre à un usager une information ou un document communicable	- refus délibéré d'obéissance aux ordres reçus - attitude incorrecte à l'égard d'un supérieur hiérarchique : attitude désinvolte, réponses grossières à des remontrances - manquement aux obligations à l'égard des supérieurs hiérarchiques : ne pas rendre compte à son supérieur hiérarchique de son travail, initiatives excédant la compétence de l'agent - manquement aux obligations liées à la qualité d'agent public : soustraction systématique aux contrôles médicaux - refus de suivre une formation	- négligences dans l'accomplissement des fonctions : manque de ponctualité dans l'exécution des travaux, désinvolture systématique, inexécution des missions confiées, des instructions données ou mauvaise exécution - méconnaissance de la réglementation applicable à l'emploi : non-respect des horaires - absences injustifiées : abandons temporaires de poste, non transmission des certificats médicaux - manque d'autorité : défaut de surveillance de subordonnés - utilisation à des fins personnelles des moyens du service / usage excessif du téléphone professionnel - non-exécution personnelle du travail - consommation d'alcool sur le lieu de travail	- méconnaissance du secret professionnel (donnant lieu, le cas échéant, à sanction pénale) - méconnaissance de l'obligation de discrétion professionnelle (ne donnant pas lieu à sanction pénale)	- dans les relations avec les usagers : attitude grossière, négligence ou décalage de la tenue vestimentaire, état d'ébriété - dans les relations avec les collègues : manque de correction, dénigrement du service, harcèlement - dans les relations avec les supérieurs hiérarchiques, harcèlement, réponses grossières à des remontrances, injures - manque de loyauté	- utilisation de l'influence de ses fonctions pour obtenir des avantages indus - malhonnêteté - corruption (donnant lieu, le cas échéant, à sanction pénale) - violences physiques et psychiques à l'encontre des usagers (notamment public fragile), des collègues ou des supérieurs hiérarchiques - vols d'usagers d'EHPAD ou de services d'aide à domicile - fausse déclaration de SFT - propos et gestes à connotations sexuelles	- dans les relations avec les usagers : discrimination - manifestation ostentatoire des opinions ou croyances notamment politiques, religieuses - prosélytisme notamment politique, religieux

Fautes disciplinaires commises hors de l'exercice des fonctions

(Liste indicative et non exhaustive)

Manquement à l'obligation d'exercice exclusif	Manquement portant atteinte à l'image de la F.P.	Manquement au devoir de réserve
- exercice d'une activité notamment privée lucrative prohibée - cumul prohibé d'activités	- propos diffamatoires - agissements délictueux ou criminels - coups et blessures volontaires - manquements à la dignité ou à la décence - trafic de stupéfiants - délit de fuite en état alcoolisé	- prise de position publique dans des termes répréhensibles - mise en cause publique de manière grave du fonctionnement de l'administration - propos injurieux à l'égard de supérieurs ou mise en cause publique de leur compétence