

# Syndicalement vôtre

journal du SNUCLIAS-FSU

Union nationale des syndicats unitaires  
Collectivités Locales Intérieur Affaires Sociales



Ce dossier est extrait des fiches pratiques sur le statut de la banque d'information sur le personnel BIP du CIG de la Petite Couronne de la région Île de France.



## LA CONSULTATION DU CONSEIL DE DISCIPLINE

### 1. ORGANISATION

La commission administrative paritaire connaît, notamment, des questions d'ordre individuel en matière disciplinaire (art. 30 loi n°84-53 du 26 janv. 1984) ; pour l'exercice de cette compétence, la CAP dont relève le fonctionnaire poursuivi se constitue en conseil de discipline (art. 89 loi n°84-53 du 26 janv. 1984 et art. 1<sup>er</sup> décr. n°89-677 du 18 sept. 1989).

Il faut donc distinguer (art. 23, II et 28 loi n°84-53 du 26 janv. 1984) :

- les collectivités et établissements non affiliés, qui assurent eux-mêmes le fonctionnement de leur conseil de discipline ;
- les collectivités et établissements obligatoirement affiliés, pour lesquels le centre de gestion assure le fonctionnement du conseil de discipline ;
- les collectivités et établissements affiliés à titre facultatif, qui peuvent choisir, à la date de leur affiliation, soit d'assurer eux-mêmes le fonctionnement de leur conseil de discipline, soit d'en laisser la charge au centre de gestion.

Ainsi, la collectivité ou l'établissement public assurant elle-même ou lui-même le fonctionnement de ses CAP assure également le secrétariat de son conseil de discipline.

En revanche, si la CAP compétente pour le fonctionnaire poursuivi est placée auprès du centre de gestion, c'est ce dernier qui assure le secrétariat du conseil de discipline ; dans ce cas, les frais de fonctionnement sont remboursés, pour chaque affaire, par la collectivité ou l'établissement dont relève l'intéressé (art. 3 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989).

Le fait que le centre de gestion assure le secrétariat du conseil de discipline ne le rend pas responsable d'éventuelles irrégularités dans le déroulement de la procédure disciplinaire.

Sa responsabilité ne peut être engagée qu'en cas de manquement à son obligation de fournir les moyens matériels et humains nécessaires au bon fonctionnement du conseil.

Le conseil de discipline relève en effet de la collectivité ou de l'établissement, même si le centre de gestion en assure le fonctionnement (CE 26 nov. 2012 n°347000).

### 2. OUVERTURE DE LA PROCEDURE

Le conseil de discipline n'est compétent qu'à l'égard des agents titulaires (l'article 136 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 ne permet

pas de transposer aux agents non-titulaires les articles relatifs à la procédure disciplinaire applicable aux fonctionnaires).

#### A. Cas de saisine

Le conseil de discipline doit être consulté :

- avant qu'une sanction relevant du deuxième, du troisième ou du quatrième groupe soit infligée à un fonctionnaire titulaire (art. 19 loi n°83-634 du 13 juil. 1983) ;
- avant qu'une sanction d'exclusion temporaire pour une durée de quatre à 15 jours ou d'exclusion définitive soit prononcée à l'encontre d'un fonctionnaire stagiaire (art. 6 décr. n°92-1194 du 4 nov. 1992) ;
- avant que soient rendus publics, si l'autorité territoriale en a décidé ainsi, la décision de sanction et ses motifs (art. 89 loi n°84-53 du 26 janv. 1984) ;
- avant le licenciement pour insuffisance professionnelle du fonctionnaire titulaire, qui ne constitue néanmoins pas une sanction disciplinaire (art. 93 loi n°84-53 du 26 janv. 1984) ;
- avant le retrait par le préfet de la médaille d'honneur, à la suite d'une sanction disciplinaire (art. R. 411-52 C. communes).

#### B. Procédure de saisine

L'autorité territoriale saisit le conseil de discipline par un rapport, qui précise les faits reprochés et les circonstances dans lesquelles ils ont été commis (art. 90 loi n°84-53 du 26 janv. 1984).

Le rapport peut avoir été rédigé par le chef de service, du moment qu'il est repris à son compte par l'autorité disposant du pouvoir disciplinaire (CE 31 janv. 1996 n°142173).

Il peut avoir un caractère collectif, sous réserve qu'il précise pour chaque agent concerné les faits reprochés et leurs circonstances, et que le conseil de discipline examine chaque cas individuellement (CE 25 oct. 1993 n°114954).

#### C. Convocation du fonctionnaire et des membres du conseil

Le conseil de discipline est convoqué par son président (art. 3 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989).

Celui-ci convoque également le fonctionnaire poursuivi et l'autorité territoriale, quinze jours au moins avant la date de la réunion, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception (art. 6 et 7 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989).

Le délai part du jour de notification de la convocation.

Il faut donc tenir compte du fait que l'agent peut être absent de son domicile lors de la présentation du recommandé, et qu'il peut retirer celui-ci pendant quinze jours calendaires auprès des services postaux (CAA Bordeaux



DISCIPLINE #2



25 fév. 2003 n°99BX01442).

Le délai n'est pas un «délai franc»; le jour de notification de la convocation est donc compté dans les quinze jours (CE 10 sept. 2007 n°293863).

Le non respect du délai entraîne l'illégalité de la sanction (CE 1<sup>er</sup> mars 1996 n°146854), même dans le cas où la date de la réunion du conseil de discipline résulte d'un report effectué à la demande du fonctionnaire (CE 28 juil. 2000 n°199478).

Le juge a en revanche estimé que le fait d'adresser la convocation par lettre simple ne rend pas la procédure irrégulière, dès lors que le délai de 15 jours a été respecté (CAA Nantes 26 déc. 2008 n°08NT00800).

La procédure est régulière, même si l'agent n'a pas reçu la convocation, dès lors que l'administration la lui a envoyée à la seule adresse dont elle avait connaissance (CE 13 mars 1996 n°94427).

#### **D. Droits des parties**

Le fonctionnaire poursuivi est invité à prendre connaissance du rapport par lequel l'autorité territoriale a saisi le conseil de discipline et des pièces annexées à ce rapport, dans un délai suffisant pour qu'il puisse organiser sa défense (art. 5 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989). Le fait que le fonctionnaire ne puisse prendre connaissance du rapport, qui n'était pas contenu dans le dossier individuel consulté, que deux heures et demie avant le conseil, c'est-à-dire dans un délai ne lui permettant pas d'assurer sa défense, rend la procédure irrégulière, même si le rapport ne contenait pas d'éléments différents de ceux figurant dans le dossier (CE 14 juin 2004 n°254580).

Le fonctionnaire et l'autorité territoriale peuvent (art. 6 et 7 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989) :

- présenter devant le conseil de discipline des observations écrites ou orales ;
- citer des témoins (voir aussi art. 90 loi n°84-53 du 26 janv. 1984) ;
- se faire assister par un ou plusieurs conseils de leur choix.

Ces droits doivent être indiqués dans la convocation qui leur est adressée, afin qu'ils puissent les mettre en œuvre.

## **PARITE, QUORUM ET REGLES DE COMPOSITION**

### **1. PARITE ET QUORUM**

#### **A. Parité**

Le conseil de discipline comprend, en nombre égal, des représentants du personnel et des représentants des collectivités territoriales et de leurs établissements publics (art. 90 loi n°84-53

du 26 janv. 1984 et art. 1<sup>er</sup> décr. n°89-677 du 18 sept. 1989).

C'est pour cela que l'on parle d'organisme «paritaire».

En cas d'absence dans l'une des représentations, l'autre représentation est réduite afin de rétablir la parité.

En cas d'absence de représentants des élus ou 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, jusqu'à ce que la parité soit atteinte (art. 90 loi n°84-53 du 26 janv. 1984).

#### **IMPOSSIBILITÉ DE SIÉGER**

Lorsque le conseil de discipline comprend, parmi les représentants du personnel, des fonctionnaires de grade inférieur à celui du fonctionnaire déferé, ils ne peuvent pas siéger (art. 90 loi n°84-53 du 26 janv. 1984).

Dans ce cas, le respect de la parité conduit, si besoin est :

- soit à remplacer ces fonctionnaires par leurs suppléants, s'ils ne relèvent pas eux-mêmes d'un grade inférieur (art. 1<sup>er</sup> décr. n°89-677 du 18 sept. 1989) ;
- soit à réduire d'autant, par tirage au sort, le nombre de représentants des collectivités (art. 90 loi n°84-53 du 26 janv. 1984).

#### **B. Quorum**

Pour que le conseil de discipline puisse délibérer valablement, une double règle de quorum doit être respectée.

En premier lieu, les représentants du personnel doivent, tout comme les représentants de l'administration, être au moins trois (art. 1<sup>er</sup> décr. n°89-677 du 18 sept. 1989; CE 19 mars 1997 n°147163).

En second lieu, il faut que chacune des deux représentations (celle du personnel et celle des collectivités) comprenne plus de la moitié de ses membres (art. 90 loi n°84-53 du 26 janv. 1984).

Si le quorum n'est pas atteint lors de la première réunion, le conseil de discipline, après une nouvelle convocation, délibère valablement quel que soit le nombre des présents (art. 90 loi n°84-53 du 26 janv. 1984).

**Remarque :** en cas de départ volontaire, visant à faire obstacle au déroulement normal de la procédure, d'une partie des membres du conseil en cours de séance, le juge a admis que le vote pouvait avoir lieu même si le quorum n'était plus atteint (CE 8 juin 1962 Ministre des PTT c/ Frischmann; CAA Paris 25 avr. 2007 n°04PA01258).

### **2. LES REPRESENTANTS DU PERSONNEL**

Les représentants du personnel qui siègent au conseil de discipline sont les membres titulaires



**DISCIPLINE #2**



de la CAP appartenant (art. 1<sup>er</sup> décr. n°89-677 du 18 sept. 1989 et art. 90 loi n°84-53 du 26 janv. 1984) :

- au même groupe hiérarchique que le fonctionnaire déféré, à l'exclusion de ceux qui relèvent d'un grade inférieur au sien. La présence d'au moins un membre du même grade ou d'un grade équivalent (c'est-à-dire du même groupe hiérarchique) est obligatoire ;
- au groupe hiérarchique supérieur (s'il y en a un). Les grades et emplois de la même catégorie classés dans le même groupe hiérarchique sont équivalents pour la composition du conseil (art. 90 loi n°84-53 du 26 janv. 1984).

Pour la composition des conseils de discipline, les grades et emplois sont classés en six « groupes hiérarchiques », dans les conditions prévues par le décret n°95-1018 du 14 septembre 1995, qui distingue deux groupes pour chaque catégorie hiérarchique.

Pour l'application de ces dispositions, est prise en compte la catégorie hiérarchique à laquelle appartenait le membre du conseil à la date à laquelle il a été élu représentant du personnel, même s'il a ultérieurement changé de catégorie en raison d'une promotion (CE 5 mai 1995 n°111984).

Les représentants du personnel doivent être au moins trois ; en cas de besoin, cette représentation minimale est atteinte par les moyens suivants (art. 1<sup>er</sup> décr. n°89-677 du 18 sept. 1989) :

- en faisant siéger des suppléants, qui ont alors aussi voix délibérative ;
- ou, à défaut, en complétant la représentation par tirage au sort parmi les fonctionnaires en activité relevant du groupe hiérarchique le plus élevé de la commission administrative paritaire ; le tirage au sort est effectué par le président du conseil de discipline ;
- dans le cas où le nombre de fonctionnaires ainsi obtenu demeure toujours inférieur à trois, la représentation est complétée ou, le cas échéant, constituée par tirage au sort parmi les représentants du personnel à la CAP de la catégorie supérieure. Le tirage au sort est effectué par le président du conseil de discipline.
- de manière ultime, pour un fonctionnaire de catégorie A (autre qu'un sapeur-pompier), lorsque le conseil de discipline n'a toujours pas pu être constitué, la liste des agents occupant un emploi fonctionnel dans le ressort géographique du conseil de discipline de recours (c'est-à-dire dans la région)

est utilisée pour constituer ou compléter la représentation du personnel (art. 2 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989).

Hormis le cas où il est fait appel à eux pour assurer le nombre minimal de trois représentants du personnel, les suppléants siègent uniquement lorsque les membres titulaires qu'ils remplacent sont empêchés (art. 1<sup>er</sup> décr. n°89-677 du 18 sept. 1989).

**Cas particulier :** fonctionnaire occupant un emploi fonctionnel de l'article 53 de la loi n°84-53 (art. 2 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989) Lorsqu'un fonctionnaire occupant un emploi fonctionnel est poursuivi, sont représentants du personnel trois fonctionnaires occupant un emploi fonctionnel classé dans le même groupe hiérarchique.

Ils sont tirés au sort par le président du conseil, sur une liste comportant les noms de tous les agents occupant ces emplois dans le ressort territorial du conseil de discipline de recours (c'est-à-dire dans la région).

### 3. LES REPRESENTANTS DES COLLECTIVITES ET DE LEURS ETABLISSEMENTS PUBLICS

Ils doivent être en même nombre que les représentants du personnel.

Ils sont tirés au sort par le président du conseil, en présence d'un représentant du personnel et d'un représentant de l'autorité territoriale (art. 1<sup>er</sup> décr. n°89-677 du 18 sept. 1989) :

- soit parmi l'ensemble des représentants des collectivités à la CAP placée auprès du centre de gestion, lorsque la collectivité dont relève le fonctionnaire poursuivi est affiliée à un centre de gestion (et n'assure pas elle-même le fonctionnement des CAP) ;
- soit parmi l'ensemble des représentants de la collectivité à la CAP, lorsque la collectivité dont relève le fonctionnaire poursuivi n'est pas affiliée à un centre de gestion (ou, affiliée volontairement, assure elle-même le fonctionnement de ses CAP).

L'autorité investie du pouvoir disciplinaire à l'égard du fonctionnaire poursuivi ne peut pas siéger au conseil de discipline (art. 3 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989) ; elle est par conséquent exclue du tirage au sort.

Cas particulier des sapeurs-pompier professionnels (art. 1<sup>er</sup> décr. n°89-677 du 18 sept. 1989) :

- lorsque le fonctionnaire poursuivi est un sapeur-pompier professionnel de catégorie A ou B, les représentants de l'administration sont pour moitié des représentants de l'Etat et pour moitié des représentants des collectivités et de



**DISCIPLINE #2**

leurs établissements publics, tous issus de la CAP nationale.

- lorsque le fonctionnaire poursuivi est un sapeur-pompier professionnel de la catégorie C, les représentants de l'administration sont désignés parmi l'ensemble des représentants des collectivités et des établissements publics à la CAP.

#### 4. LA PRESIDENCE

Le conseil de discipline est présidé par un magistrat de l'ordre administratif, en activité ou honoraire (à la retraite), désigné par le président du tribunal administratif dans le ressort duquel est situé le siège du conseil de discipline (art. 31 loi n°84-53 du 26 janv. 1984 et art. 1<sup>er</sup> décr. n°89-677 du 18 sept. 1989).

S'il exerce dans une cour administrative d'appel, sa désignation ne peut intervenir qu'avec l'accord préalable du président de cette cour (art. 1<sup>er</sup> décr. n°89-677 du 18 sept. 1989).

Le président a deux suppléants, désignés dans les mêmes conditions (art. 1<sup>er</sup> décr. n°89-677 du 18 sept. 1989).

Les fonctions de président sont rémunérées à la vacation, selon des taux fixés par arrêté ministériel du 2 décembre 1996. Cette rémunération est à la charge de la collectivité ou de l'établissement dont relève le fonctionnaire concerné (art. 30-1 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989).

#### 5. LA GARANTIE D'IMPARTIALITE ET DE DISCRETION

Aucune disposition ne permet à un agent de demander la «récusation» (c'est-à-dire le remplacement) d'un membre du conseil de discipline (CE 8 nov. 1995 n°116452, 116453 et 133530).

La composition du conseil doit cependant offrir toutes les garanties d'indépendance et d'impartialité; c'est pourquoi le juge a été amené à dégager certains principes, qui peuvent empêcher un membre de siéger :

- un membre du conseil de discipline ne peut siéger s'il fait lui-même l'objet de poursuites disciplinaires en cours (CE 14 oct. 2002 n°201138) ou s'il est impliqué dans les faits pour lesquels l'agent est poursuivi (CAA Paris 6 juil. 1999 n°97PA00363);
- le fait que l'un des membres du conseil exerce ses fonctions au sein du même service que le fonctionnaire poursuivi, et ait par le passé manifesté une animosité notoire envers lui, rend irrégulière la procédure (CE 10 mai 1996 n°115303); il en va de même pour l'animosité dont ferait état un membre du conseil durant la séance elle-

même (CAA Bordeaux 24 oct. 2002 n°99BX01102);

- le fait que le président ait déjà présidé un conseil de discipline pour une affaire concernant le même fonctionnaire n'est pas en lui-même de nature à entacher la procédure d'irrégularité (CE 30 mai 1994 n°107740);
- le fait qu'un membre du conseil soit le supérieur hiérarchique du fonctionnaire poursuivi et ait eu connaissance, en raison de ses fonctions, de la situation administrative de l'intéressé et des griefs formulés contre lui, n'est pas en lui-même de nature à rendre irrégulière la procédure (CE 28 sept. 1994 n°124222); de même, rien ne fait obstacle à ce que le directeur du personnel siège au conseil de discipline en qualité de représentant de l'administration, dès lors qu'il ne fait pas preuve de partialité (CE 16 oct. 1992 n°125844)
- le fait qu'un membre du conseil de discipline ait établi un rapport signalant les faits sur la base desquels la procédure disciplinaire a été engagée n'est pas de nature à vicier l'avis du conseil, dès lors qu'il n'a ni manqué d'impartialité ni manifesté d'animosité à l'encontre de l'agent poursuivi (CE 27 sept. 1991 n°117854).

La réglementation précise par ailleurs que les membres des conseils de discipline sont soumis à l'obligation de discrétion professionnelle pour tous les faits et documents dont ils ont connaissance en leur qualité (art. 30 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989).

### LA SEANCE

#### 1- LIEU DE RÉUNION

Le conseil de discipline se réunit au centre de gestion du département où exerce le fonctionnaire concerné. Toutefois, si le tribunal administratif a son siège dans le département où est installé le centre de gestion, le président du conseil de discipline peut choisir de réunir celui-ci soit au centre de gestion, soit au tribunal administratif (art. 1<sup>er</sup> décr. n°89-677 du 18 sept. 1989).

**Cas particulier :** si le fonctionnaire poursuivi est un sapeur-pompier professionnel de catégorie A ou B, le conseil de discipline se réunit au siège du CNFPT (art. 1<sup>er</sup> décr. n°89-677 du 18 sept. 1989).

#### 2. DÉLAI

Le conseil de discipline doit se prononcer dans le délai (art. 13 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989):



DISCIPLINE #2



- de deux mois à compter du jour où il a été saisi par l'autorité territoriale ; ce délai n'est pas prorogé lorsqu'il est procédé à une enquête ;
- d'un mois lorsque le fonctionnaire poursuivi a fait l'objet d'une mesure de suspension.

Le juge administratif a cependant établi que le non respect du délai n'était pas, par lui-même, de nature à rendre irrégulière la procédure disciplinaire (CE 10 juil. 1963 hôpital Renon ; CE 2 déc. 1992 n°105400).

Si le conseil de discipline ne s'est pas réuni dans le délai imposé, l'autorité territoriale doit le mettre en demeure de se prononcer dans un délai déterminé. C'est seulement si le conseil n'a fait pas droit à cette demande, sans apporter la preuve d'une impossibilité matérielle de se réunir, que l'autorité territoriale peut, après avoir invité le fonctionnaire à présenter sa défense, prononcer une sanction sans avis du conseil (CE 29 juil. 1994 n°135096 et 139933).

Dans deux cas particuliers, il est dérogé au délai de droit commun (art. 13 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989) :

- lorsqu'un report de séance est accordé : le délai dans lequel le conseil doit se prononcer est alors prolongé d'autant
- 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.

Si, néanmoins, l'autorité territoriale décide de poursuivre la procédure, le conseil doit se prononcer dans les délais de droit commun à compter de la notification de cette décision.

Le fonctionnaire poursuivi et l'autorité territoriale peuvent demander le report de l'affaire (art. 8 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989).

Le fonctionnaire et l'autorité territoriale ne peuvent demander qu'un seul report. Le conseil de discipline décide, à la majorité des membres présents, du sort réservé à la demande (art. 8 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989).

Le report n'est donc pas de droit.

Le conseil peut ainsi refuser la demande et émettre un avis en l'absence de l'intéressé, sans méconnaître les droits de la défense, du moment que l'agent a disposé d'un délai suffisant pour se faire représenter ou adresser au conseil des observations écrites (CE 6 janv. 2006 n°264449).

Le conseil peut également statuer en l'absence du fonctionnaire, dès lors que celui-ci a été régulièrement convoqué et n'a ni présenté d'observations écrites, ni désigné de défen-

seurs pour le représenter, ni sollicité le report de la réunion (CE 6 fév. 1995 n°104043). Ce principe est valable y compris si le fonctionnaire :

- a fait savoir qu'il ne pouvait se déplacer pour raison de santé (CE 22 janv. 1975 n°93707) ;
- placé en détention, a néanmoins pu faire valoir ses observations écrites et se faire représenter par le défenseur de son choix (CE 30 juil. 2003 n°232238).

En revanche, dès lors qu'un report a été demandé, le président du conseil de discipline doit en faire part à l'ensemble aux membres du conseil. Et il ne peut refuser par lui-même d'y faire droit, sans que les membres du conseil ne se soient préalablement prononcés sur cette demande (CAA Bordeaux 18 mars 2008 n°06BX01277).

### 3. LE DEROULEMENT DE LA SEANCE

La séance doit se dérouler selon une chronologie permettant d'assurer le principe du contradictoire.

Le quorum est tout d'abord vérifié, afin de déterminer si le conseil de discipline peut siéger régulièrement.

En début de séance, le président du conseil précise si, et dans quelles conditions, le fonctionnaire poursuivi et, le cas échéant, son ou ses conseils ont exercé leur droit à recevoir communication intégrale du dossier individuel et des documents annexés (art. 9 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989).

La séance se poursuit par la lecture du rapport établi par l'autorité territoriale et des éventuelles observations écrites présentées par le fonctionnaire (art. 9 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989).

Si des témoins ont été cités, ils sont entendus séparément par le conseil. Le président peut procéder à une confrontation des témoins, ainsi qu'à une nouvelle audition d'un témoin déjà entendu (art. 9 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989).

Pendant sa séance, le conseil de discipline ne peut auditionner des témoins sans avoir mis en mesure l'agent intéressé d'assister à leur audition, même si ces témoins ne font que rappeler certains éléments contenus dans le rapport d'enquête disciplinaire (CE 7 mars 2005 n°251137) : cela serait contraire au principe contradictoire.

Les parties ou, le cas échéant, leurs conseils peuvent, à tout moment de la séance, demander au président l'autorisation d'intervenir afin de présenter des observations orales (art. 9 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989).

Les parties et leurs conseils doivent être invités à présenter d'ultimes observations avant



**DISCIPLINE #2**

que le conseil ne commence à délibérer (art. 9 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989).

Le délibéré correspond à la phase durant laquelle les membres du conseil se concertent afin d'aboutir à un avis.

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

Même si cela n'est pas précisé dans le texte, le principe du huis clos s'applique aussi à l'autorité territoriale et à ses représentants, sans quoi le principe d'impartialité ne serait pas respecté.

Le juge a été amené à rappeler ce principe :

- le fait qu'un directeur des personnels de l'administration participe à la délibération alors qu'il n'est pas membre du conseil de discipline, défend la position de l'administration et influe sur le sens des votes émis par le conseil, rend la procédure irrégulière (CE 23 juin 1993 n°121456) ;
- la seule présence aux délibérations d'une personne (il s'agissait en l'occurrence d'un membre de la direction de l'établissement) qui n'est pas membre du conseil de discipline rend irrégulier l'avis, quand bien même cette personne n'aurait pas pris part au délibéré (CE 30 nov. 1994 n°100875 et 130502) ;
- la présence du représentant de l'administration lors du délibéré rend la procédure irrégulière, même s'il n'a pas pris part au vote (CE 2 oct. 1992 n°90518) ;

#### 4. LE CARACTERE NON PUBLIC DE LA SEANCE

Au-delà du principe du huis clos qui est exigé pour le délibéré (voir ci-dessus), il convient de faire en sorte, durant toute la séance, qu'aucune personne extérieure à la procédure devant le conseil ne vienne menacer l'impartialité des membres ; c'est pourquoi :

- la seule présence continue au sein du conseil de l'autorité territoriale, qui n'en est pas membre, entache d'irrégularité l'avis, même si elle n'a pas assisté à la délibération (CE 13 janv. 1988 n°55768)
- le fait que le maire et d'autres personnes étrangères au conseil aient assisté à une partie des débats, alors que les séances ne sont pas publiques, entache d'irrégularité l'avis émis par le conseil de discipline et, par suite, la décision de sanction intervenue sur son fondement (CE 16 fév. 1979 n°05928).

En revanche, le fait qu'un agent assurant le secrétariat, un membre suppléant ou un agent

faisant office de secrétaire-adjoint aient assisté à la séance, sans prendre part au délibéré, ne remet pas en cause la régularité de la procédure (CE 5 mai 1995 n°111984 ; CE 21 juin 1996 n°153920).

### L'AVIS DU CONSEIL DE DISCIPLINE

Le conseil peut, à la majorité des membres présents, ordonner une enquête s'il ne s'estime pas suffisamment éclairé sur les circonstances de l'affaire (art. 11 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989).

**Remarque :** le fait qu'une enquête soit ordonnée ne proroge pas le délai dans lequel l'avis doit être rendu (art. 13 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989).

Il peut également, à la majorité des membres présents, proposer de suspendre la procédure disciplinaire jusqu'à décision du tribunal, lorsque le fonctionnaire fait l'objet de poursuites (art. 13 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989).

Hormis ces deux cas particuliers, le conseil délibère sur les suites qui lui paraissent devoir être réservées à la procédure disciplinaire engagée (art. 12 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989).

Pour cela, son président soumet au vote la proposition de sanction la plus sévère parmi celles qui ont été exprimées lors du délibéré. Si cette proposition ne recueille pas la majorité des voix des membres présents, il met aux voix les autres sanctions, par ordre décroissant de sévérité, jusqu'à ce qu'une d'elles recueille la majorité (art. 12 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989).

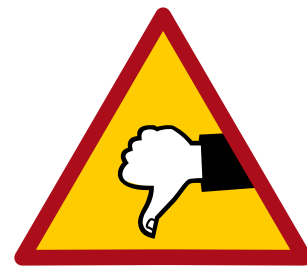
Si aucune proposition de sanction n'est adoptée, le président propose qu'aucune sanction ne soit prononcée (art. 12 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989) ; cette proposition, elle aussi, fait l'objet d'un vote et est adoptée si elle recueille la majorité des voix des membres présents.

Aucune disposition législative ou réglementaire ne prévoit que le procès-verbal du conseil de discipline mentionne le nombre de voix exprimées et le résultat des votes (CAA Nantes 14 mai 2012 n°11NT00871).

La proposition ayant recueilli l'accord de la majorité doit être motivée.

Le président du conseil de discipline la transmet à l'autorité territoriale (art. 12 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989).

Il peut arriver qu'aucune des propositions soumises au conseil n'ait obtenu l'accord de la majorité de ses membres présents ; le président du conseil de discipline en informe alors l'autorité territoriale (art. 12 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989).



DISCIPLINE #2



Le président du conseil de discipline participe au vote (quest. écr. AN n°95997 du 6 juin 2006). Il ne dispose pas d'une voix prépondérante, contrairement au président du conseil de discipline de recours.

Par son avis, le conseil de discipline se prononce donc sur l'opportunité de sanctionner l'agent et, dans ce cas, sur la sanction qui lui paraît la plus appropriée.

Il peut tenir compte d'éléments relatifs à la manière de servir de l'agent ressortant de son dossier, à condition de mettre l'intéressé à même de s'en expliquer, quand bien même ces éléments n'auraient pas été évoqués par l'autorité territoriale dans sa saisine (CE 8 oct. 1990 n°107762).

Lorsque plusieurs fonctionnaires sont traduits devant le conseil de discipline pour des faits identiques, ce dernier ne peut pas se prononcer par un seul vote, sans procéder à un examen particulier des circonstances propres à chaque affaire (CE 24 janv. 1986 n°43066 et 55305).

L'avis du conseil de discipline doit être motivé ; il est communiqué sans délai au fonctionnaire et à l'autorité territoriale (art. 19 loi n°83-634 du 13 juil. 1983 et art. 14 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989).

Cet avis ne peut pas faire l'objet d'une demande en annulation devant le juge, puisqu'il ne lie pas l'autorité territoriale, qui n'est en effet pas obligée de le suivre.

Néanmoins, si l'autorité territoriale prend une décision autre que celle proposée par le conseil, elle doit préciser le motif qui l'a conduite à s'écarter de la proposition (CAA Nancy 1<sup>er</sup> fév. 2007 n°06NC00485).

## LE RECOURS

En matière disciplinaire, trois possibilités de recours s'offrent au fonctionnaire :

- le « recours gracieux » auprès de l'autorité disciplinaire ;
- la saisine du conseil de discipline de recours, possibilité limitée à certaines sanctions ;
- le recours contentieux auprès du juge.

Quant à l'agent non titulaire, il n'a pas la possibilité de saisir le conseil de discipline de recours, organisme compétent pour les seuls fonctionnaires.

L'utilisation de ces trois voies de recours n'est subordonnée à l'utilisation préalable d'aucune autre : l'agent peut déposer un recours devant le juge sans faire de recours gracieux et sans saisir le conseil de discipline de recours ; il peut saisir le conseil de discipline de recours sans déposer de recours gracieux.

L'autorité territoriale et, dans sa mission de contrôle de la légalité des actes, le préfet,

peuvent également introduire un recours auprès du juge.

### 1. LE RECOURS GRACIEUX

L'agent qui fait l'objet d'une sanction disciplinaire peut faire un « recours gracieux » : cette démarche consiste à demander à l'autorité disciplinaire d'annuler la sanction, ou de lui substituer une sanction moins sévère.

Le délai pour déposer un recours devant le juge est alors suspendu jusqu'à la notification de la réponse de l'autorité territoriale.

L'absence de réponse pendant plus de deux mois vaut décision de rejet du recours gracieux (art. 21 loi n°2000-321 du 12 avr. 2000). Le fait de déposer un recours gracieux n'interrompt en revanche pas le délai imparti pour saisir le conseil de discipline de recours (CE 28 juil. 1995 n°114886).

### 2. LE CONSEIL DE DISCIPLINE DE RECOURS

#### A. La saisine

Le fonctionnaire peut faire un recours contre (art. 91 loi n°84-53 du 26 janv. 1984 ; art. 24, 15 et 12 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989) :

- les sanctions relevant du 4<sup>e</sup> groupe ;
- les sanctions relevant du 2<sup>e</sup> ou du 3<sup>e</sup> groupe, uniquement lorsque l'autorité territoriale a prononcé une sanction plus sévère que celle proposée par le conseil de discipline ou lorsque le conseil de discipline n'a pu dégager de majorité sur aucune proposition de sanction.

Le juge administratif a été amené à établir les conclusions suivantes :

- si le conseil de discipline n'a pu dégager de majorité pour proposer une sanction, toute sanction prise par l'autorité territoriale sera considérée comme étant plus sévère (CE 29 déc. 2006 n°249617) ;
- à l'intérieur de chacun des groupes, pour comparer le degré de sévérité des différentes sanctions, il faut en évaluer les effets respectifs, notamment d'un point de vue financier (TA Rouen 30 juin 2005 n°0102933) ;
- si le conseil de discipline, après avoir adopté par vote le principe d'une exclusion temporaire, n'a pu dégager une majorité concernant la durée de cette exclusion, l'exclusion temporaire de cinq mois prononcée par l'autorité doit être regardée comme plus sévère que la sanction proposée par le conseil (CE 6 mars 2002 n°234953) ;
- dès lors que le conseil de discipline propose la rétrogradation sans préciser l'échelon de reclassement, la sanction



**DISCIPLINE #2**



de rétrogradation décidée par l'autorité ne peut être regardée comme étant plus sévère, quel que soit l'échelon de reclassement retenu (CE 19 juin 2002 n°205394).

Les sanctions disciplinaires du premier groupe ne peuvent pas être portées devant le conseil de discipline de recours.

Lorsqu'elle notifie une sanction, l'autorité territoriale doit «communiquer à l'intéressé les informations de nature à lui permettre de déterminer si les conditions de saisine du conseil de discipline de recours se trouvent réunies».

De plus, le délai de saisine et l'adresse du secrétariat du conseil de recours doivent être indiqués dans la décision de sanction (art. 15 et 23 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989), lorsque cette dernière peut faire l'objet d'un recours. En l'absence de ces indications, le fonctionnaire pourra faire un recours dans n'importe quel délai.

Par ailleurs, la décision prononçant le licenciement pour insuffisance professionnelle d'un fonctionnaire peut également être contestée devant le conseil de discipline de recours, puisque la procédure disciplinaire doit à cette occasion être suivie (art. 93 loi n°84-53 du 26 janv. 1984).

### **B. Procédure de recours et droit des parties**

Les recours doivent être présentés au conseil de discipline de recours dans le mois suivant la notification de la décision de sanction (art. 23 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989).

Le fait que l'agent adresse un recours gracieux à l'autorité territoriale n'interrompt pas le cours de ce délai (CE 28 juil. 1995 n°114886), lequel n'est donc pas prolongé.

Le secrétariat du conseil (art. 23 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989) :

- enregistre le recours à la date de la réception de la demande, et en accuse réception ;
- invite le requérant à présenter, s'il le souhaite, des observations complémentaires ;
- communique le recours à l'autorité territoriale qui a pris la sanction en vue de provoquer ses observations.

Les observations des parties en cause doivent parvenir au secrétariat dans un délai de quinze jours à compter de la date de réception de la demande d'observation. Ce délai peut être renouvelé une seule fois, sur demande de l'intéressé ou de l'autorité territoriale formulée avant qu'il n'expire (art. 23 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989).

Le requérant et l'autorité territoriale ou les mandataires qu'ils désignent à cet effet sont mis à même de prendre connaissance du dos-

sier soumis au conseil (art. 25 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989).

L'autorité territoriale et le fonctionnaire, qui peuvent formuler des observations au vu des pièces du dossier, doivent pouvoir prendre connaissance de celui-ci suffisamment à l'avance, en tenant compte du fait que les observations doivent, par ailleurs, être déposées dans un délai de 15 jours suivant la date de la réception de la demande d'observations (CE 18 déc. 2009 n°316381).

### **C. Convocation des parties**

Le requérant et l'autorité territoriale sont convoqués à la séance par le président du conseil de discipline de recours (art. 26 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989).

Le requérant peut se faire assister par un ou plusieurs conseils de son choix ; l'autorité territoriale peut se faire représenter ou assister (art. 26 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989).

### **D. Effets sur le délai du recours contentieux**

Si le conseil de discipline de recours a été saisi, le délai du recours contentieux ouvert contre la décision de sanction est suspendu jusqu'à notification (art. 16 décr. n°89-677 du 18 sept. 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 qui lui a été présentée ;
- soit de la décision définitive de l'autorité territoriale.

**A signaler :** la cour administrative d'appel de Douai a jugé que le délai de recours contentieux n'était pas suspendu lorsque la saisine du conseil de discipline de recours porte sur une décision de licenciement pour insuffisance professionnelle.

Elle a également établi que l'arrêté de licenciement devait préciser ce principe dans ses mentions des voies et délais de recours, pour que le délai de recours contentieux commence à courir dès la notification de la décision (CAA Douai 3 juil. 2012 n°11DA00391).

### **E. Organisation, composition et présidence**

Il existe un conseil de discipline de recours dans chaque région.

Il siège au centre de gestion compétent pour le département chef-lieu de la région ; pour la région Ile-de-France, il siège au centre interdépartemental de gestion de la petite couronne (art. 18 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989).

Le centre de gestion siège assure le secrétariat ; il est remboursé des frais de fonctionnement par la collectivité ou l'établissement dont dépend le fonctionnaire (art. 20 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989).

**Cas particulier :** pour les sapeurs-pompiers professionnels relevant des catégories A et B,



un conseil de discipline national spécifique, qui se réunit au siège du CNFPT, est placé auprès du ministre chargé de la sécurité civile. Sa composition est déterminée par les dispositions de l'article 19 du décret n°89-677 du 18 septembre 1989.

#### REPRÉSENTANTS DU PERSONNEL ET DE L'ADMINISTRATION

Le conseil de discipline de recours comprend en nombre égal des représentants du personnel et des représentants des collectivités territoriales et de leurs établissements publics ; chaque représentant a un suppléant (art. 90 bis loi n°84-53 du 26 janv. 1984 et art. 18 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989).

En cas d'absence de représentants des élus ou du personnel, le nombre des membres de la représentation la plus nombreuse appelés à participer à la délibération et au vote est au besoin réduit, en début de réunion, jusqu'à ce que la parité soit atteinte (art. 18 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989).

Le conseil de discipline de recours ne peut, en aucun cas, comporter de membres qui ont connu de l'affaire en premier ressort (art. 21 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989).

Sa composition doit en outre garantir le respect des principes d'impartialité dégagés par le juge, et les membres des conseils de discipline de recours sont soumis à l'obligation de discrétion professionnelle pour tous les faits et documents dont ils ont connaissance en leur qualité (art. 30 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989).

#### PRÉSIDENTENCE

Le conseil est présidé par un magistrat de l'ordre administratif, en activité ou honoraire, désigné par le président du tribunal administratif dans le ressort duquel est situé le siège du conseil de discipline ou, pour la région Lorraine, du TA de Nancy.

Lorsque le magistrat est affecté dans une cour administrative d'appel ou un autre tribunal administratif, sa désignation ne peut intervenir qu'avec l'accord préalable du président de cette juridiction.

Un suppléant du président est désigné dans les mêmes conditions (art. 90 bis loi n°84-53 du 26 janv. 1984 ; art. 18 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989)

Les fonctions de président sont rémunérées à la vacation, selon des taux fixés par arrêté ministériel du 2 décembre 1996. Cette rémunération est à la charge de la collectivité ou de l'établissement dont relève le fonctionnaire concerné (art. 30-1 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989).

Les représentants du personnel sont des fonctionnaires territoriaux titulaires désignés par les organisations syndicales représentées au CSFPT, dans les conditions suivantes (art. 18 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989) :

- les organisations syndicales ayant un ou deux sièges au CSFPT désignent un représentant ;
- celles ayant plus de deux sièges désignent deux représentants.

Les représentants des collectivités territoriales et de leurs établissements publics sont désignés, par tirage au sort, par le président du conseil de discipline de recours.

Doivent ainsi être désignés (art. 18 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989) :

- un conseiller régional choisi parmi les deux désignés par le conseil régional ;
- deux conseillers généraux choisis sur une liste comportant les noms de trois conseillers généraux de chacun des départements situés dans le ressort du conseil de discipline de recours, désignés par le conseil général ;
- des membres des conseils municipaux des communes de la région, choisis en nombre égal parmi les membres des conseils municipaux des communes de plus de 20000 habitants et parmi les maires des communes de moins de 20000 habitants, le membre supplémentaire étant choisi parmi ces derniers lorsque le nombre de membres est impair. Ces membres sont choisis sur une liste comportant, pour chaque commune, le nom d'un membre du conseil municipal désigné par l'assemblée dont il fait partie.

Il y a autant de maires et de conseillers municipaux qu'il n'en faut pour que la représentation des collectivités égale celle du personnel.

#### QUORUM

Pour que le conseil puisse siéger régulièrement, un « quorum » doit être respecté : au moins la moitié des membres du conseil de discipline de recours doivent être présents (art. 21 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989).

On remarquera que ce quorum est moins contraignant que celui qui est exigé pour le conseil de discipline de première instance.

Lorsque le quorum n'est pas atteint sur un ordre du jour donné, le conseil de discipline de recours délibère valablement, sans qu'une condition de quorum soit alors exigée, après une nouvelle convocation portant sur le même ordre du jour et spécifiant qu'aucun quorum ne sera requis (art. 21 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989)

#### LA SEANCE

##### *Délai de réunion*

Le conseil de recours doit se prononcer dans un délai de deux mois à compter du jour où il a été saisi (art. 27 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989).

Le juge administratif a cependant établi que le non respect de ce délai ne suffisait pas à



**DISCIPLINE #2**



rendre la procédure irrégulière (CE 20 janv. 1989 n°88635).

#### *Déroulement de la séance*

Le président expose tout d'abord les circonstances de l'affaire (art. 26 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989).

Sont ensuite auditionnés l'autorité territoriale, le requérant et toute autre personne que le président aura jugé nécessaire de faire entendre (art. 27 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989).

Après les auditions, le conseil de discipline de recours délibère à huis clos, hors la présence du fonctionnaire poursuivi, de son ou de ses conseils et des témoins.

Deux cas de figure peuvent se présenter (art. 27 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989) :

- premier cas : le conseil se juge suffisamment informé ; il statue alors définitivement et arrête le texte d'un avis de rejet ou d'une recommandation motivés ;
- second cas : le conseil ne se juge pas suffisamment informé, et 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.

Le conseil de discipline de recours statue à la majorité des suffrages exprimés. Le président dispose d'une voix prépondérante (art. 22 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989), ce qui n'est pas le cas dans le conseil de discipline de premier degré.

#### *Information des parties et de la CAP*

Des extraits des délibérations, certifiés conformes par le secrétariat, sont expédiés par le secrétaire du conseil de discipline de recours à la commission administrative paritaire, à l'autorité territoriale et au requérant (art. 28 décr. n°89-677 du 18 sept. 1989).

#### **PORTEE DE L'AVIS**

#### **DU CONSEIL DE DISCIPLINE DE RECOURS**

L'autorité territoriale ne peut prononcer de sanction plus sévère que celle proposée par le conseil de discipline de recours (art. 91 loi n°84-53 du 26 janv. 1984).

**Remarque :** ce principe n'est pas applicable au licenciement pour insuffisance professionnelle, qui ne fait pas partie de l'échelle des sanctions disciplinaires (CE 20 janv. 1989 n°88636).

L'autorité territoriale doit ainsi obligatoirement rapporter sa décision de sanction si le conseil de recours :

- a recommandé qu'aucune sanction ne soit prise ;
- ou s'est prononcé pour une sanction moins sévère.

Si le conseil s'est simplement prononcé en faveur d'une sanction moins sévère, l'autorité territoriale peut prendre une nouvelle décision de sanction.

Si le CDR ne se prononce pas et ne fait donc aucune proposition, par exemple parce que ses membres ont décidé de surseoir à statuer jusqu'à ce que le juge pénal se soit prononcé sur la matérialité des faits, l'autorité territoriale n'est pas tenue de rapporter sa décision de sanction (CAA Lyon 29 sept. 2009 n°07LY00274).

L'autorité territoriale qui maintient sa décision malgré l'avis du conseil de recours commet une faute de nature à engager la responsabilité de la collectivité (CE 25 mai 1988 n°73628), ce qui signifie que l'agent pourra obtenir réparation du préjudice ainsi causé.

La collectivité peut engager un recours contentieux contre l'avis du conseil de discipline de recours.

Cela ne l'exonèrera pas de l'éventuelle obligation de rapporter sa sanction : la demande d'annulation contentieuse de l'avis du CDR n'a pas un effet suspensif.

La seule possibilité qu'a l'autorité territoriale est de se tourner vers le juge des référés, par le biais du « référé suspension ».

### **3. LE RECOURS CONTENTIEUX**

L'agent peut faire un recours contre toute décision de sanction, quel que soit son degré de sévérité.

Il peut s'agir :

- d'un « recours pour excès de pouvoir » demandant au juge d'annuler la sanction ;
- d'un « recours de plein contentieux » ou « de pleine juridiction », demandant au juge non seulement l'annulation de la décision, mais aussi la réparation du préjudice qu'elle a entraîné.

Le fait que la sanction fasse l'objet d'une demande d'annulation auprès du juge n'a pas d'effet suspensif : la seule possibilité qu'a l'agent d'échapper à l'exécution immédiate de la décision est de déposer un recours auprès du juge des référés, dans le cadre du « référé suspension ».

Pour être recevable, le recours contentieux doit être formé dans un délai de deux mois à partir de la notification de la décision.

La décision doit indiquer ce délai, sans quoi il ne sera pas opposable à l'agent, qui pourra introduire un recours à tout moment (art. 1er décr. n°65-29 du 11 janv. 1965).

L'agent peut déposer un recours devant le juge sans avoir saisi le conseil de discipline de recours et sans avoir déposé de recours gracieux auprès de l'autorité territoriale.

En cas de recours préalable devant le conseil de discipline de recours, le délai du recours contentieux est suspendu jusqu'à notification (art. 16 décr. n° 89-677 du 18 sept. 1989) :



**DISCIPLINE #2**



- soit de l'avis du conseil rejetant la requête ;
- soit de la décision définitive de l'autorité territoriale, lorsque l'avis rendu par le conseil oblige cette dernière à prendre une nouvelle décision.

Les moyens invoqués devant le juge peuvent porter :

- sur la forme : vice de procédure ;
- sur le fond : inexactitude des faits, erreur de qualification juridique, disproportion de la sanction.

#### Remarques :

- La sanction disciplinaire a pour seul objet de tirer, en vue du bon fonctionnement du service, les conséquences que le comportement de l'agent emporte sur sa situation vis-à-vis de l'administration.

C'est pourquoi la victime d'un dommage causé par l'agent dans l'exercice de ses fonctions ne peut pas attaquer le refus opposé par l'autorité territoriale à sa demande d'aggravation d'une sanction qu'elle estime trop légère, parce qu'elle est dépourvue d'intérêt à le faire (CE 17 mai 2006 n°268938).

Elle ne peut pas non plus obtenir une indemnité au motif que l'agent fautif n'a pas été sanctionné ou aurait été sanctionné trop légèrement (CE 2 juil. 2010 n°322521).

- Un syndicat n'a pas qualité pour présenter devant un tribunal administratif, à titre principal et en son nom propre, une requête tendant à l'annulation d'un arrêté prononçant une sanction disciplinaire à l'égard d'un fonctionnaire (CE 22 déc. 1976 n°99427).

Les conséquences de l'annulation d'une sanction disciplinaire par le juge varient selon le motif d'annulation :

- si la sanction est annulée parce que les faits reprochés à l'agent ne sont pas établis, l'autorité territoriale ne peut légalement rouvrir une procédure disciplinaire fondée sur les mêmes motifs ; cela reviendrait à méconnaître « l'autorité de la chose jugée » ;
- si la sanction a été annulée pour son caractère disproportionné, l'autorité territoriale peut prendre une nouvelle sanction plus adaptée à la gravité des faits ;
- si la première sanction avait été prise au terme d'une procédure régulière, l'autorité territoriale n'a pas à lancer une nouvelle procédure : le conseil de discipline n'a pas à être consulté une seconde fois (CE 18 fév. 1994 n°128166), l'agent n'a pas à être à nouveau mis à même de consulter son dossier (CE 28 nov. 2003 n°234898) ;
- si la sanction est annulée pour vice

de procédure, l'autorité territoriale peut ouvrir une nouvelle procédure disciplinaire pour les mêmes faits, et reprendre une sanction identique, en respectant les règles de procédure.

La nouvelle sanction, prise après l'annulation de la première, ne peut pas avoir d'effet rétroactif : elle prendra effet à compter de sa notification à l'agent (CE 16 juin 1995 n°139177).

En outre, lorsqu'une décision de sanction a été annulée, l'autorité territoriale doit :

- réintégrer l'agent, s'il s'agissait d'une révocation ou d'une mise à la retraite ;
- reconstituer sa carrière, lorsque celle-ci a été affectée par ladite sanction.

Elle peut également être tenue de réparer l'éventuel préjudice subi par l'agent.

L'autorité territoriale peut demander au juge administratif d'annuler l'avis du conseil de discipline de recours. En effet, cet avis « fait grief » à la collectivité, puisqu'il peut entraîner l'obligation de modifier ou d'annuler la sanction initialement prise (CE 23 avr. 1969 n°69476).

#### **Le recours n'a pas de caractère suspensif**

Le contrôle du juge pourra porter, selon les moyens soulevés par la collectivité, tant sur la forme (régularité de la procédure) que sur le fond ; sur le fond, il pourra en particulier vérifier si le CDR n'a pas fait preuve d'une clémence excessive (pour un exemple : CE 27 fév. 1995 n°115988).

Si le juge administratif annule l'avis du conseil de recours, l'autorité territoriale pourra sanctionner les faits par une sanction identique à celle qui avait été contestée devant le CDR, sans avoir à solliciter un nouvel avis du conseil de discipline.

Cette nouvelle sanction ne peut être rétroactive : elle ne prend effet qu'à sa notification au fonctionnaire. Par ailleurs, elle pourra à son tour être contestée devant le conseil de recours (CE 20 mai 1998 n°173181).

En revanche, le fonctionnaire ne peut pas demander au juge l'annulation de l'avis du conseil de discipline de recours, car cet avis ne présente pas, à son égard, le caractère d'une décision faisant grief (CE 4 fév. 1994 n°101003).

Le fonctionnaire pourra seulement invoquer son éventuelle irrégularité à l'appui d'une requête contre la sanction prononcée au vu de cet avis (CE 30 sept. 1988 n°83584 ; CE 19 mai 1989 n°94180).

Il convient de signaler que le juge administratif avait adopté une position contraire dans un arrêt antérieur (CE 12 mai 1989 n°65355), par lequel il avait établi la possibilité de demander au juge l'annulation de



**DISCIPLINE #2**

l'avis de l'instance de recours ; cet arrêt isolé a cependant été plusieurs fois contredit.

Cas particulier de la procédure disciplinaire liée au licenciement pour insuffisance professionnelle : l'autorité territoriale n'étant pas liée par l'avis du conseil de discipline de recours en matière de licenciement pour insuffisance professionnelle, elle ne peut donc pas en demander l'annulation au juge (CE 20 janv. 1989 n°88636).

## RÉFÉRÉ SUSPENSION

Le recours en annulation n'ayant pas de caractère suspensif, il ne retarde pas l'exécution de la décision attaquée.

Pour obtenir la suspension de l'exécution d'une décision de sanction ou d'un avis du conseil de discipline, l'agent ou l'autorité territoriale, selon le cas, peut faire appel au juge des référés, par le biais du « référé suspension ».

Dans ce cadre, le juge peut ordonner la suspension de l'exécution d'une décision, ou d'une partie de ses effets, lorsque deux conditions sont réunies :

- il existe une situation d'urgence ;
- en l'état de l'instruction, il existe un doute sérieux quant à la légalité de la décision.

Il faut aussi que la décision concernée fasse par ailleurs l'objet d'une requête en annulation ou en réformation.

Concernant une sanction, la condition d'urgence peut être remplie lorsqu'elle est de nature à bouleverser les conditions d'existence de l'intéressé de par ses répercussions financières, comme dans le cas d'une décision d'exclusion temporaire, privative donc de rémunération, dont la date d'entrée en vigueur était fixée au lendemain de sa notification.

Quant au doute sérieux sur la légalité, il peut notamment être établi lorsque la sanction est manifestement disproportionnée (CE 6 avr. 2001 n°230338).

Le juge des référés peut également être saisi par l'autorité territoriale d'une demande tendant à ce qu'il ordonne la suspension de l'exécution de l'avis du conseil de discipline de recours.

Dans ce cas, l'urgence peut notamment être établie, au regard de l'intérêt du service, lorsque l'exécution de l'avis du conseil de discipline obligerait l'autorité territoriale à réintégrer un agent ; elle a ainsi été reconnue dans les cas suivants :

- aide-soignant ayant giflé et injurié un pensionnaire de la maison de retraite, dont la réintégration créerait des troubles dans l'établissement, notam-

ment à l'égard des patients (CE 8 sept. 2003 n°259787) ;

- secrétaire générale d'une commune s'étant fait nommer sur des postes irrégulièrement créés, eu égard aux effets qu'aurait sa réintégration sur le fonctionnement des services municipaux, quand bien même une décharge de fonctions pourrait être mise en œuvre (CE 14 nov. 2003 n°250899) ;
- médiateur dans les transports urbains condamné à une peine de prison ferme pour agressions en réunion et avec arme, eu égard à la gravité des faits, aux troubles qui résulteraient de la réintégration et au risque qu'elle ferait courir notamment aux usagers (CE 27 juil. 2006 n°288911).

Mais il n'y a pas situation d'urgence lorsque l'autorité territoriale, contrainte à réintégrer l'agent, peut lui donner une affectation qui ne porte pas atteinte à l'intérêt du service (CE 13 juil. 2007 n°301048).

Quant au doute sérieux sur la légalité de l'avis, il peut notamment être établi lorsqu'il apparaît que le conseil de discipline de recours a, par sa clémence excessive, commis une erreur manifeste d'appréciation (CE 8 sept. 2003 n°259787).

Si la suspension est ordonnée, la décision de sanction ou l'avis du conseil de recours est suspendu jusqu'à ce que le juge se soit prononcé « au fond » sur sa légalité.

Ayant un caractère provisoire et non rétroactif, elle ne prend effet qu'à la date à laquelle elle est notifiée (CE 13 juin 2003 n°243615 et 247293).

Si la sanction dont l'exécution a été annulée avait été prise après une procédure régulière, l'administration peut la retirer et en prendre une nouvelle sans avoir à consulter à nouveau le conseil de discipline ni à inviter l'agent à prendre à nouveau connaissance de son dossier (CE 15 déc. 2010 n°337891).

## LA SUSPENSION

### 1. DÉFINITION

La suspension est une mesure administrative « conservatoire » prise dans l'intérêt du service, et non une sanction disciplinaire.

Elle a pour effet d'écarter momentanément du service un fonctionnaire qui a commis une faute grave, qu'il s'agisse d'un manquement à ses obligations professionnelles ou d'une infraction de droit commun (art. 30 loi n°83-634 du 13 juil. 1983).

Elle peut tout autant être prononcée à l'encontre :



DISCIPLINE #2



- des fonctionnaires stagiaires (circ. min. du 2 déc. 1992) ;
- des agents non titulaires, même si cela n'est pas expressément prévu : une réponse ministérielle a confirmé cette position adoptée par le juge administratif (quest. écr. S n°17740 du 8 juil. 1999).

L'existence d'une « faute grave » a par exemple été reconnue dans les cas suivants :

- engagement de poursuites pour tentative d'assassinat (CAA Versailles 15 mai 2008 n°07VE01155) ;
- manquement aux devoirs de réserve, de discrétion professionnelle et de loyauté à l'occasion d'une prise de position publique accompagnée du lancement d'une pétition et de la diffusion de documents confidentiels (CAA Marseille 15 janv. 2008 n°05MA02639) ;
- refus répétés d'exécuter les ordres reçus (CE 12 déc. 1994 n°136497) ;
- participation à une rixe au cours de laquelle un collègue a été sérieusement blessé (CAA Nantes 4 oct. 2002 n°00NT01556) ;
- attitude agressive et injurieuse envers ses collègues (CAA Lyon 12 nov. 2009 n°07LY01536) ;
- le fait pour un agent des espaces verts d'emporter de manière habituelle à son domicile des plants, arbustes et arbres appartenant à la commune (CAA Nantes 16 mars 2001 n°97NT02534) ;
- participation à un attroupement perturbant le déroulement d'un scrutin et l'accès du public aux services, avec attitude provocatrice et insultes envers le supérieur hiérarchique (CAA Lyon 4 oct. 2005 n°00LY02038).

Pour que la mesure soit légale, les faits reprochés doivent présenter à la date de la suspension, outre une gravité particulière, un caractère de vraisemblance suffisant (CE 11 juin 1997 n°142167).

La suspension ne préjuge pas de la sanction qui pourra, le cas échéant, être prononcée à l'encontre de l'agent.

En revanche, 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 30 janv. 1995 n°145691 et autres).

**Cas particulier :** si l'agent est incarcéré ou mis dans l'impossibilité d'exercer ses fonctions en raison d'un contrôle judiciaire, l'administration peut (CE 25 oct. 2002 n°247175 ; CE 16 fév. 2005 n°226451) :

- soit prendre une mesure de suspension ;
- soit interrompre le versement de la rémunération, sur la base de l'absence de service fait, sans suspendre l'agent.

Si l'autorité territoriale opte pour la suspension, elle peut y mettre fin, notamment si elle décide finalement de priver l'agent de sa rémunération (CE 13 nov. 1981 n°27805).

## 2. PROCEDURE

C'est l'autorité ayant pouvoir disciplinaire, c'est-à-dire l'autorité territoriale, qui a compétence pour suspendre (art. 19 loi n°83 -634 du 13 juil. 1983).

Dans le cas d'un agent détaché, l'autorité de détachement a compétence pour prononcer une suspension (CE 29 janv. 1988 n°58152).

### Absence de procédure disciplinaire

La suspension, mesure conservatoire prise dans l'intérêt du service, ne constitue pas une sanction disciplinaire.

Elle n'est donc pas soumise aux règles de la procédure disciplinaire : la décision n'a pas à être motivée, le fonctionnaire ne doit pas obligatoirement être mis à même de consulter son dossier, le conseil de discipline n'a pas à être consulté (CE 29 janv. 1988 n°58152).

### Lancement concomitant d'une action disciplinaire

L'autorité disciplinaire qui prononce une mesure de suspension doit saisir sans délai le conseil de discipline, et la situation de l'agent doit être définitivement réglée dans un délai de quatre mois.

Si, à l'expiration de ce délai, aucune décision n'a été prise par l'autorité disciplinaire, l'intéressé est rétabli dans ses fonctions, sauf s'il fait l'objet de poursuites pénales (art. 30 loi n°83 -634 du 13 juil. 1983).

Le juge a pourtant établi que ces dispositions n'enfermaient pas l'exercice de l'action disciplinaire dans un délai déterminé : le délai de quatre mois aurait simplement pour objet de limiter dans le temps l'effet de la suspension.

L'autorité territoriale peut donc parfaitement engager une procédure disciplinaire et appliquer une sanction alors que la suspension a pris fin après l'expiration de la période de quatre mois (CE 12 fév. 1988 n°72309).

Ces dispositions n'obligent pas l'autorité territoriale qui a suspendu un agent à engager une procédure disciplinaire (CE 1er mars 2006 n°275408).

## 3. DURÉE

La suspension ne peut prendre effet avant d'avoir été notifiée à l'agent (CE 29 janv. 1988 n°58152).

Elle prend normalement fin au plus tard à l'expiration d'un délai de quatre mois.

Sa durée ne saurait être déterminée à l'avance ; l'arrêté portant suspension n'a donc pas à fixer une date de réintégration (CE 15 oct. 1982 n°34299).



**DISCIPLINE #2**

Le fonctionnaire a alors le droit d'être rétabli dans ses fonctions, ce qui n'empêche pas l'autorité territoriale d'engager une procédure disciplinaire pour les faits qui avaient causé la suspension (CE 27 avr. 1994 n°98595).

L'administration ne peut en revanche refuser, dans l'attente de l'issue d'une procédure disciplinaire, de réaffecter l'agent qui n'est plus suspendu (CE 25 nov. 1992 n°90907).

Le rétablissement du fonctionnaire dans ses fonctions, à l'issue de la suspension, n'implique pas le droit d'être réaffecté au poste qu'il occupait auparavant (CAA Paris 30 déc. 2005 n°02PA02049).

**Cas particulier :** si l'agent fait l'objet de poursuites pénales, la suspension peut être prolongée au-delà de quatre mois (art. 30 loi n°83 -634 du 13 juil. 1983).

Pour que le fonctionnaire soit considéré comme faisant l'objet de poursuites pénales, il faut que «l'action publique» se soit mise en mouvement contre lui (CE 19 nov. 1993 n°74235); tel n'est pas le cas, notamment, lorsqu'il a simplement fait l'objet d'un dépôt de plainte et de l'ouverture d'une enquête préliminaire.

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

Le fonctionnaire suspendu, bien qu'écarté temporairement de ses fonctions, demeure en position d'activité; il conserve les droits attachés à cette position et demeure soumis aux obligations de son statut.

L'emploi qu'occupe l'agent suspendu ne devient pas vacant, la mesure étant provisoire (CE 8 avr. 1994 n°145780 et 146921).

Le fonctionnaire suspendu conserve sa rémunération principale: traitement indiciaire, indemnité de résidence et supplément familial de traitement (art. 30 loi n°83 -634 du 13 juil. 1983).

Le Conseil d'Etat, dans une affaire concernant un magistrat temporairement interdit d'exercer ses fonctions (mesure comparable à la suspension), a jugé légale la décision de suspendre le versement des indemnités de fonctions, «*compte tenu du caractère de ces indemnités, qui sont liées à l'exercice effectif des fonctions*» (CE 25 oct. 2002 n°237509), ce qui peut laisser entendre que des avantages indemnitaires non liés à l'exercice des fonctions devraient ou en tout cas pourraient être maintenus.

Pourtant, dans un autre cas d'espèce, le juge a estimé que le fonctionnaire suspendu perdait le bénéfice de l'ensemble des primes et indemnités, celles liées au grade comme celles liées aux fonctions (CAA Marseille 16 nov. 2004 n°00MA01794).

Le fonctionnaire qui, faisant l'objet de poursuites pénales, est maintenu en suspension au-delà de quatre mois, 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 du SFT (art. 30 loi n°83 -634 du 13 juil. 1983).

La retenue est donc facultative et modulable, selon la libre appréciation de l'autorité territoriale. Celle-ci peut tenir compte des charges pesant sur l'agent et des conséquences qu'aurait la retenue sur sa situation personnelle (CE 19 nov. 1997 n°145084).

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).

Ce droit est transposable aux agents non titulaires (CE 29 avr. 1994 n°10540 et quest. écr. AN n°62012 du 5 avr. 2005).

Les indemnités liées à l'exercice effectif des fonctions sont exclues du remboursement (TA Paris 11 déc. 2003 n°9900405/5).

### **Cumul**

Le Conseil d'Etat a jugé que le fonctionnaire suspendu, étant dans l'impossibilité de poursuivre l'exercice de ses fonctions, cessait d'être soumis à l'interdiction de principe du cumul des fonctions avec une activité privée rémunérée; il reste cependant lié au service public et doit, en conséquence, observer la réserve qu'exige la qualité de fonctionnaire et s'abstenir notamment d'exercer toute activité incompatible avec ses fonctions (CE 16 nov. 1956 Renaudat).

### **Logement de fonction**

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

Il a été jugé qu'il n'a toutefois aucun droit à conserver l'avantage constitué par la gratuité du logement accordé à raison des fonctions, dès lors qu'il n'exerce pas ces fonctions durant la suspension; la collectivité peut alors réclamer un loyer pour la période correspondante (CAA Lyon 24 avr. 2001 n°98LY01255).

### **Positions et congés**

Le fonctionnaire suspendu doit pouvoir être placé dans les autres positions statutaires accessibles à partir de la position d'activité, dans laquelle il se trouve toujours.

C'est pourquoi une demande de disponibilité discrétionnaire ne peut par exemple lui être refusée au seul motif de sa suspension (CAA Versailles 16 déc. 2004 n°02VE00330).

En outre, étant toujours en position d'activité, le fonctionnaire qui a fait l'objet d'une mesure



**DISCIPLINE #2**



de suspension a droit à un congé de maladie, en cas de maladie le mettant dans l'impossibilité d'exercer les fonctions qu'il exercerait s'il n'était pas suspendu.

Il bénéficie alors de la rémunération afférant au congé.

Le fait de le placer en congé de maladie met nécessairement fin à la mesure de suspension, qui pourra être reprise à l'issue du congé, si les conditions sont toujours remplies (CE 26 juil. 2011 n°343837).

On signalera également que l'agent suspendu n'acquiert pas de droits à congés annuels (CAA Marseille 3 avr. 2007 n°04MA01459).

### Carrière

La période de suspension est prise en compte pour le calcul de l'ancienneté de services et la constitution du droit à pension de retraite (quest. écr. S n°9491 du 12 mai 1970).

à l'organisation ou au fonctionnement du service, peut ainsi constituer une sanction déguisée.

Toutefois, le juge ne qualifie pas systématiquement de sanction déguisée toute mesure de réorganisation de service affectant la situation d'un agent (CE 28 oct. 1991 n°86198).

Il recherche si la décision a été prise dans l'intérêt du service ou au contraire dans le but de sanctionner illégalement, un agent déterminé, en le privant des garanties prévues par la procédure disciplinaire.

Ainsi, pour déterminer si la mutation constitue une sanction déguisée, le juge examine si l'administration a eu l'intention de sanctionner l'agent, si la décision porte atteinte à la situation professionnelle de ce dernier, et si elle est réellement motivée par les nécessités du service (CE 25 fév. 2013 n°348964).

Néanmoins, même prise dans l'intérêt du service, une décision peut constituer une sanction déguisée dans la mesure où elle revêt, à l'égard du fonctionnaire, un caractère disciplinaire.

Ont été qualifiées par le juge de sanctions déguisées :

- une nouvelle affectation entraînant une diminution importante des responsabilités d'un agent (CE 21 mars 1986 n°59110) ;
- une affectation sur des fonctions ne correspondant pas au grade de l'agent (CE 11 fév. 1987 n°72574) ;
- un maintien en suspension au-delà des délais prévus et le rejet de la demande de réintégration (CE 23 déc. 1952 commune de Sartène) ;
- une décision de suppression du régime indemnitaire fondée sur le fait que l'agent aurait commis des erreurs dans la gestion d'une opération qui lui était confiée (CE 10 nov. 2010 n°326740).

En revanche, ont été qualifiées par le juge de simples mesures d'ordre intérieur, non susceptibles de recours en annulation :

- une décision retirant à un agent la régime de recettes de la cantine scolaire (CE 6 oct. 1995 n°97579) ;
- l'attribution de nouvelles fonctions en raison de l'accroissement de l'activité d'une bibliothèque, dès lors que cette décision n'a pas eu pour conséquence de décharger l'agent de ses autres attributions, ni de le mettre dans l'impossibilité de les exercer, et n'a eu aucun effet pécuniaire (CE 9 nov. 1992 n°95102).

*Ce dossier est extrait des fiches pratiques sur le statut de la banque d'information sur le personnel BIP du CIG de la Petite Couronne de la région Île de France.*



## DISCIPLINE #2

## SANCTIONS DEGUISEES

L'autorité territoriale dispose d'un pouvoir discrétionnaire de sanction en cas de faute disciplinaire. Mais ce pouvoir n'est pas arbitraire :

- l'autorité ne peut prononcer d'autres sanctions que celles limitativement prévues par le statut général - l'exercice du pouvoir disciplinaire est encadré par une procédure stricte qui doit permettre à l'agent de se défendre ;
- il s'exerce sous le contrôle du juge.

L'autorité ne peut pas infliger des mesures de rétorsion en dehors des sanctions et de la procédure strictement prévues par les textes.

De telles mesures sont illégales et qualifiées de «sanctions déguisées» par le juge.

### 1. RECOURS

En cas de recours contentieux, le juge administratif n'est pas lié par les qualifications juridiques retenues par l'autorité territoriale.

Il examine précisément les conséquences de la mesure sur la situation de l'agent et les motivations de l'administration. Il apprécie s'il s'agit d'une simple mesure d'ordre intérieur ou d'une mesure à caractère disciplinaire.

Il peut conclure à une qualification erronée et requalifier la décision en sanction déguisée.

La qualification d'une décision en sanction déguisée entraîne l'annulation de la décision.

### 2. EXEMPLES DE SANCTIONS DEGUISEES

Il ne peut être établi de liste exhaustive des décisions qualifiées de sanctions déguisées par le juge administratif. Celles-ci ont pour dénominateur commun d'affecter sérieusement l'agent dans sa situation et dans son emploi.

Toute mesure, générale ou individuelle, liée