La procédure disciplinaire

Un agent public peut voir sa responsabilité disciplinaire engagée selon une procédure dont l'initiative revient à son autorité administrative. Cette procédure accordant des garanties aux agents, un strict respect des textes s'avère nécessaire, sous peine d'annulation de la sanction par le juge administratif. Les poursuites disciplinaires ne peuvent viser que des faits établis. Il appartient donc à l'autorité territoriale de **démontrer la matérialité des faits reprochés** notamment par une **enquête administrative**

La faute disciplinaire

La responsabilité disciplinaire d'un agent public ne peut être engagée que si une faute est factuellement démontrée. Pour autant, il n'existe pas de définition normative de la faute disciplinaire. De manière générale, il s'agit :

- D'un **manquement** à l'une des obligations statutaires et déontologiques de l'agent public
- D'un comportement **entravant le bon fonctionnement du service**
- D'actes **portant atteinte à l'image et à la considération du service public et de la collectivité.**

Ce pouvoir disciplinaire suppose d'apprécier la gravité de la faute afin d'en déterminer une sanction raisonnable et proportionnée. L**'appréciation de la faute est donc laissée à la libre appréciation de l'autorité territoriale**. Selon la jurisprudence, l'autorité territoriale peut notamment tenir compte :

- Du niveau hiérarchique et de responsabilité de l'agent.
- De la nature particulière des fonctions exercée.
- De l'éventuelle position du juge pénal sur les faits.
- Du caractère répétitif des actes ou comportements répréhensibles.
- Des troubles causés dans le fonctionnement du service.
- Du degré d'atteinte à l'image du service public.
- De l'attitude générale de l'agent face à ses actes.

De plus, en même temps qu'elle est constitutive d'un manquement à une obligation statutaire ou déontologique, la faute disciplinaire peut également se caractériser par une infraction pénale.

Sanction administrative et faute pénale

Les procédures pénale et disciplinaire sont exercées de manière indépendante et distincte et l'autorité territoriale n'est pas liée par la décision intervenue au pénal, **sauf en ce qui concerne la constatation matérielle des faits.** D'un point de vue strictement procédural, l'autorité territoriale dispose donc de deux options

Option 1 : Engager la procédure disciplinaire sans attendre le jugement pénal : Lorsqu'un agent public fait l'objet de poursuites pénales, **rien n'oblige l'autorité territoriale à surseoir à statuer dans l'attente de la décision pénale**. La collectivité saisit alors le conseil de discipline pour avis sur une sanction qu'elle aura proposée. Le conseil de discipline pourra soit rendre un avis, soit surseoir à statuer. Si le conseil de discipline émet l'avis de surseoir à statuer et que la collectivité ne souhaite pas attendre la fin de la procédure pénale, celle-ci ressaisit le conseil de discipline qui devra cette fois émettre un avis sur les faits reprochés à l'agent.

Option 2 : Attendre le jugement pénal avant d'engager la procédure disciplinaire : **L'autorité territoriale peut décider d'attendre le jugement pénal définitif** notamment pour connaître l'exactitude matérielle des faits reprochés. En effet, si l'autorité territoriale n'estpas liée par la décision pénale, elle est tenue de suivre **la constatation matérielle ou non des faits** déterminés par le juge pénal. Il faut noter qu'en cas de poursuites pénales exercées à l'encontre du fonctionnaire, le délai de prescription de trois ans de l'action disciplinaire est interrompu jusqu'à la décision définitive du Juge.

La suspension provisoire

La suspension constitue une mesure administrative conservatoire et provisoire prise par l'autorité territoriale. **La suspension ne présente pas un caractère disciplinaire** et, à ce titre, n'est pas soumise aux mêmes garanties pour l'agent.

L'agent continue bénéficie de l'ensemble des droits reconnus par le statut : traitement, indemnité de résidence, supplément familial de traitement et prestations familiales obligatoires, droits à l'avancement d'échelon, à l'avancement de grade, à la promotion interne et à la retraite ; droit à congés, y compris maladie. En revanche, il n'acquiert pas de droit à congés annuels, et ne peut pas prétendre aux accessoires de son traitement (NBI, régime indemnitaire)

Si l'agent suspendu à la qualité de fonctionnaire, l'autorité territoriale doit saisir sans délai leconseil de discipline. La situation de l'agent doit être définitivement réglée dans un délai de 4 mois, sauf s'il fait l'objet de poursuites pénales.

S'agissant des contractuels, le décret du 15 février 1988 ne comporte aucune disposition relative à la suspension des agents contractuels de droit public. Le Conseil d'État a néanmoins admis à plusieurs reprises que l'administration était en droit de décider, dans l'intérêt du service, de suspendre un agent contractuel de ses fonctions, en cas de poursuites disciplinaire. **Cette suspension peut intervenir sans aucun maintien de la rémunération de l'agent.** Toutefois, si au terme de la suspension, l'agent contractuel ne fait l'objet d'aucune sanction pénale ou disciplinaire, l'employeur devra lui verser sa rémunération pour la période correspondant à la durée de la suspension

Les sanctions disciplinaires

L'autorité territoriale ne peut prononcer de sanctions disciplinaires autres que celles prévues par le Code Général de la Fonction Publique. Seules les sanctions du premier groupe peuvent être prononcées sans avis préalable du Conseil de Discipline

Premier groupe :

L'avertissement : il s'agit de simples observations orales ou écrites ne figurant pas au dossier de l'agent. Elle sanctionne les faits peu graves.

Le blâme : il s'agit d'observations écrites matérialisées par un arrêté figurant au dossier du fonctionnaire mais n'ayant aucune influence sur sa carrière. Il sanctionne des faits d'un degré plus élevé comme le refus de suivre les instructions du supérieur hiérarchique ou d'effectuer une tâche
L'exclusion temporaire de fonctions pour une durée maximale de 3 jours : L'agent est écarté du service et est privé de sa rémunération pendant la durée correspondante.

Deuxième groupe :

L'abaissement d'échelon : le fonctionnaire est placé dans l'échelon immédiatement inférieur à celui qu'il détenait et entraîne une diminution de sa rémunération.

L'exclusion temporaire de fonctions pour une durée de 4 à 15 jours : Elle produit les mêmes effets que l'exclusion temporaire du 1er groupe. Le fonctionnaire est donc exclu de ses fonctions, après avis du conseil de discipline, pendant la durée choisie parl'autorité territoriale.

La radiation du tableau d'avancement : Depuis la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, la radiationdu tableau d'avancement peut également être prononcée à titre de sanction complémentaire d'une des sanctions des deuxième et troisième groupes.

Troisième groupe :

La rétrogradation au grade immédiatement inférieur et à un échelon correspondant à un indice égal ou immédiatement inférieur à celui détenu par l'agent : Elle consiste à placer le fonctionnaire dans un grade hiérarchiquement inférieur à celui qu'il détenait, sans pouvoir l'évincer de son cadre d'emplois. De ce fait, cette sanction ne peut être infligée que lorsque le fonctionnaire se trouve sur ungrade d'avancement de son cadre d'emplois et pas sur le premier grade.

L'exclusion temporaire de fonctions pour une durée de 16 jours à 2 ans : Elle produit les mêmes effets que l'exclusion temporaire du 1er groupe. L'exclusion temporaire de fonctions entraîne la privation de rémunération attachée à l'emploi mais ne prive pas l'agent de son emploi. L'agent ne peut donc prétendre aux allocations pourperte d'emploi durant cette période. Eu égard à sa situation, lorsque le fonctionnaire est exclu de ses fonctions pour plusieurs mois,il pourra néanmoins exercer une activité professionnelle lucrative dans le secteur privé.

Quatrième groupe :

La mise à la retraite d'office : Elle entraine la radiation des cadres ainsi que la perte de la qualité de fonctionnaire et ne peutêtre prononcée que lorsque le fonctionnaire justifie d'une ouverture des droits à pension,

La révocation : Il s'agit de la sanction la plus grave qui entraine la radiation des cadres et la perte de la qualité de fonctionnaire. Le fonctionnaire révoqué pourra néanmoins prétendre aux allocations pour perte d'emploi.

La procédure disciplinaire

Quelle que soit la sanction envisagée (du simple avertissement à la révocation), l'autorité territoriale doit engager la procédure de communication afin de respecter le principe du contradictoire qui constitue une garantie minimale des droits de la défense. Il appartient donc à l'autorité territoriale de communiquer à l'agent l'intégralité de son dossier individuel et tous les documents annexes avec l'assistance de défenseurs de son choix. Aux termes de l'article 4 du décret n°89-677 du 18 septembre 1989, l'autorité territoriale doit adresser à l'agent concerné un courrier spécifiant qu'une procédure disciplinaire est envisagéeà son encontre.

Le courrier :

- Indique les faits reprochés à l'agent et la sanction envisagée,
- Invite l'agent à prendre connaissance de son dossier, accompagné d'unou plusieurs défenseurs de son choix
- Informe l'agent de son droit à produire d'éventuelles observations sur les faits qui lui sont reprochés.

Il convient d'adresser ce courrier enrecommandé avec accusé de réception. L'intéressé doit disposer d'un délai suffisant (5 à 10 jours) pour prendre connaissance de ce dossier et organiser sa défense.

Le dossier communiqué à l'agent se compose :

- **Du dossier disciplinaire** comprenant le rapport des faits reprochés à l'agent, accompagné des pièces annexes qui constituent les preuves (témoignages, rapport des supérieurs hiérarchiques, coupures de presse, décision de justice, etc) .
- **Du dossier individuel** relatif à la situation administrative de l'agent.

Les pièces de chaque dossier et les documents annexés doivent être numérotés
La consultation du dossier s'effectue obligatoirement au siège de l'autorité territoriale, l'agent pouvant mandater la personne de son choix pour consulter son dossier.

L'entretien préalable :

Sauf pour le licenciement d'un agent contractuel, la réglementation ne prévoit pas expressément l'obligationpour l'administration de convoquer le fonctionnaire à un entretien. Néanmoins, est fortement recommandé d'inviter l'agent faisant l'objet d'une procédure disciplinaire à un entretien préalable.

La convocation à l'entretien préalable est effectuée par lettre recommandée avec demande d'avis de réception. L'entretien préalable ne peut avoir lieu qu'après 5 jours ouvrables après la présentation de la lettre recommandée. L'agent peut se faire accompagner par la personne de son choix.

Au cours de l'entretien préalable, l'autorité territoriale indique à l'agent le ou les motifs de la sanction envisagée et il est recommandé d'en établir un procès-verbal.

La saisine du conseil de discipline :

Sauf pour les sanctions du 1er groupe, les sanctions plus sévères nécessitent la saisine pour avis du conseil de discipline. Pour les collectivités affiliées au Centre de gestion de la Fonction Publique Territoriale de l'Aube, le conseil de discipline est saisi par courrier adressé au Président du conseil de discipline à l'adresse du Centre de gestion de la Fonction Publique Territoriale.

Le dossier disciplinaire transmis au secrétariat du conseil de discipline (CDG10) comprend :

- Le dossier individuel relatif à la situation administrative de l'agent ;
- Le rapport signé obligatoirement par l'autorité territoriale, mentionnant :
- Le nom de l'agent déféré, son grade, son affectation, sa date de recrutement ;
- L'exposé précis et clair des griefs reprochés à l'agent, leur qualification et leur rattachement à un manquement. Les faits doivent être constatés matériellement. Ils ne doivent pas être fondés sur de simples allégations ;
- La sanction souhaitée (*un rendez-vous peut être organisée pour éclairer l'autorité territoriale sur les sanctions proportionnées*) ;
- Les pièces annexées au rapport introductif relatives aux faits reprochés à l'agent (témoignages, rapports des supérieurs hiérarchiques, coupures de presse, décisions de justice, etc.) ;
- La lettre informant l'agent qu'une procédure disciplinaire est envisagée à son encontre et l'informant de son droit à prendre connaissance de son dossier accompagné d'un ou plusieurs défenseurs de son choix ;
- Le procès-verbal de communication du dossier signé par l'agent et l'autorité territoriale ;
- Les éventuelles observations déposées par l'agent.

Le conseil de discipline est présidé par un magistrat de l'ordre administratif, en activité ou honoraire, désigné par le président du tribunal administratif de Châlons-en-Champagne

Convocation du Conseil de Discipline

Les **parties** sont convoquées par le président du conseil de discipline **quinze jours au moins**avant la date de la réunion par lettre recommandée avec accusé de réception

À l'ouverture de la séance, les parties peuvent demander le report de l'affaire. Celui-ci ne pourra être accordé qu'une seule fois, à la majorité des membres présents, le report n'étant pas de droit. Lorsque le conseil de discipline examine l'affaire au fond, son président porte à la connaissance des membres du conseil, les griefs à l'encontre de l'agent poursuivi et les conditions dont l'agent ou son représentant a exercé son droit àcommunication de son dossier.

Le président donne ensuite lecture du rapport disciplinaire établi par l'autorité territoriale et éventuellement les observations écrites présentées par l'agent déféré. Le débat est alors ouvert. Le conseil de discipline entend ensuite séparément chaque témoin cité et peut décider de procéder à une confrontation des témoins.

Les parties peuvent, à tout moment de la séance, demanderau président l'autorisation d'intervenir afin de présenter des observations orales puis sont invités à présenter d'ultimes observations avant que le conseil ne commence à délibérer. S'il ne se juge pas suffisamment éclairé sur les circonstances de l'affaire, le conseil de discipline peut, à la majorité des membres présents, ordonner une enquête.

Le conseil de discipline délibère ensuite à huis clos.

Lors du délibéré, le président procède à l'analyse des faits et des circonstances. Il met aux voix la proposition

de sanction de la collectivité. 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.

Si aucune proposition de sanction n'est adoptée, le présidentpropose qu'aucune sanction ne soit prononcée. Si la proposition que ne soit infligée aucune sanction à l'agent déféré ne recueille pas la majorité, le conseil de discipline n'émet alors aucune proposition. L'autorité territoriale pourra néanmoins infliger une sanction à l'agent.

À l'issue du délibéré, le président donne lecture et rédige l'avis rendu par le conseil de discipline. Il s'agit d'un avis consultatif qui ne lie pas l'autorité territoriale

Formalisation de la sanction par l'autorité territoriale

Dès réception de l'avis, l'autorité territoriale prendla décision soit :

- De ne pas prononcer de sanction
- Soit de suivre l'avis du conseil de discipline
- Soit d'infliger une sanction différente. La sanction prononcée par l'autorité ayant pouvoir disciplinaire est immédiatement exécutoire.

L'autorité territoriale prend alors un arrêté qui doit être motivé et comporter l'énoncé desconsidérations de droit et de fait qui constituent le fondement de la sanction. Lors de la notification à l'agent de la sanction dont il a fait l'objet, l'autorité territoriale doit lui indiquer qu'il dispose d'un délai de deux mois pour déposer un recours pour excès de pouvoirauprès de la juridiction administrative