

## FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

## L'engagement de la procédure disciplinaire (2)

Il est indispensable d'établir la réalité de la faute reprochée à l'agent avant d'engager une procédure disciplinaire (lire sur ce point la fiche 1 parue dans le *Courrier* n° 195 de septembre 2006, p. XIX). Ensuite, la procédure disciplinaire est strictement encadrée, aussi bien par les textes législatifs et réglementaires que par le juge administratif. La moindre irrégularité l'entachant conduisant généralement à son annulation, il convient de la maîtriser sous peine de se trouver, vis-à-vis de son agent, dans une situation bien délicate.

### 1. Est-il obligatoire d'engager une procédure disciplinaire ?

Une fois la faute de l'agent prouvée (enquête administrative, preuves matérielles...), il revient à l'autorité territoriale (le maire ou le maire-adjoint) de décider d'engager la procédure disciplinaire. Juridiquement, le constat de la faute n'emporte aucune obligation de sanctionner : l'autorité territoriale est, à cet égard, complètement libre de son choix.

En revanche, il vient d'être jugé par le tribunal administratif de Montpellier que l'engagement de la procédure devait intervenir dans un délai « raisonnable » (*TA Montpellier, 8 février 2006, Monsieur Alain S., req. n° 0301341*).

### 2. Comment évaluer la gravité de la faute et proportionner la sanction ?

Le choix qui sera fait conditionne toute la procédure à engager par la suite, et notamment la nécessité de saisir le conseil de discipline. Le contrôle du juge administratif ne porte, en dehors de la question de la réalité de la faute, que sur ce point : la sanction infligée au fonctionnaire est-elle proportionnée à la faute commise ? En cas de sanction excessive, elle sera annulée, et l'autorité territoriale sera placée dans une situation délicate...

C'est pourquoi il est indispensable de déterminer la sanction susceptible d'être infligée. Les arrêts rendus par le juge administratif sont particulièrement précieux à cet égard, et démontrent que plusieurs éléments doivent être pris en compte : le comportement général de l'agent (*CE, 21 juin 2000, Middleton, req. n° 179218*), sa position hiérarchique (*CAA Marseille, 30 mars 1999, Commune de Nice, req. n° 97MA01859*), son état de santé (*CAA Paris, 19 juin 2001, Commune de Fleury-Mérogis, req. n° 00PA01844*).

### 3. Quelles sont les différentes sanctions ?

Le législateur a prévu neuf sanctions, réparties en quatre groupes selon leur gravité (cf. article 89 de la loi du 26 jan-

vier 1984). Cette liste est exhaustive : aucune autre sanction notamment financière, mais encore professionnelle (mutation d'office en dehors de l'intérêt du service) ne peut être décidée sous peine d'être annulée par le juge administratif (pour la suppression d'une indemnité : *CE, 11 juin 1993, Bidault, req. n° 105576*).

- 1<sup>er</sup> groupe : l'avertissement, le blâme, l'exclusion temporaire de fonctions pour une durée maximale de 3 jours ;
- 2<sup>e</sup> groupe : l'abaissement d'échelon, l'exclusion temporaire de fonctions pour une durée de 4 à 15 jours ;
- 3<sup>e</sup> groupe : la rétrogradation, l'exclusion temporaire de fonctions pour une durée de 16 jours à 6 mois ;
- 4<sup>e</sup> groupe : la mise à la retraite d'office, la révocation.

Seules les sanctions du premier groupe ne font pas l'objet d'un avis préalable du conseil de discipline. L'autorité territoriale qui envisage d'infliger à l'un de ses fonctionnaires une sanction des 2<sup>e</sup>, 3<sup>e</sup> ou 4<sup>e</sup> groupes doit impérativement saisir préalablement cette instance.

### 4. Quelles sont les formalités préalables essentielles ?

Une fois que la faute commise par l'agent est établie, que la sanction a été choisie, il est impératif d'informer l'agent de l'engagement d'une procédure disciplinaire à son encontre, cette lettre (recommandée ou notifiée en mains propres) devant nécessairement comporter la mention des griefs retenus et de la sanction envisagée.

En outre, et sous peine de nullité, cette lettre doit informer l'agent qu'il dispose du droit de consulter son dossier administratif (adresse de consultation, horaires d'ouverture du service), d'être assisté des défenseurs de son choix, et de présenter ses observations sous un certain délai, lequel doit tenir compte aussi bien de la complexité du dossier que de l'éloignement de l'agent.

Cette formalité est substantielle : en cas d'absence de cette lettre, ou bien si elle devait ne pas comporter l'intégralité des informations susmentionnées, la procédure disciplinaire serait considérée comme étant viciée.

À ce stade, en revanche, la procédure disciplinaire n'exige pas d'entretien préalable à la sanction.

### 5. Qu'est-ce que le conseil de discipline ?

Le conseil de discipline est une instance consultative, émanation de la commission administrative paritaire. Il doit être nécessairement saisi préalablement au prononcé d'une sanction autre

que celle relevant du 1<sup>er</sup> groupe. Il est saisi par la voie d'un rapport reprenant la situation administrative de l'agent (grade, âge, situation familiale, date d'entrée dans la collectivité) et justifiant de la sanction sollicitée (présentation des faits, des griefs, etc.). L'administration a bien évidemment intérêt à fournir un rapport le plus complet possible, établissant la faute et démontrant le bien-fondé de la sanction. Toutes pièces justificatives de la faute sont, naturellement, à joindre à ce rapport.

La procédure étant contradictoire, l'agent aura connaissance du rapport et des pièces annexées, et pourra, lui aussi, déposer auprès du conseil de discipline des observations écrites et toutes pièces qui lui sembleront opportunes.

### 6. Comment se déroule la séance du conseil de discipline ?

La procédure devant le conseil de discipline est organisée par le décret du 18 septembre 1989. Après que le président du conseil de discipline, magistrat administratif, a exposé les faits à l'origine de la demande de sanction, le représentant de la collectivité (élu, administration, avocat) présente des observations orales, l'agent ou son représentant étant amené à en présenter, à son tour, en dernier.

Des témoins peuvent être entendus par le conseil de discipline, notamment lorsque la matérialité des faits n'est pas évidente ou lorsque les conséquences de la faute ont causé un émoi particulier. Ces témoins, à l'instar des représentants de la collectivité et de l'agent, répondent aux questions des membres du conseil de discipline.

Si le conseil de discipline doit réglementairement statuer dans les deux mois de sa saisine, ce délai n'est soumis à aucune sanction. Toutefois, il est courant que son avis soit communiqué à la fin de la séance, après qu'un délibéré à huis clos a eu lieu.

Dans l'hypothèse où l'agent est incarcéré en détention provisoire, le conseil peut décider de suspendre la procédure disciplinaire jusqu'au jugement pénal.

### 7. Quelle est la valeur de l'avis rendu par le conseil de discipline ?

Le conseil de discipline, à l'instar de la commission administrative paritaire dont il est l'émanation, ne rend que des avis dits « non-conformes » : l'autorité territoriale n'est pas tenue de les suivre. Toutefois, dans cette hypothèse, l'arrêté portant la sanction doit spécifiquement préciser, sous peine d'annulation par le juge administratif, les raisons pour lesquelles l'avis du conseil de discipline n'a pas été suivi (CAA Nantes, 29 avril 2004, M. R., req. n°01NT02239).

### 8. Quelles sont les mentions obligatoires de la décision de sanction ?

Après que l'avis du conseil de discipline a été recueilli, la décision sanctionnant le fonctionnaire peut lui être notifiée. Seul le maire ou le maire-adjoint, lorsqu'il dispose d'une délégation,

peuvent signer l'arrêté portant sanction. Cette décision doit être motivée expressément : la simple référence à l'avis du conseil de discipline n'est pas suffisante (CAA Douai, 27 février 2002, FINET, req. n°00DA00883).

Cet arrêté doit comprendre l'information relative aux voies et délais de recours dont peut bénéficier le fonctionnaire (aussi bien devant le tribunal administratif que devant le conseil de discipline de recours), afin d'enfermer le délai de recours contentieux dans un délai de deux mois.

Enfin, pour être opposable au fonctionnaire, l'arrêté doit lui être notifié par courrier recommandé ou par remise en main propre, et transmis aux services du contrôle de légalité uniquement lorsqu'il concerne une sanction du 4<sup>e</sup> groupe (révocation mise à la retraite d'office).

### 9. Qu'est-ce que le conseil de discipline de recours ?

Dans l'hypothèse où la sanction décidée par l'autorité territoriale est plus sévère que celle proposée par le conseil de discipline, ou lorsqu'une sanction du 4<sup>e</sup> groupe est prononcée, le fonctionnaire peut saisir, dans un délai d'un mois à compter de la notification de la sanction, le conseil de discipline de recours. À l'instar du conseil de discipline, les deux parties ou leurs conseils sont entendus après avoir déposé leurs observations.

En revanche, l'avis rendu par le conseil de discipline de recours s'impose à l'autorité territoriale, laquelle ne peut prendre, sous peine d'annulation, une sanction plus sévère que celle adoptée. En contrepartie, cet avis peut être déféré devant le juge administratif.

### 10. Quels sont les recours devant le tribunal administratif ?

Aussi bien le fonctionnaire que la collectivité peuvent saisir le tribunal administratif.

En premier lieu, le fonctionnaire peut déférer au juge administratif l'arrêté lui infligeant une sanction dans les deux mois de sa notification, qu'elle soit intervenue sans le conseil de discipline, après ce dernier ou après le conseil de discipline de recours.

Il peut aussi, lorsque les conditions propres à ce recours (et notamment l'urgence) sont réunies, solliciter du juge des référés qu'il suspende les effets de la sanction.

En second lieu, la collectivité peut être amenée à saisir le tribunal administratif lorsqu'elle entend contester l'avis rendu par le conseil de discipline de recours auquel elle est tenue de se conformer. Il a récemment été admis qu'elle pouvait saisir le juge des référés de cet avis lorsqu'il aurait pour conséquence de perturber le bon fonctionnement des services municipaux (CE, 14 novembre 2003, M<sup>me</sup> Michèle X., req. n°250899).

Lorène Carrère,  
avocat à la cour, cabinet Seban & Associés