



CHLOÉ PINET,
avocate,
cabinet Seban et associés

Jurisprudence

De valeur constitutionnelle, le droit de se taire en matière disciplinaire a été précisé par la jurisprudence administrative.

Vigilance

La question de l'application du droit de se taire en amont de l'engagement formel de la procédure disciplinaire demeure particulièrement délicate.

Champ d'application

Le droit de se taire a aussi été invoqué dans des procédures non disciplinaires, mais qui présentent des analogies quant à leurs effets, tel le licenciement pour insuffisance professionnelle.

dégagé, alors même qu'il n'avait pas encore été consacré.

Cette solution a suscité de fortes inquiétudes chez les employeurs publics, en raison du risque contentieux lié à l'absence, jusqu'alors généralisée, d'information sur ce droit.

DES CONDITIONS DU CONSEIL D'ÉTAT APPLIQUÉES PAR LES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES

Par un arrêt très attendu du 19 décembre 2024, le Conseil d'État a opéré une forme de « danthonysiation » (9) de ce vice de procédure en jugeant que l'absence de notification de cette garantie à l'intéressé n'est susceptible de justifier l'annulation de la décision de sanction qu'à une triple condition : que la personne se soit effectivement auto-incriminée dans ses déclarations, que la motivation de la sanction s'appuie sur ces éléments d'auto-incrimination et qu'en l'absence de ces déclarations, l'autorité disciplinaire n'aurait pas pu prendre la même décision (10).

En pratique, cela revient à limiter les cas d'annulation aux hypothèses dans lesquelles la sanction repose exclusivement sur les déclarations de l'agent recueillies sans information préalable de son droit de se taire (11).

Ainsi, une sanction ne saurait être annulée lorsque l'agent, bien que non informé de ce droit, a constamment contesté les faits qui lui étaient reprochés (12). De même, dès lors que d'autres éléments du dossier viennent en tout état de cause corroborer les faits, le juge considère généralement que la garantie n'a pas été méconnue faute de caractère déterminant des propos (13). L'existence au dossier d'au moins un

élément tangible autre que les propres déclarations de l'intéressé peut donc suffire pour considérer que l'absence de notification du droit de se taire n'a exercé aucune influence sur le sens de la décision.

Le juge administratif neutralise ainsi largement les effets de la méconnaissance du droit de se taire et limite l'annulation de sanctions qui n'ont pas respecté

Agents publics

L'encadrement jurisprudentiel du droit de se taire



Reconnu comme une garantie à valeur constitutionnelle à la fin de l'année 2024, le droit de se taire en matière disciplinaire a été ensuite précisé par la jurisprudence administrative, dont il reste encore quelques éléments à clarifier.

UN DROIT ISSU DE LA DDHC

C'est sur le fondement de l'article 9 de la « Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen » (DDHC), selon lequel tout homme est présumé innocent jusqu'à ce qu'il ait été déclaré coupable que le Conseil constitutionnel a dégagé le principe selon lequel « nul n'est tenu de s'accuser » (1), duquel découle le « droit de se taire » (2).

Le Conseil constitutionnel a ensuite consacré l'obligation d'informer la personne suspectée ou poursuivie de ce droit et de cette possibilité avant qu'elle ne soit entendue par l'autorité susceptible de la poursuivre (3). Puis, par une décision du 8 décembre 2023 (4), le Conseil constitutionnel a indiqué que ce principe s'appliquait non seulement aux peines prononcées par les juridictions répressives, mais

également, en dehors du cadre pénal, à toute sanction ayant le caractère d'une punition (5). Cette qualification étant examinée à l'aune de l'intention du législateur et des caractéristiques de la mesure, celle-ci doit, pour être qualifiée de punition, tendre à empêcher la réitération des agissements (6).

C'est donc très logiquement que ce droit a, in fine, été reconnu dans le cadre de la procédure disciplinaire visant les agents publics (7).

Et le Conseil constitutionnel est alors allé loin dans la consécration du principe, en considérant que celui-ci était d'application immédiate et y compris aux instances en cours n'ayant pas donné lieu à une décision définitive (8).

Autrement dit, il peut être reproché à l'administration ayant pris une sanction à l'égard d'un agent avant la décision du Conseil constitutionnel de ne pas avoir informé l'agent du droit ainsi



Il peut être reproché à l'administration ayant pris une sanction à l'égard d'un agent avant la décision du Conseil constitutionnel de ne pas avoir informé l'agent du droit ainsi dégagé, alors même qu'il n'avait pas encore été consacré.

cette garantie procédurale nouvellement consacrée.

Restent toutefois de multiples questionnements quant aux contours de cette garantie.

UN CHAMP D'APPLICATION QUI RESTE À CLARIFIER

La jurisprudence laisse subsister des interrogations quant à l'application de ce principe avant l'ouverture de la procédure disciplinaire et à l'égard des mesures relevant de cette procédure, mais ne constituant pas des sanctions.

LA VIGILANCE À OBSERVER DANS LA PHASE PRÉDISCIPLINAIRE

La question de l'application du droit de se taire en amont de l'engagement formel de la procédure disciplinaire demeure particulièrement délicate.

En effet, le Conseil d'État a jugé que «sauf détournement de procédure, le droit de se

taire ne s'applique ni aux échanges ordinaires avec les agents dans le cadre de l'exercice du pouvoir hiérarchique, ni aux enquêtes et inspections diligentées par l'autorité hiérarchique et par les services d'inspection ou de contrôle» (14). Ainsi, sauf à ce que la procédure disciplinaire ait déjà été engagée, l'enquête administrative n'a pas, en principe, à être précédée de la mention aux agents de leur droit de se taire.

Dans ses conclusions sur l'affaire précitée, la rapporteure publique, Mailys Lange, précisait, s'agissant d'un possible détournement de procédure, qu'il serait caractérisé par l'intention de l'administration de détourner le droit de se taire et de rallonger la phase prédisciplinaire pour obtenir des aveux de l'agent auquel ce droit n'a précisément pas été notifié (15).

À défaut de jurisprudence topique donnant l'exemple d'un tel détournement, cette notion peut être rapprochée du détournement de procédure classique qui résulte du

RÉFÉRENCE

Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen (DDHC), art. 9.

choix délibéré, par l'administration, de la procédure offrant le moins de garanties à l'intéressé (16). Le détournement repose ainsi sur l'intention de l'autorité d'utiliser une mesure dans le but de limiter les droits de l'agent.

En matière disciplinaire, il pourrait donc être constitué lorsque l'administration décide, notamment, de mener une enquête administrative/des entretiens alors qu'elle dispose déjà d'éléments suffisants à caractériser la faute disciplinaire et qu'elle est dans la certitude de l'infliction à venir d'une sanction. Il s'agirait alors de démontrer que la phase prédisciplinaire n'avait d'autre but que celui d'obtenir la reconnaissance des faits par l'agent. ○○○

Data RH : captez vos candidats par la chasse digitale



Une base de données unique de **2 800 000 candidats qualifiés** dans les principaux secteurs d'activité de l'économie française.

Votre campagne DataRH montée et **envoyée en 1 semaine.**

Contactez-nous :

01 79 06 73 33

recrutement.gazette@infopro-digital.com

●○ Il convient donc de faire preuve de prudence dans la conduite des entretiens hiérarchiques lorsque les faits sont déjà bien établis.

À ce stade, la jurisprudence n'a que rarement été saisie de l'invocation de ce principe dans des contentieux d'annulation de sanctions disciplinaires. Lorsqu'elle l'a été, elle a considéré que le détournement allégué n'était pas démontré, l'obligation d'en rapporter la preuve incombant à celui qui l'allègue (17).

Ce point et les exemples inverses que la jurisprudence pourrait dégager restent néanmoins à surveiller de près et, dans l'attente, invitent à la prudence pour le cas d'entretiens où la responsabilité disciplinaire d'un agent est déjà largement évidente.

DÉS INTERROGATIONS QUI PERSISTENT HORS LE STRICT CADRE DE LA DISCIPLINE

Le droit de se taire a également été invoqué dans des procédures qui, sans être disciplinaires, présentent certaines analogies quant à leurs effets, notamment le licenciement pour insuffisance professionnelle.

S'agissant des fonctionnaires, cette mesure est en effet encadrée par des garanties proches de celles applicables en matière disciplinaire puisqu'elle doit observer la même procédure (18).

Reste que le licenciement pour insuffisance professionnelle ne constitue pas une sanction, les insuffisances professionnelles devant être distinguées des fautes disciplinaires (19).

La jurisprudence a ainsi adopté, pour l'heure, des positions divergentes pour les fonctionnaires: tantôt, elle admet l'application du droit de se taire (20), tantôt, elle l'écarte pour insuffisance professionnelle en raison de l'absence de caractère punitif de la mesure (21).

Pour les agents contractuels, la solution paraît plus nette dès lors que le licenciement pour insuffisance professionnelle n'est pas soumis à la procédure disciplinaire (22).

Le tribunal administratif de Melun a ainsi très récemment jugé que le droit de se taire ne s'appliquait pas à la procédure pour insuffisance professionnelle en indiquant justement que, pour les contractuels, la décision n'est pas soumise à une telle procédure disciplinaire (23).

Cette rédaction peut toutefois prêter à interprétation. Si elle écarte clairement les agents contractuels, elle laisse subsister une incertitude pour les fonctionnaires, dont la procédure est semblable à celle prévue en discipline.

Une clarification sur ce point serait la bienvenue pour mettre un terme à ces errances et pour sécuriser les procédures de licenciement à venir, sachant que dans l'attente, même s'il nous paraît hautement soutenable que le droit de se taire n'a pas lieu d'être en la matière, la précaution recommande d'ajouter cette garantie dans les convocations afférentes à un tel projet de décision. ●

(1) Conseil constit., 2 mars 2004, DC n° 2004-492.

(2) Conseil constit., 4 novembre 2016, QPC n° 2016-594.

(3) Conseil constit., 4 mars 2021, QPC n° 2020-886.

(4) Conseil constit., 8 décembre 2023, QPC n° 2023-1074, point 9.

(5) Conseil constit., 8 décembre 2023, QPC n° 2023-1074, point 9; dans le même sens: CE, 19 avril 2024, req. n° 491226.

(6) Commentaire de la décision QPC n° 2023-1074 préc.

(7) Conseil constit., 4 octobre 2024, QPC n° 2024-1105.

(8) Ibidem.

(9) Depuis la décision d'Assemblée, du 23 décembre 2011 (req. n° 335033), dite «Danthony», il est admis par le juge administratif que certains vices de procédures peuvent être neutralisés selon des conditions strictes: «Un vice affectant le déroulement d'une procédure administrative préalable, suivie à titre obligatoire ou facultatif, n'est de nature à entacher d'illégalité la décision prise que s'il ressort des pièces du dossier qu'il a été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise ou qu'il a privé les intéressés d'une garantie.»

(10) Voir les conclusions très parlantes de Maillys Langes sur CE, sect., 19 décembre 2024, req. n° 490157,

pages 20 et 21.

(12) TA de Cergy-Pontoise, 14 octobre 2025, req. n° 2309647.

(13) CAA de Lyon, 19 juin 2025, req. n° 24LY00399; dans le même sens: CE, 20 juin 2025, req. n° 495515; TA de Cergy-Pontoise, 9 juillet 2025, req. n° 2201748; TA d'Orléans, 3 juillet 2025, req. n° 2302948; CAA de Paris, 27 février 2025, req. n° 23PA05321.

(14) CE, 19 novembre 2024, req. n° 490157.

(15) Conclusions de Maillys Lange sur CE, 19 décembre 2024, préc.

(16) V. Letourneur, note sous CE, 14 avril 1948, Richard, S. 1948. 3. 62.

(17) Voir, pour des applications récentes: CAA de Lyon, 19 juin 2025, req. n° 24LY00399; dans le même sens: CE, 20 juin 2025, req. n° 495515; TA de Cergy-Pontoise, 9 juillet 2025, req. n° 2201748; TA d'Orléans, 3 juillet 2025, req. n° 2302948; CAA de Paris, 27 février 2025, req. n° 23PA05321.

(18) En ce sens: TA d'Orléans, 10 avril 2025, req. n° 2204315; CAA de Paris, 27 novembre 2015, req. n° 14PA00616; CAA de Paris, 22 janvier 1998, req. n° 96PA00954.

Pour une application récente au droit de se taire en matière disciplinaire: tribunal administratif de Rouen, 4^e Chambre,

21 mars 2025, req. n° 2304959.

(18) CGFP, art. L.553-2.

(19) En ce sens, CE, 3 mai 2023, req. n° 466103: «5. Si en matière disciplinaire il existe une échelle de sanctions entre lesquelles l'autorité ayant le pouvoir disciplinaire peut choisir, en revanche, en cas d'insuffisance professionnelle, la seule mesure qui peut intervenir est l'éviction de l'intéressé. [...]»

(20) CAA de Nantes, 6^e chambre, 4 mars 2025, req. n° 24NT00718.

(21) TA de Clermont-Ferrand, 22 novembre 2024, req. n° 2400957; TA de Nantes, 2 mars 2026, req. n° 2404872; TA de Toulouse, 5 novembre 2025, req. n° 2306718.

(22) Art. 39-2 et s. du décret n° 88-145 du 15 février 1988 relatif aux agents contractuels de la fonction publique territoriale; art. 41-2 et s. du décret n° 91-155 du 6 février 1991 relatif aux dispositions générales applicables aux agents contractuels de la fonction publique hospitalière; art. 45-2 et s. du décret n° 86-83 du 17 janvier 1986 relatif aux dispositions générales applicables aux agents contractuels de l'État.

(23) TA de Melun, 19 mars 2026, req. n° 2312438.