

LA DISCIPLINE

TEXTES DE RÉFÉRENCE

- Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée, article 19 (JO du 14 juillet 1983)
 - Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, articles 89 à 91
 - Décret n° 89-677 du 18 septembre 1989 (JO des 18 et 19 septembre 1989)
 - Décret n° 91-298 du 20 mars 1991 (JO du 22 mars 1991)
 - Décret n° 92-1194 du 4 novembre 1992 (JO du 8 novembre 1992)
- L'agent territorial, est soumis à un ensemble d'obligations tenant à sa qualité d'agent public et justifié par le fait qu'il participe à l'exécution du service public.
 - Il doit respecter des règles, communes à tous les fonctionnaires, qui impliquent l'accomplissement de la tâche qui lui est confiée, le respect des lois et règlements et l'obéissance à l'autorité hiérarchique. Il doit également avoir un comportement compatible avec l'exercice de ses fonctions.
 - L'agent qui vient à manquer à ces obligations statutaires commet une faute le rendant passible d'une sanction disciplinaire, indépendante des peines prévues par les législations civiles et pénales.

PROCÉDURE

La procédure est la même, qu'il s'agisse du conseil de discipline placé auprès du centre de gestion ou de celui d'une collectivité non affiliée.

Il est dominé par le principe du respect des droits de la défense.

❖ Communication du dossier

- Quel que soit la nature de la sanction envisagée, la procédure disciplinaire débute par la communication obligatoire à l'agent de son dossier. (Principe général du droit C.E. Veuve Trompier-Gravier du 5 avril 1944).
- L'autorité territoriale doit informer, par écrit, le fonctionnaire concerné qu'il engage une procédure disciplinaire à son encontre, en lui précisant les faits qui lui sont reprochés et en lui indiquant qu'il a le droit d'obtenir la communication intégrale de son dossier individuel.
- L'administration a l'obligation d'informer l'agent qu'il a la possibilité de se faire assister par un ou plusieurs défenseurs de son choix.
- Cette prise de connaissance du dossier doit se faire au siège de l'administration territoriale qui emploie l'agent. Celui-ci peut se faire assister par un ou plusieurs conseils choisis librement (exemple : collègue, délégué syndical ou avocat). Il a également la possibilité de demander copie des pièces de son dossier dans les conditions prévues par la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 sur le libre accès aux documents administratifs.
- Il est recommandé d'établir un procès-verbal attestant que l'intéressé a bien pris connaissance de son dossier
- La communication doit être intégrale : le dossier doit comprendre toutes les pièces fixant la situation administrative de l'agent (arrêtés, décisions), ainsi que le rapport disciplinaire émanant de l'autorité territoriale et les documents annexés à ce rapport faisant apparaître les griefs invoqués et de manière générale, tous les éléments utiles à l'information et à la défense de l'agent. Les pièces du dossier et les documents annexés doivent être numérotés.

❖ Consultation du conseil de discipline

- Le conseil de discipline est une formation de la commission administrative paritaire dont relève le fonctionnaire poursuivi.

- Il est obligatoirement saisi pour les sanctions du 2ème, 3ème et 4ème groupe.
- Il comprend en nombre égal des représentants du personnel et des représentants des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, représentants à la commission administrative paritaire appartenant au même groupe hiérarchique que l'intéressé et au groupe hiérarchique supérieur.
- Le conseil de discipline est présidé par un magistrat de l'ordre administratif, en activité ou honoraire, désigné par le président du tribunal administratif dans le ressort duquel le conseil de discipline a son siège.
- Il se réunit au centre de gestion de la fonction publique territoriale compétent pour le département où exerce le fonctionnaire concerné.
- Les membres suppléants ne siègent que lorsque les membres titulaires qu'ils remplacent sont empêchés. Toutefois, lorsque le nombre de représentants titulaires du personnel appelés à siéger est inférieur à trois, les suppléants siègent avec les titulaires et ont voix délibérative.
- L'autorité disciplinaire choisit discrétionnairement le moment de la saisine.
- Le conseil de discipline est saisi par un rapport de l'autorité territoriale. Ce rapport doit préciser clairement les faits reprochés et les circonstances dans lesquelles ils ont été commis. Il doit être accompagné de toutes pièces nécessaires à l'information sur l'affaire.
- Il est recommandé à l'autorité territoriale d'indiquer la sanction qu'elle estime devoir être appliquée en l'espèce.
- Le conseil de discipline doit se prononcer dans le délai de deux mois à compter du jour où il a été saisi par l'autorité territoriale.
- Les séances du conseil de discipline ne sont pas publiques.

❖ **Avis du conseil de discipline**

- Pendant la délibération, le président du conseil met aux voix la sanction la plus sévère parmi celles exprimées. Si cette proposition ne recueille pas l'accord de la majorité des membres présents, les autres sanctions sont mises aux voix en commençant par la plus sévère après celle proposée, jusqu'à ce que l'une d'elles recueille l'accord de la majorité des membres présents.
- En cas de poursuites pénales, 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. Cependant, l'autorité territoriale peut demander que la procédure soit poursuivie et le conseil de discipline doit alors se prononcer dans les deux mois ou dans le mois si l'agent est suspendu.
- C'est ce qu'on appelle le sursis à statuer. Il faut toutefois noter que le conseil de discipline n'est pas lié à l'appréciation du juge pénal : certains faits constitutifs d'une infraction pénale ne sont pas obligatoirement constitutifs d'une faute disciplinaire.
- Le conseil de discipline rend un avis motivé. Qui ne lie pas l'autorité territoriale dans le choix de la sanction.
- La proposition du conseil de discipline est transmise par le président du conseil de discipline à l'autorité territoriale. L'avis émis par le conseil de discipline est communiqué sans délai au fonctionnaire intéressé et à l'autorité territoriale.
- Les avis du conseil de discipline sont à verser au dossier individuel du fonctionnaire.

❖ **Le prononcé de la sanction**

- Lorsqu'elle a reçu communication de l'avis du conseil de discipline, il appartient à l'autorité territoriale de statuer sur la suite qui lui paraît devoir être réservée à la procédure disciplinaire engagée. Elle a la possibilité de ne pas prononcer de sanction, de prononcer la sanction proposée par le conseil de discipline ou de prononcer une sanction plus ou moins sévère.

- La décision de sanction fait l'objet d'un arrêté individuel motivé.
- L'autorité territoriale, lorsqu'elle notifie au fonctionnaire concerné l'arrêté portant sanction disciplinaire, doit donner 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, et le délai de recours, ainsi que le délai de recours contentieux.
- La décision de sanction prononcée par l'autorité territoriale est immédiatement exécutoire dès sa notification.

NATURE DES SANCTIONS DISCIPLINAIRES

Les sanctions disciplinaires peuvent avoir une incidence sur l'exercice de la fonction de l'agent et, pour les plus graves, sur la situation administrative de l'agent.

✓ **Pour les fonctionnaires titulaires**

Référence : Article 89 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984.

Ce texte classe l'échelle des sanctions disciplinaires en quatre groupes (sans qu'il soit bien entendu nécessaire de prononcer les sanctions les moins sévères avant d'envisager de prendre une sanction plus sévère)

1^{er} GROUPE

Les sanctions du 1^{er} groupe sont prises sans consultation préalable du conseil de discipline. Cependant, la procédure en matière de communication de dossier est obligatoire.

- L'avertissement

Ce sont de simples observations, formulées par écrit, qui ne comportent pas de mention au dossier de l'agent (en pratique, cette décision prendra la forme d'une lettre adressée à l'intéressé).

- Le blâme

Il s'agit d'observations présentant un caractère plus grave que celles prononcées par l'avertissement. Le blâme doit faire l'objet d'un arrêté individuel, inscrit au dossier administratif de l'agent.

L'avertissement et le blâme n'influent pas sur le déroulement de carrière.

- L'exclusion temporaire de fonctions pour une durée maximale de 3 jours.

Cette sanction a pour effet d'écarter le fonctionnaire de l'exercice de ses fonctions et d'entraîner la suppression de la rémunération (traitement et indemnités) pendant la durée correspondante.

La période d'exclusion de fonctions n'entre pas en compte dans le calcul de l'ancienneté de service de l'agent (elle ne peut pas être prise en considération, par exemple, pour l'avancement d'échelon ou de grade). Durant cette période d'exclusion, le fonctionnaire perd ses droits à l'avancement et à la retraite.

La période d'exclusion temporaire de fonctions ne constituant pas des services faits, il convient de la déduire également pour l'ouverture des droits au congé annuel.

2^{ème} GROUPE

- L'abaissement d'échelon

Cette sanction, qui a pour effet de classer le fonctionnaire concerné à un échelon inférieur à celui auquel il était parvenu, entraîne de ce fait une diminution de sa rémunération et un retard dans son avancement.

- L'exclusion temporaire de fonctions pour une durée de 4 à 15 jours

Cette sanction produit les mêmes effets que la sanction d'exclusion temporaire de fonctions du 1^{er} groupe, mais sur une période plus longue.

3ème GROUPE

- La rétrogradation

Cette sanction entraîne le classement du fonctionnaire dans un grade inférieur. Ce grade ne sera pas systématiquement le grade immédiatement inférieur, puisqu'il faut tenir compte du tableau des emplois existant dans la collectivité territoriale elle-même. Le classement doit s'effectuer dans le grade inférieur pour lequel il existe un emploi au sein de la collectivité.

- L'exclusion temporaire de fonctions pour une durée de 16 jours à 6 mois

Cette sanction produit les mêmes effets que les sanctions d'exclusion temporaire de fonctions du 1er ou 2ème groupe, mais sur une période plus longue.

4ème GROUPE

- La mise à la retraite d'office

Cette sanction entraîne la radiation définitive des cadres, mais permet la conservation des droits à pension, étant précisé que le fonctionnaire ne sera admis au bénéfice de sa pension de retraite qu'à la date où il aura atteint l'âge d'admission à la retraite.

Elle ne peut être prononcée que si le fonctionnaire justifie de la condition des quinze années de services effectifs valables pour la retraite même si l'intéressé n'a pas atteint l'âge requis pour l'entrée en jouissance de la pension qui est alors différée.

- La révocation

C'est la sanction la plus grave. Elle entraîne la radiation des cadres et la perte de la qualité de fonctionnaire. Le fonctionnaire révoqué peut être admis au bénéfice des allocations de chômage dans les conditions prévues par la législation en vigueur.

✓ Pour les fonctionnaires titulaires à temps non complet

- Les sanctions disciplinaires prévues à l'article 89 de la loi du 26 janvier 1984 modifiée sont applicables, qu'ils effectuent plus ou moins de 28 heures de travail hebdomadaire.
- Dans le cas d'un agent intercommunal, elles sont prononcées par l'autorité territoriale qui engage la procédure disciplinaire, après avis des autres autorités territoriales concernées. Toutefois, le sursis de l'exclusion temporaire de fonctions peut être accordé séparément, par chacune des autorités territoriales concernées.
- La sanction disciplinaire prononcée s'applique dans toutes les collectivités dans lesquelles l'agent occupe le même grade.

✓ Pour les fonctionnaires stagiaires

Référence : décret n° 92-1194 du 4 novembre 1992.

Cinq sanctions sont susceptibles d'être infligées aux stagiaires :

- Les trois premières sanctions peuvent être prononcées **directement par l'autorité territoriale**. Ce sont les mêmes que celles prévues pour les fonctionnaires titulaires aux termes de l'article 89 de la loi du 26 janvier 1984 :
 - 1 - L'avertissement
 - 2 - Le blâme
 - 3 - L'exclusion temporaire de fonctions pour une durée maximum de trois jours (cette sanction a pour effet de reculer d'autant la date de titularisation).
- Les deux sanctions suivantes ne peuvent être prononcées **qu'après avis du conseil de discipline** et selon la même procédure que les titulaires.
 - 4 - L'exclusion temporaire de fonctions pour une durée de 4 à 15 jours (cette sanction a pour effet de reculer d'autant la date de titularisation).
 - 5 - L'exclusion définitive du service. Elle constitue la sanction prononcée en cas de licenciement pour faute disciplinaire prévu par l'article 46 de la loi du 26 janvier 1984 (cette procédure peut intervenir à tout moment au cours du stage).

Ces deux dernières sanctions peuvent faire l'objet d'un recours par le fonctionnaire stagiaire devant le Conseil de Discipline de recours dans des conditions identiques à celles prévues pour les titulaires.

✓ Pour les agents non titulaires

Référence : décret n°88-145 du 15.02.88.

L'agent doit être informé de son droit à communication de l'intégralité de son dossier et des documents annexes. Il peut se faire assister de défenseurs de son choix.

Les sanctions disciplinaires susceptibles d'être appliquées sont :

- l'avertissement
- le blâme
- l'exclusion temporaire de fonctions avec retenue de traitement pour une durée maximale d'un mois
- le licenciement sans préavis ni indemnité de licenciement.

Il est à noter que le conseil de discipline n'est pas compétent à l'égard des agents non titulaires. L'autorité territoriale dispose donc en la matière d'un pouvoir discrétionnaire, sous le contrôle du juge.

En tout état de cause, les observations formulées sur la motivation, la notification et la mention des délais et voies de recours s'appliquent également.

VOIES DE RECOURS

✓ La sanction disciplinaire peut faire l'objet d'un recours gracieux : demander à l'autorité territoriale de revenir sur sa décision.

✓ Recours devant le conseil de discipline de recours

Les fonctionnaires qui ont fait l'objet d'une sanction des 2^{ème}, 3^{ème} et 4^{ème} groupes peuvent introduire un recours auprès du conseil de discipline de recours.

Les recours formulés à l'encontre des sanctions disciplinaires des 2^{ème} et 3^{ème} groupes ne sont toutefois recevables que lorsque l'autorité territoriale a prononcé une sanction disciplinaire plus sévère que celle proposée par le conseil de discipline de premier degré. Les sanctions du 4^{ème} groupe sont susceptibles de recours dans tous les cas.

Les recours doivent être présentés dans le mois suivant la notification de la décision contestée.

Le conseil de discipline de recours ne peut pas proposer une sanction plus forte que celle décidée par l'autorité territoriale.

L'autorité territoriale n'a en outre pas le droit de prononcer de sanction plus sévère que celle proposée par le conseil de discipline de recours.

Le déroulement de la procédure devant le conseil de discipline de recours est proche de celui du conseil de discipline de premier degré, étant précisé que le secrétariat communique le recours à l'autorité territoriale qui a pris la décision attaquée en vue de recueillir des observations. Ces observations, ainsi que celles de l'agent, doivent parvenir au secrétariat du conseil de discipline de recours dans un délai de 15 jours à compter de la date de réception de la demande d'observation

Le conseil de discipline de recours doit se prononcer dans un délai de deux mois à compter de sa saisine.

✓ L'arrêté portant sanction disciplinaire peut faire l'objet d'un recours contentieux auprès des juridictions administratives.

. Le fonctionnaire qui a fait l'objet d'une sanction peut intenter un recours devant le juge administratif contre la mesure qu'il estime illégale et/ou infondée. Si le juge annule la sanction, la décision attaquée disparaît rétroactivement.

. Le fonctionnaire peut intenter un recours devant le juge administratif pour demander réparation du préjudice subi (recours de plein contentieux).

. Le préfet peut aussi déférer la décision de sanction dans le cadre du contrôle de la légalité.