

LES SANCTIONS DANS LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

1. LE POUVOIR DISCIPLINAIRE

Ce pouvoir appartient à l'autorité territoriale ayant le pouvoir de nomination

2. LA NOTION DE FAUTE DISCIPLINAIRE

Il n'existe pas de définition légale de la faute disciplinaire.

Elle peut notamment découler d'un des manquements aux obligations du fonctionnaire énumérées dans la Loi du 13.07.83. Elle peut également être constituée par un agissement étranger aux obligations professionnelles. (se reporter à l'article 30 de la Loi du 13.07.83). C'est à l'autorité territoriale détentrice du pouvoir disciplinaire de qualifier un fait de faute disciplinaire. En cas de recours contentieux, cette qualification sera appréciée par le juge administratif.

Amnistie : Loi n° 2002-1062 du 6 août 2002. Cette loi amnistie les faits commis avant le 17 mai 2002 sauf s'il s'agit de manquements aux bonnes moeurs, à l'honneur ou à la probité.

De manière générale, tout fonctionnaire, quel que soit son rang dans la hiérarchie, est responsable de l'exécution des tâches qui lui sont confiées. Il doit se conformer aux instructions de son supérieur hiérarchique, sauf dans le cas où l'ordre donné est manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public. Toute faute commise par un fonctionnaire dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions l'expose à une sanction disciplinaire sans préjudice, le cas échéant, des peines prévues par la loi pénale. Le maire doit donc, dans un premier temps, déterminer si les faits reprochés à l'agent constituent bien une faute susceptible d'entraîner une sanction. Constitueront des fautes, d'une part, le non-respect des instructions données par le supérieur hiérarchique et, d'autre part, les manquements aux obligations et devoirs du fonctionnaire.

Exemple : Est ainsi considéré comme une faute disciplinaire, par exemple, le fait de ne pas se conformer aux instructions du maire (CE, 16 novembre 1939, Ville de Saint-Denis) ou d'être incorrect vis-à-vis d'un supérieur hiérarchique (CE, 27 février 1995, Ville d'Antibes). De même, le non-respect d'une des obligations pesant sur l'agent (obligation de service, non-cumul d'emplois, devoirs de discrétion, de neutralité, de loyalisme ou de probité, etc.) constitue a priori une faute.

Exemple : Ainsi, par exemple, en est-il du fait de ne pas respecter l'obligation de discrétion professionnelle (CE, 6 août 1985, Bassac), le devoir de réserve (CE, 10 mars 1974, Jannès) ou l'interdiction d'exercer une activité professionnelle lucrative (CE, 8 mai 1944, Barbier).

Les négligences dans le travail constituent également une faute (CE, 2 août 1912, Saurat).

Les manquements dans la vie privée peuvent aussi être retenus comme faute s'ils portent atteinte à la dignité du corps auquel appartient l'agent.

3. LA SUSPENSION

En cas de faute grave, l'autorité territoriale peut suspendre, par arrêté, le fonctionnaire à condition de saisir sans délai le conseil de discipline dans l'attente d'une sanction. Il ne s'agit pas d'une sanction mais d'une mesure conservatoire visant à écarter le fonctionnaire du service.

Conséquence : Le fonctionnaire ne se présente pas à son travail mais continue à percevoir son traitement

4. LA SANCTION

- ☞ *Une faute ne peut être sanctionnée sur le plan disciplinaire qu'une seule fois.*
- ☞ *Il existe une échelle des sanctions mais il n'existe pas de barème de proportionnalité entre la faute et la sanction demandée.*
- ☞ *Il n'est pas obligatoire de sanctionner en suivant l'ordre strict de l'échelle suivante. Il est tout à fait possible par exemple, de sanctionner directement un agent par une exclusion temporaire de fonctions de trois jours, ou de passer d'un blâme à une exclusion temporaire de fonctions de six mois.*

A. Echelle des sanctions : (ordre croissant) (article 89 de la Loi du 26.01.84)

☞ 1er groupe

- Avertissement : Observations écrites ne figurant pas au dossier
- Blâme : Le blâme est inscrit au dossier du fonctionnaire.
- Exclusion temporaire de fonctions d'une durée maximale de 3 jours
 - L'agent ne se rend pas à son travail
 - L'exclusion est privative de rémunération
 - L'exclusion peut être assortie d'un sursis total ou partiel.*Parmi les sanctions du premier groupe, seuls le blâme et l'exclusion temporaire de fonctions sont inscrits au dossier du fonctionnaire. Ils sont effacés automatiquement au bout de trois ans si aucune sanction n'est intervenue pendant cette période.*

☞ 2ème groupe

- Abaissement d'échelon : Passage à un ou plusieurs échelons inférieurs.
- Exclusion temporaire de 4 à 15 jours

☞ 3ème groupe

- Rétrogradation : Passage à un ou éventuellement plusieurs grades inférieurs au sein même du cadre d'emploi.
- Exclusion temporaire de 16 jours à 2 ans : Attention, dans ce cas, le sursis ne peut avoir pour effet de ramener la durée effective de l'exclusion à moins de 3 mois (article 89 de la Loi du 26.01.84).

☞ 4ème groupe

- Mise à la retraite d'office :
 - Radiation définitive des cadres mais conservation des droits à pension.
 - L'agent en bénéficiera lorsqu'il aura atteint l'âge d'admission à la retraite.
 - Possible si 15 ans d'affiliation à la C.N.R.A.C.L.
 - Le fonctionnaire révoqué est admis à percevoir, dans les conditions habituelles, des allocations pour perte d'emploi versées par la collectivité.
- Révocation :
 - Radiation définitive des cadres
 - Perte de la qualité de fonctionnaire
 - Le fonctionnaire révoqué est admis à percevoir, dans les conditions habituelles, des allocations pour perte d'emploi versées par la collectivité

B. Forme de la sanction

A l'exception de l'avertissement qui peut prendre la forme d'une simple lettre, les autres sanctions donnent lieu à la rédaction d'un arrêté motivé, notifié à l'agent.

Les sanctions des 2nd, 3ème et 4ème groupes, font l'objet d'une transmission en Préfecture ou Sous-Préfecture. (article L 2131-2 du code général des collectivités territoriales)

Attention : Pour les agents non titulaires, il n'existe que quatre sanctions possibles : l'avertissement, le blâme, l'exclusion temporaire des fonctions avec retenue de traitement pour une durée maximale d'un mois et le licenciement sans préavis ni indemnité de licenciement.

Le maire doit choisir une sanction proportionnée à la gravité de la faute. Ce choix doit notamment tenir compte de la nature des missions confiées au service et des obligations particulières qui incombent à l'agent, ainsi que du comportement antérieur de ce dernier.

Exemple : Ainsi, un cumul illégal d'activités publique et privée a été jugé comme une faute d'une gravité telle qu'une sanction d'abaissement de trois échelons n'était pas proportionnée à cette faute (CE, 15 février 1999, Centre hospitalier de Cannes).

C. Communication du dossier

Dans tous les cas, dès que l'autorité territoriale envisage de prendre une sanction disciplinaire, quel que soit le groupe où se situe la sanction, qu'il y ait ou non à saisir le Conseil de Discipline, l'agent a droit à la communication de son dossier.

Dans le cadre de la communication du dossier, l'agent est invité par écrit (lettre recommandée avec accusé de réception) à venir prendre connaissance de son dossier.

Ce courrier précise la sanction qui pourrait être envisagée (et non pas décidée), les motifs sur lesquels elle s'appuie afin que l'agent puisse préparer sa défense. Ce courrier précise également qu'il peut être accompagné du défenseur de son choix.

Lors de cette formalité l'agent et son défenseur doivent disposer d'un temps suffisant pour prendre connaissance du dossier individuel et tout particulièrement de tous les éléments constituant le dossier disciplinaire (lecture des pièces).

L'agent a le droit de prendre des photocopies de tout ou partie de ce dossier ; le préciser à l'agent afin qu'il puisse solliciter des copies.
Un procès verbal de communication du dossier doit être établi.

5. LA PROCEDURE DISCIPLINAIRE DEVANT LE CONSEIL DE DISCIPLINE DE PREMIER DEGRE

Cette procédure est mise en œuvre par l'autorité territoriale détentrice du pouvoir disciplinaire, devant le Conseil de Discipline de premier degré, lorsqu'elle entend prononcer une sanction appartenant au deuxième, troisième ou quatrième groupe.

A – Conseil de discipline du premier degré

- Emanation des Commissions Administratives Paritaires tant en ce qui concerne les représentants du personnel que les représentants des élus.
- Respect lors de la composition du Conseil de Discipline des catégories A-B-C de Commissions Administratives Paritaires ainsi que des groupes hiérarchiques (groupe de base/groupe supérieur).

- ➔ Composition paritaire : Autant de représentants du personnel que de représentants des élus (le nombre des représentants diffère selon les catégories A-B-C).
- ➔ Présidence : Initialement, magistrat de l'ordre judiciaire en activité ou honoraire : Depuis la publication de la Loi du 27.12.94, présidence assurée par un magistrat de l'ordre administratif, en activité ou honoraire.

B - Saisine du Conseil de Discipline premier degré

Le conseil est saisi par l'autorité territoriale qui rédige un rapport sur les faits reprochés et les circonstances dans lesquelles sont intervenus ces faits. L'autorité territoriale demande un avis sur la sanction qu'elle entend prononcer ; ce rapport fait partie intégrante du dossier qui doit être communiqué à l'agent.

Attention : Il n'est pas prévu de recours au conseil de discipline en ce qui concerne les agents non titulaires.

C – Convocation, quorum et parité

Quinze jours minimum avant la tenue de la réunion par lettre recommandée avec accusé de réception

Le quorum doit être atteint en début de séance pour que le conseil puisse valablement délibérer. Ce quorum est fixé par collège à la moitié plus une voix des membres respectifs (article 90 de la Loi du 26.01.84).

La parité numérique parfaite est exigée. Si l'un des collèges (personnel ou élus) se trouve en surnombre, la représentation de ce collège est réduite avant le début de la séance (article 90 de la Loi du 26.01.84).

Il est important de souligner que la délibération n'est pas publique.

Le Conseil délibère tant en la présence de l'agent qu'en son absence dès lors :

- ➔ qu'il a dûment été convoqué ;
- ➔ qu'il n'a pas demandé le report de la réunion ;
- ➔ que l'autorité s'est assurée qu'il a été en mesure de présenter sa défense.

D - Avis du Conseil de Discipline de premier degré

L'avis du conseil de Discipline est adopté à la majorité de ses membres présents, le Président du Conseil de Discipline n'ayant pas voix prépondérante.

L'avis est notifié à l'autorité territoriale et à l'agent. L'avis du Conseil de Discipline de premier degré est un avis simple :

L'autorité territoriale peut, le cas échéant, prononcer une sanction différente de celle pour laquelle le Conseil de Discipline a donné son avis.

6. CONSEIL DE DISCIPLINE DE RECOURS

Il est créé un conseil de discipline départemental ou interdépartemental de recours, présidé par un Magistrat de l'ordre judiciaire, en activité ou honoraire, désigné par le premier président de la cour d'appel dans le ressort de laquelle est situé le siège du conseil de discipline.

Le conseil de discipline départemental ou interdépartemental comprend en nombre égal des représentants des fonctionnaires territoriaux et des représentants des collectivités et des établissements publics territoriaux du département ou des départements concernés.

Le conseil de discipline de recours est compétent pour connaître des recours hiérarchiques contre les sanctions disciplinaires des 2e, 3e et 4e groupes.

Le conseil propose une sanction que l'autorité territoriale ne peut aggraver (art. 91 de la loi du 26 janvier 1984).

Les recours dirigés contre les sanctions disciplinaires des 2e et 3e groupes ne sont recevables que lorsque l'autorité territoriale a proposé une sanction disciplinaire plus sévère que celle proposée par le conseil de discipline de 1er degré (art. 24 du décret n° 89-677 du 18 septembre 1989 relatif à la procédure disciplinaire applicable aux fonctionnaires territoriaux).

On relèvera que le recours devant le conseil de discipline de recours n'est pas obligatoire et rien ne s'oppose à ce que la décision de sanction soit contestée directement devant le juge administratif (CE, 29 décembre 1993, commune de Chatou).

L'autorité territoriale peut exercer un recours contre la proposition émise par le conseil de discipline de recours.

