



Procédure disciplinaire contre un agent public

- [Code général de la fonction publique](#), et notamment ses articles L. 530-1 à L. 533-6,
- [Décret n° 88-145 du 15 février 1988](#) pris pour l'application de l'article 136 de la loi du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et relatif aux agents contractuels de la fonction publique territoriale, et notamment ses articles 36, 36-1 et 37,
- [Décret n° 89-677 du 18 septembre 1989](#) relatif à la procédure disciplinaire applicable aux fonctionnaires territoriaux,
- [Décret n°91-298 du 20 mars 1991](#) portant dispositions statutaires applicables aux fonctionnaires territoriaux nommés dans des emplois permanents à temps non complet, et notamment son article 15,
- [Décret n° 92-1194 du 4 novembre 1992](#) fixant les dispositions communes applicables aux fonctionnaires stagiaires de la fonction publique territoriale, et notamment son article 6,
- [Décret n° 2016-1155 du 24 août 2016](#) relatif à la publicité du procès-verbal de rétablissement dans les fonctions pris en application de l'article 30 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 relative aux droits et obligations des fonctionnaires,
- [Décret n° 2016-1858 du 23 décembre 2016](#) relatif aux commissions consultatives paritaires et aux conseils de discipline de recours des agents contractuels de la fonction publique territoriale, et notamment ses articles 23 à 26.

Un agent public, titulaire ou contractuel, peut voir sa responsabilité disciplinaire engagée.

Celle-ci résulte nécessairement de la mise en œuvre d'une procédure disciplinaire à l'initiative d'une autorité administrative à l'instar d'un maire, d'un président d'établissement public ou d'un responsable administratif.

Le déroulement de cette procédure disciplinaire impose des contraintes à l'autorité territoriale et accorde des garanties aux agents.

Aussi, **un strict respect des textes s'avère nécessaire**. En effet, une irrégularité dans la procédure entraînera l'annulation de la sanction par le juge administratif.

Table des matières

I) Les agents concernés.....	3
II) La notion et l’appréciation de la faute disciplinaire.....	3
III) L’articulation entre poursuites pénale et disciplinaire	5
A) Engager la procédure disciplinaire sans attendre le jugement pénal :.....	5
B) Attendre le jugement pénal avant d’engager la procédure disciplinaire :	6
IV) La perte des droits civiques, l’interdiction d’exercer un emploi public et les mentions incompatibles au casier judiciaire :.....	7
A) Perte des droits civiques et l’interdiction d’exercer un emploi public :	7
B) Mentions incompatibles au casier judiciaire :	8
C) Cas particulier des agents incarcérés :	8
V) La suspension de l’agent.....	10
A) Pour les fonctionnaires :	10
B) Pour les contractuels :	12
VI) Les sanctions disciplinaires.....	13
A) Pour les fonctionnaires titulaires :	13
B) Pour les fonctionnaires stagiaires :	18
C) Pour les contractuels de droit public :	19
VII) La procédure disciplinaire.....	19
A) La prescription triennale :	20
B) La communication du dossier :	20
C) La consultation du dossier :	21
D) L’entretien préalable :	22
E) La saisine du conseil de discipline :	23
F) Le fonctionnement du conseil de discipline :	23
1) Composition et quorum :	24
2) Convocation :	25
3) Déroulement de la séance :	25
4) Frais de déplacement :	27
5) Avis du conseil de discipline :	27
VIII) La forme et les effets de la sanction	28
A) Pour les fonctionnaires :	28
B) Pour les contractuels :	28
X) L’Effacement des sanctions	29

XI) Les sanctions et les congés de maladie.....	30
XII) Les sanctions et les allocations chômage :	31

I) Les agents concernés

Sont concernés par la responsabilité disciplinaire les fonctionnaires titulaires et stagiaires ainsi que les contractuels de droit public.

L'article L. 530-1 du code général de la fonction publique énonce en effet que « *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. Les dispositions de cet article sont applicables aux agents contractuels* ».

Auparavant, la référence à la discipline était différente selon qu'étaient concernés les fonctionnaires et les contractuels. L'article 29 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ne renvoyait qu'aux fonctionnaires titulaires et stagiaires, tandis que l'article 36 du décret du 15 février 1988 correspondait (et correspond toujours) aux contractuels de droit public. Ce dernier article dispose que « *tout manquement au respect des obligations auxquelles sont assujettis les agents publics, commis par un agent contractuel dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions est constitutif d'une faute l'exposant à une sanction disciplinaire, sans préjudice, le cas échéant, des peines prévues par le code pénal* ».

Précision : Les agents recrutés sur des contrats de droit privé (CAE-CUI, apprenti, ...) sont régis par les règles du Code du Travail et sont soumis à une procédure disciplinaire différente (pour plus d'informations).

II) La notion et l'appréciation de la faute disciplinaire

La responsabilité disciplinaire d'un agent public ne peut être engagée que si est démontrée par l'autorité territoriale dans le cadre de la procédure disciplinaire une **faute disciplinaire** commise par ledit agent public.

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

De manière générale, la faute disciplinaire constitue un manquement à l'une des obligations statutaires et déontologiques fixées par le code général de la fonction publique (et notamment en ses articles L. 121-1 à L. 125-3) et la jurisprudence administrative.

Il y a faute disciplinaire chaque fois que le comportement d'un agent public entrave le bon fonctionnement du service ou porte atteinte à la considération du service dans le public.

Dans ce cadre, il peut s'agir :

- d'une faute purement professionnelle, c'est-à-dire qui est commise au lieu et au temps du service ;
- d'une faute commise en dehors de l'activité professionnelle qui porte atteinte à la réputation de l'administration, jette le discrédit sur la fonction exercée ou apparaît incompatible avec les fonctions, l'honneur professionnel ou la qualité de l'agent ([CE 21 juillet 1995, n° 151765](#) : révocation d'un fonctionnaire de police pour consommation hors du service de produit stupéfiant, [CAA Nancy 25 octobre 2018, n° 17NC03003](#) : exclusion temporaire de 2 ans d'un agent d'entretien condamné pour plusieurs infractions pénales à la législation sur les produits stupéfiants).

En revanche, ne constituent pas des fautes disciplinaires :

- l'insuffisance professionnelle ;
- les faits répréhensibles, commis en dehors du service, qui n'entachent pas la réputation de la collectivité ([CAA de Douai du 28 mai 2008, n° 07DA00492](#) : annulation de la révocation d'un adjoint technique condamné à trois ans de prison dont un avec sursis, et à deux ans de mise à l'épreuve, pour agressions sexuelles sur mineure de 15 ans par ascendant, [CE 25 mai 1990 n° 94461](#) : annulation de la révocation d'un gendarme ayant commis en civil un vol dans un supermarché) ;
- les comportements répréhensibles imputables à un état pathologique, si l'agent n'était pas responsable de ses actes lors de la commission des faits ;
- les faits couverts par l'amnistie.

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.

Le pouvoir disciplinaire appartient à l'autorité investie du pouvoir de nomination.

Pour les fonctionnaires à temps non complet occupant plusieurs emplois chez différents employeurs (agents intercommunaux ou pluri-communaux), la sanction disciplinaire est prononcée par l'autorité territoriale qui a entrepris la procédure disciplinaire après avis des autres autorités territoriales concernées.

Pour les fonctionnaires mis à disposition, le pouvoir disciplinaire appartient à l'autorité territoriale ayant le pouvoir de nomination en l'occurrence la collectivité d'origine. Cette dernière peut être saisie par l'organisme d'accueil qui a constaté des manquements aux obligations professionnelles de la part du fonctionnaire mis à disposition.

Pour le fonctionnaire détaché, la collectivité d'origine et la collectivité d'accueil disposent chacune du pouvoir de sanctionner l'agent pour une faute commise pendant son détachement. L'agent détaché est par conséquent soumis à un double régime disciplinaire.

Toutefois, en cas de faute grave commise dans l'emploi de détachement, le fonctionnaire peut, sans préavis, être remis à disposition de sa collectivité d'origine qui engagera une procédure disciplinaire sans pour autant avoir obligation de poursuivre la procédure jusqu'à son terme.

Ce pouvoir disciplinaire suppose d'apprécier, d'une part, la faute disciplinaire et sa gravité et, d'autre part, la sanction adéquate, nécessaire et proportionnée.

Ainsi, l'appréciation de la faute est laissée à la discrétion de l'autorité territoriale qui doit toutefois choisir parmi les sanctions prévues par le statut général, celle qui lui paraît en rapport avec la gravité des faits reprochés.

À titre préliminaire, les poursuites disciplinaires ne peuvent viser que des faits établis et non de simples présomptions ou rumeurs. Il appartient par conséquent à l'autorité territoriale de démontrer la matérialité des faits reprochés à l'agent notamment par la mise en place d'une enquête administrative ainsi que par le biais de rapports, de témoignages écrits, de mise en garde préalable.

L'autorité territoriale peut notamment tenir compte, pour déterminer la gravité de la faute et le choix de la sanction :

- du niveau hiérarchique des fonctions exercées par l'agent ([CE, 8 juillet 1991, n° 97560](#)) ;
- de la nature particulière des fonctions ([CAA Nancy, 14 juin 2007, n°06NC01090](#)) ;
- de l'éventuelle mansuétude du juge pénal sur les faits ([CE, 29 mai 1987, n°82357](#)) ;
- du caractère répétitif du comportement répréhensible ([CE, 15 mai 2009, n°311151](#)) ;
- des troubles causés dans le fonctionnement du service ([CE, 26 mars 1996, n°119908](#)).

En cas de recours, la décision portant sanction disciplinaire peut être annulée par le juge administratif si la collectivité n'apporte pas la preuve des faits commis par l'agent ou si la sanction est inadéquate, excessive et/ou disproportionnée à la gravité de la faute de l'agent public.

En cas de contentieux, l'autorité investie du pouvoir disciplinaire pourra apporter la preuve des faits fautifs devant le juge administratif par tout moyen. Ce dernier appréciera la légalité de la sanction prononcée au regard des pièces ou documents que l'autorité investie du pouvoir disciplinaire produit devant lui ([CAA Marseille 26 octobre 2018, n° 17MA01401](#)).

Enfin, le juge administratif a érigé un principe général du droit selon lequel une autorité administrative ne peut sanctionner deux fois la même personne à raison des mêmes faits.

Ainsi, une autorité administrative qui a pris une première décision définitive à l'égard d'une personne qui faisait l'objet de poursuites à raison de certains faits, ne peut ensuite engager de nouvelles poursuites à raison des mêmes faits en vue d'infliger une sanction.

Il découle de ce principe que cette règle s'applique tant lorsque l'autorité avait initialement infligé une sanction que lorsqu'elle avait décidé de ne pas en infliger une ([CE du 30 décembre 2016, n° 395681](#))

III) L'articulation entre poursuites pénale et disciplinaire

L'indépendance des droits disciplinaire et pénal a plusieurs conséquences.

D'une part, une faute disciplinaire peut ne pas constituer juridiquement une faute pénale et inversement. De la sorte, une faute disciplinaire peut ne pas conduire à l'engagement d'une responsabilité pénale ; une faute pénale peut ne pas permettre la mise en jeu d'une responsabilité disciplinaire.

D'autre part, les procédures pénale et disciplinaire peuvent être exercées de manière indépendante et distincte. En effet, l'autorité investie du pouvoir disciplinaire n'est pas liée par la décision intervenue au pénal, sauf en ce qui concerne la constatation matérielle des faits.

Précisément, lorsque des procédures pénale et disciplinaire concernant un même agent public sont concomitantes, l'autorité territoriale peut :

A) Engager la procédure disciplinaire sans attendre le jugement pénal :

Lorsqu'un agent public fait l'objet de poursuites pénales, aucune disposition législative ou réglementaire, ni aucun principe général du droit n'oblige l'autorité territoriale à surseoir à statuer dans l'attente de la décision pénale ([CE, 30 octobre 1996, n°145826](#)).

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.

En effet, l'article 13 du décret n° 89-677 du 18 septembre 1989 relatif à la procédure disciplinaire applicable aux fonctionnaires territoriaux prévoit notamment que lorsque le

fonctionnaire territorial fait l'objet de poursuites devant un tribunal pénal, 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.

Néanmoins, lorsque 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.

La jurisprudence considère que la procédure disciplinaire étant indépendante de la procédure pénale, l'autorité administrative ne méconnaît pas le principe de la présomption d'innocence, y compris dans l'hypothèse où c'est à raison des mêmes faits que sont engagées parallèlement les deux procédures, en prononçant une sanction sans attendre que les juridictions pénales aient définitivement statué ([CAA Bordeaux 25 octobre 2018 n° 16BX02383](#)).

B) 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.

Si, du fait de l'indépendance des procédures pénale et disciplinaire, l'autorité territoriale n'est pas liée par la décision pénale, elle est tenue de suivre la constatation matérielle ou non des faits déterminée par le juge pénal.

Les faits constatés par le juge pénal et qui commandent nécessairement le dispositif d'un jugement ayant acquis force de chose jugée s'imposent à l'administration comme au juge administratif du reste. Ainsi, lorsque le juge pénal constate que les faits reprochés à l'agent existent bien ou, au contraire, n'existent pas, l'autorité de la chose jugée qui s'attache aux constatations opérées par le juge pénal s'impose à l'autorité disciplinaire qui, par exemple, ne saurait ensuite contester une sanction disciplinaire sur un fait déclaré existant par le juge pénal.

L'autorité de la chose jugée ne s'applique qu'au jugement des juridictions qui statuent sur l'action publique et non, par exemple, aux décisions de classement sans suite prononcées par le procureur de la République ([CAA de Marseille du 23 mars 2004, n° 00MA01615](#)).

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 de classement sans suite, de non-lieu, d'acquiescement, de relaxe ou de condamnation (voir ci-dessous « prescription triennale », p. 22).

Lorsque l'agent a commis une faute grave et que sa présence sur son lieu de travail compromet l'intérêt du service, la collectivité peut alors suspendre celui-ci de ses fonctions (**voir ci-dessous**) dans l'attente de la décision pénale et demander au conseil de discipline de surseoir à statuer.

À l'issue de la procédure pénale, la collectivité devra alors ressaisir le conseil de discipline pour avis sur une sanction. La décision pénale intervenant plusieurs années après les faits, cette demande de sanction devra tenir compte de la situation d'ensemble de l'agent ([CE 27 juillet 2009, n° 313588](#)).

IV) La perte des droits civiques, l'interdiction d'exercer un emploi public et les mentions incompatibles au casier judiciaire :

En vertu des 2° et 3° de l'article L. 321-1 du code général de la fonction publique, nul ne peut avoir la qualité de fonctionnaire s'il ne jouit pas de ses droits civiques et, le cas échéant, si les mentions portées au bulletin n° 2 de son casier judiciaire sont incompatibles avec l'exercice des fonctions.

L'article 2 du décret du 15 février 1988 prévoit également qu'un agent contractuel ne peut être recruté s'il fait l'objet d'une interdiction de tout ou partie de ses droits civiques et le cas échéant si, étant de nationalité française, les mentions portées au bulletin n° 2 de son casier judiciaire sont incompatibles avec l'exercice des fonctions.

A) Perte des droits civiques et l'interdiction d'exercer un emploi public :

L'article L. 550-1 7° du code général de la fonction publique dispose que la déchéance des droits civiques entraîne la radiation des cadres et la perte de la qualité de fonctionnaire.

L'article 39-2 du décret du 15 février 1988 prévoit, quant à lui, la cessation de plein droit du contrat, sans préavis ni versement de l'indemnité de licenciement, d'un agent contractuel condamné par une décision de justice à la déchéance des droits civiques ou à l'interdiction d'exercer un emploi public.

La radiation des cadres ou la cessation de plein droit du contrat ne peuvent résulter que d'une décision de justice. En effet, le juge pénal peut accompagner les sanctions pénales qu'il prononce de peines complémentaires telles que la déchéance des droits civiques (article 131-26 du code pénal) et l'interdiction d'exercer une fonction publique (article 131-27 du code pénal), lesquelles ont une incidence directe sur la situation des fonctionnaires qu'elles visent.

La radiation des cadres ou la cessation de plein droit du contrat s'effectue avec ou sans procédure disciplinaire préalable.

Ainsi, lorsque le juge pénal assortit expressément une condamnation d'une peine complémentaire de privation des droits civiques, civils et de famille, l'agent concerné doit être regardé comme déchu de ses droits civiques.

L'employeur est alors tenu de procéder à la radiation des cadres ou rompre de plein droit le contrat.

De la même façon, l'employeur devra également radier des cadres ou rompre le contrat, sans aucune formalité, d'un agent à l'encontre duquel le juge pénal a une interdiction, définitive ou pour une durée de cinq ans maximum, d'exercer un emploi public.

Cette décision ne peut néanmoins résulter que d'une condamnation pénale définitive prononcée uniquement sur le fondement de l'article 131-26 ou de l'article 131-27 du code pénal et d'une inscription de la condamnation au bulletin n°2 du casier judiciaire ([CE, Ass., 11 décembre 2006, n° 271029](#)).

Toutefois et dans l'hypothèse où le juge pénal exclurait expressément la mention au bulletin n°2 des peines complémentaires de déchéance des droits civiques ou d'interdiction d'exercer une fonction publique qu'il aurait prononcée à l'encontre de l'agent, l'autorité territoriale devra alors engager une procédure disciplinaire pour révoquer ou licencier l'agent eu égard à la faute qu'il a commise ([CE 2 décembre 1992 n° 105400](#)).

À noter que l'agent radié des cadres en raison de la privation de ses droits civiques doit être regardé comme involontairement privé d'emploi et peut donc bénéficier des allocations chômage ([CE 21 juin 2006, n° 269880](#)).

B) Mentions incompatibles au casier judiciaire :

Indépendamment de la condition de jouissance des droits civiques, des mentions incompatibles résultant d'une condamnation pénale peuvent être inscrites au bulletin n°2 du casier judiciaire. Cette incompatibilité est laissée à l'appréciation de l'autorité territoriale.

Ainsi, lorsqu'elle estime que les mentions portées sur le bulletin n°2 sont incompatibles avec l'exercice de tout emploi public, elle doit engager à l'encontre de l'agent une procédure disciplinaire aux fins de révocation ou de licenciement disciplinaire ([CE 12 avril 1995 n° 136656](#)).

Dans ce cas, l'autorité administrative ne peut pas prononcer directement la radiation des cadres d'un agent au motif que les mentions portées au bulletin n° 2 de son casier judiciaire seraient incompatibles avec l'exercice de ses fonctions. La mise en œuvre d'une procédure disciplinaire est un préalable obligatoire ([CE 18 octobre 2018, n° 412845](#)).

Toutefois, le juge administratif a le pouvoir d'apprécier, au cas par cas, si les condamnations portées sur le bulletin n°2 des agents sont compatibles avec leur recrutement.

Ainsi, une condamnation isolée et ancienne à une peine de suspension de permis de conduire de sept mois pour conduite sous l'empire d'un état est compatible avec l'exercice des fonctions de directeur d'établissements sanitaires et sociaux ([CAA de Lyon 10 juin 2008, n° 06LY00056](#)).

Par contre, une condamnation à un an d'emprisonnement, à 1.000 euros d'amende et à l'invalidation du permis de conduire avec interdiction de solliciter la délivrance d'un nouveau permis pendant 2 ans pour des faits de rébellion, délit de fuite après un accident par conducteur de véhicule, conduite d'un véhicule en état d'ivresse manifeste, refus de se soumettre aux vérifications se rapportant à la recherche de l'état alcoolique et outrage à une personne dépositaire de l'autorité publique justifie le refus de recrutement d'un agent sur un poste qui nécessite un respect primordial des consignes de sécurité (CAA de Marseille 4 décembre 2012, n° 11MA00215).

De la même façon, est justifié la révocation d'un adjoint technique de 2ème classe condamné à plusieurs reprises pour tentative d'escroquerie, vol avec destruction ou dégradation, recel de bien provenant d'un vol et recel de bien obtenu à l'aide d'une escroquerie, trafic de stupéfiants ou encore violence, menace et rébellion envers une personne dépositaire de l'autorité publique dans la mesure où « les faits reprochés à l'intéressé, même commis en dehors du service, qui constituent des manquements aux obligations statutaires et déontologiques, en particulier d'intégrité, de dignité et de probité s'imposant à l'ensemble des fonctionnaires et agents publics, constituent des fautes de nature à justifier une sanction et ont été de nature à jeter le discrédit sur le cadre d'emploi auquel appartenait le requérant » (CAA de Marseille 2 octobre 2018, n° 17MA02968).

C) Cas particulier des agents incarcérés :

Lorsqu'un agent est incarcéré, l'autorité territoriale peut décider de suspendre sa rémunération ou de prononcer une mesure de suspension, dans l'attente de connaître l'issue d'éventuelles poursuites pénales.

Ainsi, en raison de son incarcération, l'agent se trouve dans l'impossibilité d'accomplir son service et perd tout droit à traitement, si l'autorité ne prend aucune décision de suspension de

l'agent incarcéré, **ce qui n'est pas une obligation**, et en l'absence de service fait, sa rémunération sera donc suspendue ([CAA Paris 19 juin 1996, n° 95PA01580](#) ; [CE 25 octobre 2002 n° 247175](#)).

L'autorité reste libre de suspendre l'agent et donc de lui maintenir tout ou partie de son traitement, dans les conditions fixées par l'article L. 531-4 du code général de la fonction publique, jusqu'à son éventuelle condamnation définitive.

L'autorité est également en droit de mettre fin à tout moment à la suspension qui a un caractère essentiellement provisoire, et, constatant l'absence de service fait par l'agent incarcéré, lui refuser tout droit à traitement ([CE 13 novembre 1981, n° 27805](#))

Le statut général ne prévoyant pas de dispositions propres au fonctionnaire détenu, celui-ci, s'il était en position d'activité lorsqu'il a été incarcéré, reste dans cette position (Avis CE du 14 février 1980 n° 325484).

En aucun cas, l'agent incarcéré ne peut faire l'objet d'une radiation des cadres pour abandon de poste.

Comme pour la suspension, l'incarcération de l'agent n'a pas pour conséquence de rendre le poste de l'intéressé vacant.

La jurisprudence a admis que le temps passé par un agent public en détention provisoire doit, en l'absence de mesure de suspension, être décompté comme service actif pour l'avancement d'échelon et de grade ainsi que pour la promotion interne (TA Dijon, 15 juin 1999 n° 971478).

Toutefois, lorsque l'agent est condamné définitivement à une peine d'emprisonnement, le temps passé en détention provisoire ne peut plus être considéré comme du service effectif notamment lorsque cette période de détention provisoire est imputée sur la durée de la peine.

Lorsqu'un agent est placé en détention provisoire, l'autorité territoriale dispose de la possibilité d'engager une procédure disciplinaire avec saisine du conseil de discipline notamment lorsque les faits ont été commis dans l'exercice des fonctions.

Néanmoins, lorsque les faits n'ont aucun lien avec le service, l'autorité territoriale en raison du secret de l'instruction ne dispose généralement que de peu ou d'aucun élément relatif aux faits qui fondent la procédure pénale. Il est donc préférable d'attendre le jugement pénal définitif avant d'engager les poursuites disciplinaires.

Si la collectivité suspend l'agent alors que celui-ci est incarcéré, elle doit obligatoirement saisir le conseil de discipline. Ce dernier pourra soit rendre un avis ou surseoir à statuer dans l'attente de la décision pénale.

En ce qui concerne les congés de maladie d'un fonctionnaire incarcéré, le Conseil d'Etat a retenu que « *les dispositions de l'article 57 de la loi du 26 janvier 1984 selon lesquelles le fonctionnaire conserve, selon la durée du congé, l'intégralité ou la moitié de son traitement, ont pour seul objet de compenser la perte de rémunération due à la maladie en apportant une dérogation au principe posé par l'article 20 de la loi du 13 juillet 1983 subordonnant le droit au traitement au service fait ; qu'elles ne peuvent avoir pour effet d'accorder à un fonctionnaire bénéficiant d'un congé de maladie des droits à rémunération supérieurs à ceux qu'il aurait eus s'il n'en avait pas bénéficié* » ([CE 8 octobre 2012, n°346979](#)).

De ce fait, un agent incarcéré dans l'impossibilité d'accomplir son service ne peut bénéficier d'un congé de maladie.

V) La suspension de l'agent

La suspension constitue une mesure administrative qui est conservatoire et provisoire. Pouvant être prise par l'autorité territoriale, la suspension ne présente pas par elle-même un caractère disciplinaire et, à ce titre, n'est pas soumise aux garanties disciplinaires.

Elle est prévue aux articles L. 531-1 à L. 531-5 du code général de la fonction publique pour les fonctionnaires, titulaires et stagiaires. Pour les agents publics contractuels, c'est le juge administratif qui en a reconnu la possibilité et ce de manière spécifique.

A) Pour les fonctionnaires :

En application de l'article L. 531-1 du code général de la fonction publique, l'autorité territoriale peut décider à titre conservatoire et provisoire de suspendre un fonctionnaire de ses fonctions (voir modèle annexe 1).

Cette mesure suspensive s'applique également au fonctionnaire stagiaire ([CE du 23 mai 1969, n° 72772](#), article 2 du décret n° 92-1194 du 4 novembre 1992)

La suspension est une mesure conservatoire et provisoire. Elle ne présente pas par elle-même un caractère disciplinaire et, à ce titre, n'est pas soumise aux garanties disciplinaires. Ainsi, la suspension ne rompt pas le lien unissant l'agent à l'administration.

Le fonctionnaire est considéré comme étant en activité et continue de la sorte :

- de bénéficier 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 ;

Précisions : En revanche, il n'acquiert pas de droit à congés annuels, et ce dans la mesure où le droit au congé annuel est subordonné à l'exercice effectif des fonctions au cours de l'année de référence (CAA de Marseille du 3 avril 2007, n° 04MA01459).

De plus, il ne peut pas prétendre aux accessoires de son traitement (NBI, régime indemnitaire) qui n'entre pas dans le champ d'application des dispositions de l'article 30 de la loi n° 83-634 du 6 juillet 1983 (CAA de Bordeaux du 18 décembre 2017, n° 15BX04176).

- de rester soumis également aux obligations prévues par le statut et notamment à l'obligation de réserve.

La suspension **ne peut être rétroactive** et prend effet à compter de sa notification.

Pour qu'elle soit régulièrement applicable, le fonctionnaire doit avoir commis une faute grave, qu'il s'agisse d'un manquement à ses obligations professionnelles ou d'une infraction de droit commun (article L. 531-1 du code général de la fonction publique). Ainsi, la suspension prononcée en l'absence de faute grave constitue **une illégalité créant un droit à indemnisation** ([CAA de Paris du 17 octobre 2006, n° 03PA04251](#)).

A noter : Une présomption de faute peut suffire. Néanmoins, les faits doivent tout de même présenter un caractère suffisamment vraisemblable et être étayés par certaines pièces du dossier ([CE du 2 mars 1979, n° 11336](#)).

Si l'agent suspendu à la qualité de fonctionnaire, l'autorité territoriale doit saisir **sans délai** le conseil de discipline qui dispose d'un mois pour rendre son avis.

La situation de l'agent doit être définitivement réglée dans un délai de 4 mois, sauf s'il fait l'objet de poursuites pénales (article L. 531-2 alinéa 1 du code général de la fonction publique).

Dans le cas contraire, l'intéressé doit être réintégré dans ses fonctions, y compris lorsque la procédure disciplinaire n'est pas parvenue à son terme.

Pour les fonctionnaires stagiaires, la suspension prononcée pendant la période de stage justifie la prolongation de celui-ci, le stagiaire n'ayant pas effectué la totalité de sa période probatoire.

La situation de l'agent n'est pas définitivement réglée après le délai de 4 mois, en raison de poursuites pénales (article L. 531-2 alinéa 2 du code général de la fonction publique).

Précision : Si la suspension peut être supérieure à quatre mois lorsque l'agent fait l'objet de poursuites pénales, encore faut-il que l'action publique soit mise en mouvement (ouverture d'une information judiciaire, citation à comparaître, voir question écrite AN n°93579 du 9 mai 2006) ce qui exclut donc le simple dépôt d'une plainte, les enquêtes préliminaires et les classements sans suite par le procureur de la République (CE 19 novembre 1993 n° 74235).

Dans l'hypothèse où le fonctionnaire, qui aurait été suspendu en raison de poursuite judiciaire, bénéficierait d'une décision de non-lieu, relaxe, acquittement ou mise hors de cause, ce dernier devra alors être rétabli dans ses fonctions.

L'autorité hiérarchique devra également établir un procès-verbal indiquant la date de rétablissement de l'intéressé dans ses fonctions et le communiquer, dans un délai d'un mois, par tout moyen approprié, à la connaissance des agents en fonction dans la collectivité et des usagers, lorsque l'agent concerné occupe un emploi en contact avec le public.

Plus récemment, le Conseil d'Etat a considéré que l'action publique avait été mise en mouvement par le fait que l'agent avait interjeté appel contre un jugement prononçant une condamnation pénale à son encontre (CE, 12 octobre 2021, n° 443903).

Dans ce cadre, s'il fait l'objet de poursuites pénales et que les mesures décidées par l'autorité judiciaire ou l'intérêt du service n'y font pas obstacle, il est rétabli dans ses fonctions à l'expiration du même délai.

En revanche, lorsque, sur décision motivée, il n'est pas rétabli dans ses fonctions, il peut être (article L. 531-3 du code général de la fonction publique) :

- affecté provisoirement par l'autorité investie du pouvoir de nomination, sous réserve de l'intérêt du service, dans un emploi compatible avec les obligations du contrôle judiciaire auquel il est, le cas échéant, soumis ;
- détaché d'office, à défaut et à titre provisoire, dans un autre corps ou cadre d'emplois pour occuper un emploi compatible avec de telles obligations.

L'affectation provisoire ou le détachement provisoire prend fin lorsque la situation du fonctionnaire est définitivement réglée par l'administration ou lorsque l'évolution des poursuites pénales rend impossible sa prolongation.

Sur ce point, le Conseil d'Etat a considéré que l'affectation provisoire d'un agent sur un emploi compatible avec les obligations du contrôle judiciaire et le détachement d'office dans un autre corps ou cadre d'emplois n'est pas obligatoire (CE, 12 octobre 2021, n° 443903).

Enfin, lorsque le fonctionnaire n'a pu être rétabli dans ses fonctions, ni être affecté provisoirement ou détaché provisoirement dans un autre emploi, l'autorité territoriale peut (article L. 531-4 du code général de la fonction publique) :

- soit lui maintenir son plein traitement ;
- soit lui faire subir une retenue, qui ne peut être supérieure à la moitié de sa rémunération (traitement indiciaire et indemnité de résidence). Le supplément familial de traitement est quant à lui versé en totalité.

Suspension et congé de maladie

Le fonctionnaire suspendu étant maintenu en position d'activité, il dispose de son droit à congé de maladie le mettant dans l'impossibilité d'exercer les fonctions qu'il exercerait s'il n'était pas suspendu dès lors, l'autorité ne peut légalement lui refuser ce congé au seul motif qu'à la date de sa demande il fait l'objet d'une mesure de suspension (CE du 22 février 2006, n°279756).

Par conséquent, l'agent dont la suspension est prolongée au-delà de quatre mois et qui est rémunéré à demi-traitement devra être placé en congé de maladie s'il produit un certificat médical et sera le cas échéant payé à plein traitement s'il dispose des droits ouverts.

Si un congé maladie interrompt une suspension, une mesure de suspension ne peut pas interrompre les effets d'un congé maladie.

Ainsi, si une mesure de suspension peut être régulièrement prononcée à l'encontre d'un agent qui bénéficie d'un congé de maladie, elle n'entrera en vigueur qu'à compter de la date à laquelle le congé de maladie prend fin mais la durée de la suspension (4 mois) commencera, quant à elle, à être décomptée à partir de la date de signature de la décision qui la prononce et pas de son entrée en vigueur décalée (CE 31 mars 2017, n° 388109).

Au terme de la période de suspension, si aucune sanction pénale ou disciplinaire n'est prononcée à son encontre, le fonctionnaire a droit au paiement de son traitement de l'indemnité de résidence, du supplément familial de traitement et des prestations familiales obligatoires pour la période correspondant à la durée de la suspension (CAA de Paris du 27 mai 1999, n° 97PA03167).

Il ne pourra néanmoins pas prétendre aux accessoires de son traitement (NBI, régime indemnitaire) (CAA de Bordeaux du 18 décembre 2017, n° 15BX04176).

B) Pour les contractuels :

Le décret n° 2022-1153 du 12 août 2022 modifie le décret du 15 février 1988 et insère l'article 36A. Cet article prévoit qu'en cas de faute grave commise, l'agent contractuel peut être suspendu. La durée de la suspension ne peut toutefois pas excéder celle du contrat.

Sauf en cas de poursuites pénales, la suspension ne peut pas excéder quatre mois. A l'expiration de ce délai, si aucune sanction n'a été prononcée à l'encontre de l'agent contractuel, ce dernier sera rétabli dans ses fonctions.

Pendant la suspension, l'agent contractuel suspendu conserve sa rémunération et les prestations familiales obligatoires.

À l'issue des quatre mois, l'agent contractuel qui ne peut pas être rétabli dans ses fonctions, en raison de poursuites pénales, peut subir une retenue représentant la moitié de la rémunération perçue lors de sa suspension. Cette mesure ne concerne pas le supplément pour charge de famille qui continu d'être perçu dans son intégralité.

Enfin, l'autorité territoriale est tenue d'informer le magistrat ayant ordonné le contrôle judiciaire, le procureur de la République ainsi que la commission consultative paritaire des mesures prises à l'égard de l'agent.

VI) Les sanctions disciplinaires

L'autorité territoriale ne peut prononcer de sanctions disciplinaires autres que celles prévues par les textes législatifs et réglementaires. Si elle n'est pas prévue par un texte, la sanction est illégale.

Le rejet d'une sanction déguisée

Ainsi, une autorité territoriale ne peut prendre une décision qui porterait atteinte à la situation professionnelle de l'agent du fait de la réduction de sa rémunération ou de la privation des attributions correspondant à son grade et qui constituerait une sanction disciplinaire déguisée (diminution d'une prime : CE 11 juin 1993, n°105576, ou transformation d'un emploi de secrétaire d'un syndicat : CE 15 avril 1996, n°108819, ou la décharge de fonctions d'un chef de bassin : CE 22 octobre 2010, n°322897).

La jurisprudence admet néanmoins qu'il n'y a pas de sanction disciplinaire déguisée lorsque la modification de la situation de l'agent ne modifie ni ses prérogatives ni ses conditions de rémunération et est prise dans l'intérêt exclusif du service et ce même si elle intervient après une sanction disciplinaire (mutation interne dans l'intérêt du service après une exclusion temporaire : CE 25 février 2013, n°348964).

De la même façon, si une délibération relative au régime indemnitaire peut, dans ses critères d'attribution, fixer la manière générale de servir des agents et ainsi permettre à l'autorité territoriale de prendre en considération les sanctions disciplinaires infligées pour réduire le régime indemnitaire à l'occasion de l'examen individuel de la manière de servir de l'agent, elle ne peut pas prévoir une règle de suppression ou de diminution automatique de la prime en cas de sanction (CAA Nancy 16 novembre 1995, n° 94NC00042).

Les hypothèses de sanctions disciplinaires diffèrent relativement selon qu'elles s'appliquent à un fonctionnaire titulaire, un fonctionnaire stagiaire ou un contractuel de droit public.

A) Pour les fonctionnaires titulaires :

Qu'ils soient titulaires à temps complet ou à temps non complet, les sanctions sont énumérées à l'article L. 533-1 du code général de la fonction publique et sont réparties en 4 groupes.

La loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019 est venue apporter quelques précisions à cet égard. Elle harmonise les sanctions disciplinaires entre toutes les fonctions publiques.

À ce titre, elle crée une sanction d'exclusion temporaire commune en proportionnant sa sévérité (exclusion jusqu'à 3 jours, de 4 à 15 jours et de 16 jours à 2 ans) et précise les sanctions d'abaissement d'échelon et de rétrogradation (à l'échelon ou au grade immédiatement inférieur à celui détenu par l'agent sanctionné).

Seul le déplacement d'office est une sanction disciplinaire propre aux fonctionnaires d'Etat.

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 comme de légers retards ou absence injustifiée d'une journée ([CAA de Marseille, 17 février 2004, n°99MA02231](#)).

– Le blâme

Comme l'avertissement 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 ([CAA Nancy 8 janvier 2009, 07NC01270](#) ; [CAA Bordeaux, 22 février 2011, n°10BX02072](#) ou encore le refus de l'agent de travailler en binôme et de déposer ses fiches horaires aux agents de maîtrise, le fait qu'il quittait le service par l'issue de secours, sans prévenir de son départ, obligeant le personnel de maîtrise à faire plusieurs fois le tour des locaux pour vérifier qu'il était parti et que les issues étaient bien fermées ([CAA, Paris, 17 mars 2021, n° 19PA02762](#)).

– 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.

Si les jours d'exclusion sont choisis par l'autorité dans l'intérêt du service et peuvent donc ne pas être consécutifs, il convient néanmoins, qu'elle porte son choix sur des jours ouvrables et non des jours non ouvrés ([CAA Versailles 12 juin 2008, n°06VE02674](#)).

La période d'exclusion de fonctions suspend les droits à l'avancement d'échelon et de grade ainsi que les droits à la CNRACL. Les jours d'exclusion sont également déduits pour le calcul des droits au congé annuel.

Ont ainsi justifiés une exclusion temporaire de 3 jours : le test positif à l'alcool d'un agent technique après la pause déjeuner ([CAA, Nantes, 1^{er} juin 2021, n° 19NT05018](#)), un agent qui refuse d'aller récupérer son badge et de pointer ([CAA, Marseille, 25 novembre 2021, n° 20MA04217](#)), un comportement agressif d'agent envers des élus et des collègues ([CE 11 juillet 2011, n° 321225](#)), ou encore le fait d'enregistrer une conversation à l'insu de son supérieur hiérarchique ([CE du 22 juin 2011, n°344536](#)).

Toutes sanctions supérieures à celle du 1^{er} groupe, décrites ci-dessus, nécessitent la consultation obligatoire du conseil de discipline.

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.

Cette sanction fait perdre à l'agent la possibilité d'un avancement d'échelon acquis et peut également lui faire perdre le bénéfice d'un avancement de grade, lorsque celui-ci est subordonné à l'obligation d'avoir atteint un échelon précis.

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

Elle produit les mêmes effets que l'exclusion temporaire du 1^{er} groupe. Le fonctionnaire est donc exclu de ses fonctions, après avis du conseil de discipline, pendant la durée choisie par l'autorité territoriale.

Justifie une exclusion de 15 jours une attitude de résistance systématique aux ordres des supérieurs hiérarchiques ([CAA Nantes 26 avril 2002, n° 98NT02191](#)), ou l'agent qui a commis plusieurs agressions verbales et physiques envers différents agents ([CAA Marseille 20 mai 2008, 06MA01534](#)) ou encore un agent qui avait tenu de manière répétée et devant témoin des propos sexistes et vexatoires envers deux stagiaires civiles, avait eu à leur endroit des comportements intimidants ou menaçants, les avait retenues au-delà des horaires normaux de travail et leur avait confié des tâches sans lien avec l'objet de leur stage (CE, 12 avril 2021, n° 435774).

– La radiation du tableau d'avancement

Depuis la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, la radiation du 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 ([CE 18 octobre 1995 n° 120349](#)).

De ce fait, cette sanction ne peut être infligée que lorsque le fonctionnaire se trouve sur un grade d'avancement de son cadre d'emplois et pas sur le premier grade.

De la même façon, elle ne peut être prononcée que dans un grade permettant l'accès par voie d'avancement au grade détenu par l'agent.

Enfin, la collectivité doit disposer d'un emploi vacant sur le grade inférieur pour infliger cette sanction.

Il est possible que la rétrogradation ait des conséquences sur l'emploi occupé par le fonctionnaire notamment lorsque les fonctions qu'il exerçait sont devenues incompatibles avec son nouveau grade, ce qui justifie un changement d'affectation dans l'intérêt du service et ne constitue pas une deuxième sanction à raison des mêmes faits ([CAA Nancy 27 mai 2004, n°99NC00673](#)).

Ont justifié une rétrogradation, le fait pour une éducatrice chef de jeunes enfants, assurant la direction d'une halte-garderie, de tenir des propos particulièrement déplacés et grossiers à l'égard d'enfants placés sous sa garde, d'avoir recours à des méthodes brutales, notamment pour endormir les enfants, et d'avoir eu une attitude blessante vis-à-vis d'enfants ainsi que d'agents de la halte-garderie ([CAA Paris 6 mai 2008, n°07PA01567](#)) ou le fait pour une animatrice territoriale, dont la mission était notamment d'organiser des séjours au profit des enfants de la commune, d'ajouter sa fille à la liste des enfants inscrits pour un voyage aux Etats-Unis en modifiant des éléments sur la liste des enfants ([CAA, Versailles, 16 décembre 2021, n° 19VE03045](#)).

– **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. Le fonctionnaire est donc exclu de ses fonctions, après avis du conseil de discipline, pendant la durée choisie par l'autorité territoriale.

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 pour perte d'emploi durant cette période (**voir ci-dessous chômage, p. 18**).

Eu égard à sa situation, lorsque le fonctionnaire est exclu de ses fonctions pour plusieurs mois, il pourra exercer une activité professionnelle lucrative dans le secteur privé.

A justifié un exclusion de fonctions de 6 mois dont 3 avec suris, le fait pour une directrice de crèche d'avoir fermé avant l'heure réglementaire la structure et d'avoir oublié un enfant âgé de 21 mois dans le dortoir, de s'être absentée du service sans autorisation et sans motif valable (se rendre aux obsèques de la mère d'une collègue), de ne pas utiliser les badges électroniques mis à sa disposition et de ne pas, en conséquence, avoir mis en place un système fiable de pointage permettant de contrôler l'entrée et la sortie des enfants, ni une procédure de contrôle de la présence des enfants pendant leur temps d'accueil dans la structure, d'avoir interrompu la période d'adaptation de trois enfants sans respecter la procédure prévue par le règlement intérieur ([CAA de Marseille, 4 avril 2021, n° 19MA04107](#)).

A justifié une exclusion de fonctions de 3 mois, le comportement manœuvrier d'un attaché territorial consistant à falsification de documents en vue de faire voter l'assemblée délibérante à des fins personnelles ([CAA Bordeaux 15 novembre 2018, n° 16BX00702](#)).

Ont justifié une exclusion de fonctions de 6 mois : une conduite brutale, une vitesse excessive, des arrêts imprévus ou modifications d'itinéraire et diverses imprudences mettant en danger la sécurité des enfants qu'elle avait pour mission de transporter d'une conductrice de transport scolaire ([CAA Nancy 14 juin 2007, n° 06NC01090](#)).

De la même façon, a justifié une exclusion temporaire de 2 ans (mais pas une révocation) la condamnation pénale d'un agent d'entretien pour plusieurs infractions pénales à la législation sur les produits stupéfiants commises en dehors du service et sans avoir entaché la réputation de la commune ([CAA Nancy 25 octobre 2018, n° 17NC03003](#)).

Pour rappel : l'exclusion temporaire de fonctions, qui est privative de toute rémunération, peut être assortie d'un sursis total ou partiel.

Celui-ci ne peut avoir pour effet, dans le cas de l'exclusion temporaire de fonctions du troisième groupe, de ramener la durée de cette exclusion à moins d'un mois.

L'intervention d'une sanction disciplinaire des deuxième et troisième groupes pendant une période de cinq ans après le prononcé de l'exclusion temporaire entraîne la révocation du sursis.

En revanche, si aucune sanction disciplinaire, autre que celles prévues dans le cadre du premier groupe, n'a été prononcée durant cette même période à l'encontre de l'intéressé, ce dernier est dispensé définitivement de l'accomplissement de la partie de la sanction pour laquelle il a bénéficié du sursis.

Pour les fonctionnaires à temps non complet occupant plusieurs emplois (agents intercommunaux ou pluri-communaux), si la sanction est prononcée par l'autorité qui a entrepris la procédure disciplinaire après avis des autres autorités, le sursis à l'exclusion temporaire de fonctions peut être, quant à lui, accordé par chacune des autorités territoriales concernées.

Quatrième groupe :

– La mise à la retraite d'office

Elle entraîne la radiation des cadres ainsi que la perte de la qualité de fonctionnaire et ne peut être prononcée que lorsque le fonctionnaire justifie d'une ouverture des droits à pension,

Depuis la réforme des retraites de 2011, le droit à la pension est ouvert aux fonctionnaires qui justifient de deux ans de services civils et militaires.

Si le fonctionnaire a atteint l'âge d'admission à la retraite, la pension est à jouissance immédiate. Dans le cas contraire, les droits à pension seront conservés, l'agent bénéficiera de sa retraite à la date où il aura atteint l'âge d'admission et pourra prétendre au bénéfice des allocations pour perte d'emploi (voir ci-dessous chômage).

Toutefois, le juge administratif a considéré comme disproportionnée, la sanction de mise à la retraite d'office d'un infirmier notamment eu égard à son âge de quarante et un ans à la date à laquelle cette sanction a été prononcée ([CE, 30 novembre 2011, n°337617](#)).

Ont justifié une mise à la retraite d'office, le fait pour un DGS de consulter des sites pornographiques sur son lieu de travail et pendant son temps de travail et d'harcéler sexuellement et moralement son assistante ([CAA Bordeaux 8 juillet 2008, n° 06BX00317](#)).

A également justifié une mise à la retraite d'office le fait pour un agent d'avoir été l'auteur de vols de batteries recyclées et pour avoir facilité le vol par d'autres personnes et pour non-respect de consignes de travail prévues dans le règlement intérieur ([CAA de BORDEAUX, 08/03/2021, 19BX01550](#)).

– La révocation

Il s'agit de la sanction la plus grave qui entraîne la radiation des cadres et la perte de la qualité de fonctionnaire.

Le fonctionnaire révoqué pourra néanmoins prétendre aux allocations pour perte d'emploi (voir ci-dessous chômage).

Justifient la révocation d'un adjoint technique principal de 2^{ème} classe, chauffeur au service transport à la fourrière municipale, les vols des biens placés sous sa garde, qu'il a réalisés en dehors de ses heures de travail et d'astreinte sur son lieu de travail, et les fausses déclarations d'heures supplémentaires ([CAA Marseille 13 novembre 2018, n° 18MA01164](#)).

De la même façon, justifie la révocation d'un adjoint technique principal de 2^{ème} classe le fait pour ce dernier de publier, sans masquer son identité et en faisant état de son appartenance à la fonction publique territoriale et de son emploi d'agent technique, sur le forum de discussion du site internet d'un journal connu plusieurs commentaires dénigrants ou injurieux de nature à porter atteinte à la considération du service public ([CAA Bordeaux 29 novembre 2018, n° 16BX00877](#)).

Ou encore, justifie la révocation malgré l'absence de tout passé disciplinaire, des qualités professionnelles et humaines, ou l'absence de volonté de nuire, le fait pour un fonctionnaire de la Poste d'avoir contrefait la signature d'une cliente, une personne âgée résidant dans un établissement public d'hébergement pour personnes âgées dépendantes, afin d'effectuer en son nom deux demandes de rachat de contrats d'assurance-vie et une demande d'adhésion à un nouveau contrat d'assurance-vie et a également fait bénéficier à son fils et à sa nièce de prêt, cadeaux et libéralités de la part de cette cliente ([CE, 13 décembre 2017, n° 400629](#)).

Justifient également une révocation le fait pour un agent de s'être masturbé devant un élève d'un lycée au sein duquel il était en charge des locaux ([CAA de BORDEAUX, 08/03/2021, 19BX00996](#)), le fait pour une secrétaire de mairie d'une petite commune de se prévaloir de la qualité de lanceuse d'alerte au motif qu'elle avait alerté, par une lettre, le conseil municipal d'agissements problématiques du maire (sans avoir été de bonne foi, sans avoir opéré de signalements internes et sans avoir prouvé qu'elle avait fait l'objet de mesures discriminatoires de la part du maire) ([CAA, Nantes, 1^{er} juin 2021, n° 19NT03158](#)).

N'est en revanche pas justifié la révocation pour le fait d'avoir volé et revendu des sacs poubelles pendant deux ans car la proportionnalité de la sanction s'apprécie au regard de la gravité des faits, compte tenu des missions et des obligations de l'agent ainsi que de son comportement antérieur (CE, 13 juillet 2021, n° 448980).

B) Pour les fonctionnaires stagiaires :

Les sanctions disciplinaires susceptibles d'être infligées aux stagiaires sont énumérées à l'article 6 du décret du 4 novembre 1992 précité, à savoir :

- 1° L'avertissement ;
- 2° Le blâme ;
- 3° L'exclusion temporaire de fonctions pour une durée maximale de trois jours ;
- 4° L'exclusion temporaire de fonctions pour une durée de quatre à quinze jours ;
- 5° L'exclusion définitive du service.

Les sanctions disciplinaires prévues aux 4° et 5° ci-dessus sont prononcées après avis du conseil de discipline et selon la même procédure que celle prévue par le décret du 18 septembre 1989 susvisé pour les fonctionnaires titulaires.

Contrairement aux fonctionnaires titulaires, l'exclusion temporaire de fonctions ne peut être assortie d'un sursis pour les fonctionnaires stagiaires.

En cas d'exclusion temporaire de fonctions, celle-ci retarde d'autant la date d'effet de la titularisation.

Lorsque le fonctionnaire stagiaire est exclu définitivement du service, il faut envisager deux possibilités :

- La première, le stagiaire est en position de détachement et il a par ailleurs la qualité de titulaire dans un autre corps, cadre d'emplois ou emploi, il est alors mis fin à son détachement, sans préjudice d'une autre mesure disciplinaire qui pourrait être prise

à son encontre dans son corps, cadre d'emplois ou emploi d'origine ([CE 12 décembre 1997, n° 149829](#)).

- La deuxième, s'il n'est pas détaché pour stage et qu'il n'a donc pas la qualité de titulaire dans un autre corps, cadre d'emplois ou emploi, il est exclu du service sans indemnité et par conséquent radié des cadres de la collectivité.

Comme pour les titulaires, le fonctionnaire stagiaire peut saisir le conseil de discipline de recours en cas d'exclusion définitive de service et s'agissant de l'exclusion temporaire de fonctions de 4 à 15 jours, lorsque la sanction prononcée est plus sévère que celle proposée par le conseil de discipline.

L'agent exclu définitivement du service pour motif disciplinaire a droit aux allocations pour perte d'emploi (voir ci-dessous chômage).

Enfin et en application de l'article L. 325-41 du code général de la fonction publique, le fonctionnaire stagiaire exclu définitivement du service suite à une procédure disciplinaire, et donc en raison de sa manière de servir, ne peut pas être réinscrit sur la liste d'aptitude.

Justifie une exclusion définitive le fait pour un fonctionnaire stagiaire responsable du service ERP d'avoir participé à la procédure d'appel d'offre qui retient la société de sa femme ([CAA, Bordeaux, 12 juillet 2021, n°19BX00966](#)).

C) Pour les contractuels de droit public :

Les sanctions susceptibles d'être infligées à un agent contractuel sont énumérées à l'article 36-1 du décret 15 février 1988 précité :

- 1° L'avertissement ;
- 2° Le blâme ;
- 3° L'exclusion temporaire de fonctions avec retenue de traitement pour une durée maximale de six mois pour les agents recrutés pour une durée déterminée et d'un an pour les agents sous contrat à durée indéterminée ;
- 4° Le licenciement, sans préavis ni indemnité de licenciement.

Le pouvoir disciplinaire appartient à l'autorité territoriale ayant le pouvoir de procéder au recrutement.

Toute décision individuelle relative aux sanctions disciplinaires autres que l'avertissement et le blâme est soumise à consultation préalable de la commission consultative paritaire (voir ci-dessous « saisine du conseil de discipline »).

VII) La procédure disciplinaire

La procédure disciplinaire répond à des impératifs qui, s'ils ne sont pas respectés, peuvent faire annuler la sanction en cas de recours.

En effet, les agents poursuivis disposent de garanties prévues par les articles L. 532-4 à L. 532-6 du code général de la fonction publique ou par l'article 36-1 et 37 du décret du 15 février 1988.

De plus, quel que soit la sanction envisagée (du simple avertissement à la révocation), l'autorité territoriale doit engager la procédure de communication et ce afin de respecter le principe du contradictoire qui constitue une garantie minimale des droits de la défense.

Par ailleurs, lorsque l'administration souhaite infliger une sanction des 2^{ème}, 3^{ème} ou 4^{ème} groupes à un fonctionnaire ou une exclusion temporaire des fonctions ou licenciement, sans préavis ni indemnité de licenciement pour un contractuel, elle doit solliciter au préalable l'avis du conseil de discipline.

A) La prescription triennale :

À la suite de la loi « déontologie » du 20 avril 2016, un délai de prescription de l'action disciplinaire a été consacré, aujourd'hui codifié à l'article L. 532-2 du code général de la fonction publique : « *Aucune procédure disciplinaire ne peut être engagée au-delà d'un délai de trois ans à compter du jour où l'administration a eu une connaissance effective de la réalité, de la nature et de l'ampleur des faits passibles de sanction.*

En cas de poursuites pénales exercées à l'encontre du fonctionnaire, ce délai est interrompu jusqu'à la décision définitive de classement sans suite, de non-lieu, d'acquiescement, de relaxe ou de condamnation. Passé ce délai et hormis le cas où une autre procédure disciplinaire a été engagée à l'encontre de l'agent avant l'expiration de ce délai, les faits en cause ne peuvent plus être invoqués dans le cadre d'une procédure disciplinaire ».

Le Conseil d'Etat a ainsi retenu que « *lorsqu'une loi nouvelle institue ainsi, sans comporter de disposition spécifique relative à son entrée en vigueur, un délai de prescription d'une action disciplinaire dont l'exercice n'était précédemment enfermé dans aucun délai, le nouveau délai de prescription est immédiatement applicable aux procédures en cours mais ne peut, sauf à revêtir un caractère rétroactif, courir qu'à compter de l'entrée en vigueur de la loi nouvelle* » ([CE 20 décembre 2017, n° 403046](#)).

En pratique, ce délai de prescription de 3 ans s'applique à compter de l'entrée en vigueur de la loi déontologie, soit le lendemain de sa publication au Journal officiel, c'est-à-dire le 22 avril 2016.

Par conséquent, le délai de prescription commence à courir pour l'ensemble des faits fautifs commis antérieurement à cette loi qu'à compter de son entrée en vigueur et pas de façon rétroactive.

De ce fait, toutes les fautes commises avant le 22 avril 2016 ne pourront plus fonder l'ouverture d'une procédure disciplinaire après le 22 avril 2019.

B) La communication du dossier :

En vertu des dispositions de l'article L. 532-4 du code général de la fonction publique, il appartient à l'autorité territoriale de communiquer au fonctionnaire l'intégralité de son dossier individuel et tous les documents annexes avec l'assistance de défenseurs de son choix.

De la même façon, l'article 37 du décret du 15 février 1988 prévoit que l'agent contractuel à l'encontre duquel une procédure disciplinaire est engagée a droit à la communication de l'intégralité de son dossier individuel et de tous les documents annexes et à l'assistance de défenseurs de son choix.

Quel que soit son statut, l'agent public, à l'encontre duquel une procédure disciplinaire est engagée, a **droit à la communication de l'intégralité de son dossier quel que soit le degré de la sanction et à l'assistance de défenseurs de son choix** et ce même si l'avis du conseil de discipline n'est pas requis ([CE 17 juin 1988, n° 81815](#)).

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 envisagée à son encontre.

Ce courrier doit :

- indiquer les faits reprochés à l'agent,
- préciser la sanction envisagée,
- informer l'agent de son droit à prendre connaissance de son dossier, accompagné d'un ou plusieurs défenseurs de son choix. L'agent peut se faire assister par la personne qu'il souhaite (syndicaliste(s), avocat(s), collègue(s), membre(s) de sa famille, etc),
- inviter l'agent à produire d'éventuelles observations sur les faits qui lui sont reprochés.

La charge de la preuve incombant à l'autorité territoriale, il convient d'adresser ce courrier en recommandé avec accusé de réception ou remettre celui-ci en main propre à l'intéressé contre signature pour justifier que cette formalité a été respectée.

L'intéressé doit disposer d'un **délai suffisant** pour prendre connaissance de ce dossier et organiser sa défense. Il conviendra d'accorder un délai de 5 à 10 jours pour permettre à l'agent de consulter le dossier ([CE 27 février 1995, n°1104722](#)).

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.

L'ensemble des griefs qui fondent la sanction doit être porté au dossier disciplinaire afin que l'agent puisse formuler toutes les observations qu'il jugera utiles. L'absence au dossier d'une pièce ayant contribué à fonder la sanction entache d'irrégularité la procédure disciplinaire.

Les pièces de chaque dossier et les documents annexés doivent être numérotés. Néanmoins, la circonstance que les pièces du dossier ne sont pas classées et numérotées sans discontinuité n'est pas par elle-même de nature à entacher d'irrégularité la procédure disciplinaire ([CAA Marseille 15 novembre 2005, n° 02MA00023](#)).

Toutefois, l'absence au dossier d'une pièce ayant contribué à fonder la sanction entache d'irrégularité la procédure disciplinaire ([CE 8 décembre 1999, n° 204270](#)). *A contrario*, la communication d'un dossier incomplet n'entache pas d'irrégularité la procédure disciplinaire dès lors que la sanction n'est pas fondée sur des documents qui n'auraient pas été communiqués ([CE 12 novembre 1997, n° 134752](#))

C) La consultation du dossier :

La consultation du dossier s'effectue obligatoirement au siège de l'autorité territoriale ([CE 14 février 1996, n°144042](#)).

L'agent peut mandater la personne de son choix pour consulter son dossier. Il peut également en obtenir une copie (moyennant, éventuellement, le prix des photocopies) à moins que sa demande ne présente un caractère abusif ([CE 2 avril 2015, n° 370242](#)).

En cas d'empêchement physique de l'agent à se déplacer (maladie, incarcération...), celui-ci peut demander qu'une copie lui soit adressée.

Ainsi, une copie de tout ou partie de son dossier peut être communiqué à l'agent, sur sa demande, dans les conditions prévues par l'[article 14 du décret n° 2011-675 du 15 juin 2011](#) soit :

- par transmission des documents correspondants à son adresse électronique professionnelle nominative ou par remise d'un support numérique ;
- ou par remise d'une copie sur support papier conforme à l'original.

En cas d'ajout d'une nouvelle pièce par l'administration, celle-ci doit **informer** l'agent qui a déjà consulté son dossier qu'une nouvelle pièce y a été versée et qu'il a la possibilité de le consulter à nouveau.

Cependant, dès lors qu'aucune pièce nouvelle n'a été versée au dossier d'un agent, l'administration peut légalement s'opposer à ce que celui-ci procède à une seconde consultation de son dossier ([CE 3 juillet 1987, n° 22807](#)).

À l'issue de la consultation du dossier, il est conseillé **d'établir un procès-verbal signé** par l'autorité territoriale et l'agent.

La procédure n'est pas entachée d'irrégularité et suit son cours lorsque l'agent, régulièrement invité, ne s'est pas présenté pour prendre connaissance de son dossier.

L'intéressé doit disposer d'un **délai suffisant** pour prendre connaissance de son dossier et organiser sa défense ([CE 27 février 1995, n°1104722](#)).

Afin d'éviter tout risque contentieux, il est conseillé d'accorder un délai d'au moins 5 jours pour que l'agent puisse prendre connaissance de son dossier, puis lorsqu'il en a pris connaissance de lui accorder un nouveau délai du même ordre pour qu'il puisse formuler d'éventuelles observations.

D) L'entretien préalable :

Sauf pour le licenciement d'un agent contractuel, la réglementation ne prévoit pas l'obligation pour l'administration de convoquer le fonctionnaire à un entretien.

Néanmoins, il apparaît souhaitable d'inviter l'agent faisant l'objet d'une procédure disciplinaire à un entretien préalable.

En effet, lors de cet entretien, l'autorité territoriale pourra entendre les observations de l'agent sur les faits qui lui sont reprochés ainsi que les circonstances dans lesquelles ils se sont déroulés et décider, au vu des arguments apportés par l'agent, d'engager une procédure disciplinaire ou renoncer à celle-ci.

Contrairement aux fonctionnaires, **l'entretien préalable est obligatoire avant tout licenciement sans préavis ni indemnité de licenciement d'un contractuel de droit public**, conformément aux dispositions de l'article 42 du décret du 15 février 1988.

La convocation à l'entretien préalable est effectuée par lettre recommandée avec demande d'avis de réception ou par lettre remise en main propre contre décharge. Cette lettre indique l'objet de la convocation.

L'entretien préalable ne peut avoir lieu moins de cinq jours ouvrables après la présentation de la lettre recommandée ou la remise en main propre de la lettre de convocation.

L'agent contractuel 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 du licenciement

Dans tous les cas, il est recommandé d'établir un procès-verbal rappelant les termes de l'entretien signé par les deux parties.

Dans le cas où l'agent contractuel serait placé **en congé maladie** à la date prévue pour cet entretien, il est admis qu'« *hormis le cas où l'intéressé est dans l'impossibilité d'assister à l'entretien préalable auquel il a été convoqué, son absence à cet entretien n'oblige pas*

l'administration à procéder à une nouvelle convocation ou à répondre favorablement à une demande de report ».

Il faut alors distinguer deux cas de figure :

- Soit le médecin a autorisé, dans son avis d'arrêt de travail, l'agent à sortir de chez lui pendant son arrêt (encochant « sorties autorisées : oui ») et aucun autre élément ne démontre l'impossibilité pour lui d'assister à l'entretien ou de s'y faire représenter : il n'y a pas d'obligation de le convoquer à nouveau ([CAA Bordeaux 6 mai 2014, n° 12BX03238](#)).
 - Soit le médecin a intimé l'obligation à l'agent de rester à son domicile tous les jours de son congé de maladie ((encochant « sorties autorisées : non » entre 9h et 11h et 14h et 16h) et l'entretien est prévu dans ces créneaux horaires : l'autorité devra procéder à une nouvelle convocation afin de lui permettre de bénéficier d'un entretien préalable ([CAA de Nancy 10 mai 2016, 15NC00531](#)).
- E) La saisine du conseil de discipline :

Sauf pour les sanctions du 1^{er} groupe pour les fonctionnaires et l'avertissement et le blâme pour les agents contractuels, **les sanctions plus sévères nécessitent obligatoirement la saisine pour avis du conseil de discipline**.

Pour les collectivités affiliées au Centre de gestion de la Fonction Publique Territoriale, 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 comprend :

- le dossier individuel relatif à la situation administrative de l'agent ;
- le rapport introductif établi en application de l'article L. 532-9 du code général de la fonction publique. Ce rapport, signé obligatoirement par l'autorité territoriale, doit mentionner :
 - o le nom de l'agent déféré, son grade, son affectation, sa date de recrutement ;
 - o 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 ;
 - o la sanction souhaitée ;
- 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.

F) Le fonctionnement du conseil de discipline :

Pour les fonctionnaires, le conseil de discipline est une formation particulière de la commission administrative paritaire dont relève le fonctionnaire poursuivi. Il existe par conséquent un conseil de discipline pour chaque catégorie A, B et C.

Pour les agents contractuels de droit public, le conseil de discipline est une formation de la commission consultative paritaire dont relève l'agent contractuel concerné. Il existe également un conseil de discipline pour chaque catégorie A, B et C.

Le conseil de discipline se réunit au Centre de gestion de la Fonction Publique Territoriale compétent pour le département où exerce le fonctionnaire concerné.

À noter qu'en cas d'urgence ou de circonstances particulières, il est désormais possible d'organiser un conseil de discipline par conférence audiovisuelle, ou à défaut téléphonique sous réserve de l'accord exprès du fonctionnaire concerné et du respect des dispositions du décret du 18 septembre 1989 précité.

1) Composition et quorum :

Il 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.

Le conseil est constitué en nombre **égal** de représentants du personnel et de représentants des collectivités territoriales et de leurs établissements publics.

Siègent en qualité de représentants du personnel les membres titulaires de la commission administrative paritaire appartenant à la même catégorie hiérarchique que l'intéressé. Les membres suppléants ne siègent que lorsque les membres titulaires qu'ils remplacent sont empêchés.

Le conseil de discipline délibère valablement lorsque le quorum est atteint. Il est fixé pour chacune des représentations du personnel et des collectivités, à la moitié plus une voix de leurs membres respectifs.

Pour les fonctionnaires, le conseil ne peut siéger valablement en dessous de trois membres dans chaque représentation, notamment lors de la première réunion du conseil où une condition de quorum doit être respectée.

Pour les contractuels, le conseil ne peut siéger valablement en dessous de deux membres dans chaque représentation.

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.
- Si le nombre de fonctionnaires est encore inférieur à trois, la représentation est complétée ou, le cas échéant, constituée par tirage au sort parmi les fonctionnaires en activité.
- Dans le cas où le nombre de fonctionnaires ainsi obtenu demeure inférieur à trois, la représentation est complétée ou, le cas échéant, constituée par tirage au sort parmi les représentants du personnel à la commission administrative paritaire de la catégorie supérieure. Le tirage au sort est effectué par le président du conseil de discipline.

Les représentants des collectivités territoriales ou de leurs établissements publics sont désignés par le président du conseil de discipline par tirage au sort, en présence d'un représentant du personnel et d'un représentant de l'autorité territoriale :

1° Lorsque la collectivité territoriale ou l'établissement public dont relève le fonctionnaire poursuivi est affilié à un centre de gestion, parmi l'ensemble des représentants des collectivités et établissements à la commission administrative paritaire placée auprès du centre de gestion ;

2° Lorsque la collectivité territoriale ou l'établissement public dont relève le fonctionnaire poursuivi n'est pas affilié à un centre de gestion, parmi l'ensemble des représentants de la collectivité ou de l'établissement à la commission administrative paritaire.

Lorsque la parité n'est pas établie, le nombre des membres de la représentation des élus ou du personnel, la plus nombreuse est réduite par tirage au sort ou par volontariat en début de réunion afin que le nombre des représentants de chaque collège soit égal.

Lorsque le quorum n'est pas atteint lors de la première réunion, le conseil de discipline est renvoyé à une date ultérieure. Après une nouvelle convocation, il pourra alors siéger valablement **sans condition de quorum**, quel que soit le nombre de représentants présents. Le principe de parité devra néanmoins être respecté.

Cas particulier des emplois fonctionnels :

Pour les fonctionnaires : En application des dispositions de l'article 2 du décret du 18 septembre 1989, modifié par le décret n° 2020-1533 du 8 décembre 2020 relatif aux commissaires administratives paritaires et aux conseils de discipline de la fonction publique territoriale, lorsque le fonctionnaire poursuivi occupe un emploi fonctionnel mentionné à l'article 53 de la loi du 26 janvier 1984, siègent en qualité de représentants du personnel trois fonctionnaires occupant un emploi fonctionnel, tirés au sort par le président du conseil de discipline. Le tirage au sort est effectué sur la liste dressée par le secrétariat du conseil de discipline et comportant tous les agents occupant un emploi fonctionnel dans la région.

Pour les contractuels : De la même façon, lorsqu'un contractuel poursuivi occupe un emploi fonctionnel en application de l'article 47 de la loi du 26 janvier 1984, siègent en qualité de représentants du personnel trois agents occupant un emploi fonctionnel au titre de ce même article. Ces agents sont tirés au sort par le président du conseil de discipline sur une liste établie par le secrétariat du conseil de discipline. La liste comporte les noms de tous les agents occupant ces emplois.

En cas de carence et dans l'hypothèse où le conseil de discipline se trouverait dans l'impossibilité de se réunir, l'autorité territoriale peut néanmoins prononcer une sanction sans avis de l'instance disciplinaire. Dans ce cas, il appartient préalablement à l'autorité territoriale de mettre en demeure le conseil de discipline de se réunir dans un délai déterminé et d'inviter l'agent à présenter sa défense ([CE 29 juillet 1994, n° 135096-139933](#)).

2) Convocation :

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. La convocation doit préciser aux parties la possibilité de présenter des observations écrites ou orales, de citer des témoins, de se faire assister par un ou plusieurs conseils de leur choix et de se faire représenter. Ce délai court à compter de la date de réception des convocations.

Le non-respect de ce délai de quinze jours entache la procédure disciplinaire d'irrégularité ([CAA Bordeaux 10 février 2005, 04BX01268](#)).

Le respect de ce délai s'impose également en cas de report de la date de la réunion du conseil de discipline

L'absence d'une des parties régulièrement convoquée n'entrave pas le déroulement de la séance. Néanmoins, la présence de la collectivité et de l'agent est primordiale pour apporter d'utiles précisions sur le dossier.

3) Déroulement de la séance :

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'est

cependant pas de droit. Dès lors que les parties ont été convoquées, le report ne peut être décidé qu'en séance du conseil de discipline et non par le secrétariat ([CAA Bordeaux 18 mars 2008, n° 06BX01277](#)).

Lorsque le conseil de discipline examine l'affaire au fond, son président porte à la connaissance des membres du conseil, en début de séance, les conditions dans lesquelles le fonctionnaire poursuivi et, le cas échéant, son ou ses conseils ont exercé leur droit à recevoir communication intégrale du dossier individuel et des documents annexés.

Le président donne 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 séparément chaque témoin cité. Toutefois, le président peut décider de procéder à une confrontation des témoins ; il peut également décider de procéder à une nouvelle audition d'un témoin déjà entendu.

Les parties ou, le cas échéant, leurs conseils peuvent, à tout moment de la séance, demander au président l'autorisation d'intervenir afin de présenter des observations orales ; ils doivent être 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 à **huis clos**, hors de la présence des parties, et des personnes non membres du conseil, sous peine d'irrégularité de la procédure.

Lors du délibéré, le président procède à l'analyse des faits en faisant apparaître, soit des circonstances atténuantes, soit des circonstances aggravantes. Il demande aux membres du jury d'exprimer leur point de vue sur les faits reprochés à l'agent et allègue les différents motifs qui seront invoqués dans l'avis.

Le président 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 président propose qu'aucune sanction ne soit prononcée.

En outre, 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.

La proposition ayant recueilli l'accord de la majorité des membres présents doit être motivée. Elle est transmise par le président du conseil de discipline à l'autorité territoriale.

Dans l'hypothèse où aucune des propositions soumises au conseil de discipline n'obtient l'accord de la majorité des membres présents, le président en informe l'autorité territoriale.

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**. Ce délai n'est pas prorogé lorsqu'il est procédé à une enquête.

Le délai est ramené à un mois lorsque le fonctionnaire poursuivi a fait l'objet d'une mesure de suspension.

Lorsque les réunions du conseil sont reportées, le délai est prolongé d'une durée égale à celle du report.

Pour rappel : Lorsque le fonctionnaire fait l'objet de poursuites devant un tribunal répressif, 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. Si, néanmoins, l'autorité territoriale décide de poursuivre la procédure, le conseil doit se prononcer dans les délais précités à compter de la notification de cette décision.

4) Frais de déplacement :

Il faut noter que les frais de déplacement et de séjour des membres du conseil de discipline sont supportés par la personne publique auprès de laquelle il est placé, dans les conditions prévues par le décret n° 91-573 du 19 juin 1991 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements des personnels des collectivités et établissements publics mentionnés à l'article 2 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

Le fonctionnaire déféré et les autres personnes convoquées devant le conseil de discipline ont droit au remboursement de leurs frais de déplacement et de séjour dans les conditions prévues par le décret n° 91-573 du 19 juin 1991 précité.

Ces frais sont à la charge de la collectivité ou de l'établissement public auquel appartient le fonctionnaire.

Par contre, les frais de déplacement et de séjour des conseils et des témoins du fonctionnaire traduit devant le conseil de discipline et de l'autorité territoriale ou de son représentant ne sont pas remboursés.

5) Avis du conseil de discipline :

À l'issue du délibéré, en présence des parties, le président donne lecture de l'avis rendu par le conseil de discipline.

Après rédaction par le président du conseil de discipline, celui-ci est ensuite communiqué, sans délai, aux parties.

Sur ce point, la jurisprudence a retenu que les dispositions du décret du 7 novembre 1989 précité « *n'impliquent nullement que soit communiqué à l'intéressé, avant que soit édictée une sanction, le procès-verbal du conseil de discipline ; qu'une notification du sens de l'avis est, en tout état de cause, suffisante* » ([CE 31/03/2017, n° 393627](#))

De la même façon, le retard de la notification de l'avis du conseil de discipline n'affecte pas la régularité de la sanction infligée dans la mesure où le fonctionnaire poursuivi a été informé oralement du sens de l'avis du conseil de discipline auquel il a assisté et que cela ne le prive donc pas d'une garantie ([CAA de Bordeaux 07/07/2020, n°18BX03031](#))

Par ailleurs, il s'agit d'un avis consultatif qui ne lie pas l'autorité territoriale, celle-ci restant libre d'infliger la sanction de son choix à l'agent.

L'avis du conseil de discipline doit être motivé. Il précise si la sanction a été prise à l'unanimité ou à la majorité des membres présents, bien que l'absence de cette mention n'entache pas l'avis d'irrégularité.

L'avis n'est pas susceptible de recours, le conseil de discipline ne constituant pas une juridiction. Cependant, le caractère irrégulier de l'avis peut être invoqué en cas de recours contre la sanction de l'autorité territoriale.

VIII) La forme et les effets de la sanction

Après consultation du dossier et respect d'un délai suffisant pour permettre à l'agent de faire des observations (pour les sanctions du 1^{er} groupe), l'autorité pourra infliger une sanction disciplinaire.

En cas de saisine du conseil de discipline, dès réception de l'avis, l'autorité territoriale prend la décision soit :

- de ne pas prononcer de sanction ;
- de suivre l'avis du conseil de discipline ;
- d'infliger une sanction différente.

Si le conseil de discipline n'a proposé aucune sanction, l'autorité territoriale peut valablement prendre une sanction disciplinaire.

La sanction prononcée par l'autorité ayant pouvoir disciplinaire est immédiatement exécutoire.

A) Pour les fonctionnaires :

Sauf pour l'avertissement, qui fait simplement l'objet d'un courrier notifié à l'agent, **les sanctions disciplinaires sont prononcées par arrêté individuel qui ne peut avoir d'effet rétroactif.**

Par ailleurs, l'autorité territoriale n'est tenue par aucun délai pour prononcer la sanction. La sanction disciplinaire peut être infligée à l'agent alors que celui-ci n'a pas eu communication de l'avis ou lorsque la notification de l'avis a été effectuée après le prononcé de la sanction.

L'arrêté de l'autorité territoriale doit être motivé et comporter par conséquent l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de la sanction.

L'autorité qui prononce une sanction disciplinaire a l'obligation de préciser elle-même, dans sa décision, **les griefs** qu'elle entend retenir à l'encontre du fonctionnaire intéressé, de sorte que ce dernier puisse à la seule lecture de la décision qui lui est notifiée, connaître les motifs de la sanction qui le frappe ([CAA Douai 14 mars 2013, n° 12DA00813](#)).

Pour démontrer aux tiers qu'elle a réagi face au comportement fautif d'un de ces agents, l'autorité territoriale peut décider **de publier la sanction**. Dans ce cas, elle doit solliciter préalablement l'avis du conseil de discipline même si celle-ci appartient au 1^{er} groupe.

Enfin, la sanction prononcée est **immédiatement exécutoire**, même en cas de recours de l'agent.

B) Pour les contractuels :

Lorsqu'à l'issue de l'entretien et de la consultation du conseil de discipline, l'autorité territoriale décide de licencier sans préavis ni indemnité un agent, elle lui notifie sa décision par lettre recommandée avec demande d'avis de réception ou par lettre remise en main propre contre décharge.

Cette lettre précise le ou les motifs du licenciement, ainsi que la date à laquelle celui-ci doit intervenir compte tenu des droits à congés annuels restant à courir (sans prendre en compte la durée du préavis).

IX) Recours contre la sanction

L'arrêté portant sanction disciplinaire ou la lettre de licenciement disciplinaire peut être déféré par le fonctionnaire devant la juridiction administrative.

En effet, la loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019 **a supprimé le conseil de discipline de recours**.

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 pouvoir auprès de la juridiction administrative.

S'il reconnaît la requête recevable, le juge administratif procédera à un contrôle entier, c'est-à-dire qu'il appréciera l'adéquation, la nécessité et la proportionnalité de la sanction disciplinaire prononcée par rapport à la gravité de la faute disciplinaire déterminée ([CE, Ass., 13 novembre 2013, Dahan, 347704](#))

L'arrêté portant sanction disciplinaire peut également faire l'objet d'un recours gracieux, dans un délai de deux mois suite à la notification de l'arrêté, auprès de l'autorité territoriale. Le recours gracieux suspend le délai de recours contentieux.

X) L'Effacement des sanctions

Excepté l'avertissement, toutes les sanctions disciplinaires figurent au dossier de l'agent.

Les sanctions des 1^{er}, 2^{ème} et 3^{ème} groupes peuvent être effacées du dossier selon certaines conditions prévues par les articles L. 533-5 et L. 533-6 du code général de la fonction publique et par l'article 31 du décret du 18 septembre 1989, modifiés par la loi de transformation de la fonction publique.

- Pour les sanctions du 1^{er} groupe (article L. 533-5) :

L'effacement est automatique au bout de 3 ans, quand l'agent n'a fait l'objet d'aucune autre sanction durant ces années.

Ce délai prend effet à la date du prononcé de la sanction et non à la date de notification.

- Pour les sanctions des 2^{ème} et 3^{ème} groupes (article L. 533-6) :

Elles sont effaçables au bout de 10 ans de services effectifs après le prononcé de la sanction si aucune autre sanction n'a été infligée à l'agent.

L'effacement n'est pas automatique, l'agent doit en faire la demande expresse à l'autorité territoriale.

Un refus ne peut être opposé à cette demande qu'à condition qu'une autre sanction soit intervenue pendant cette période.

L'autorité territoriale peut, d'une part, décider d'effacer la sanction après avis du conseil de discipline si l'intéressé a donné entière satisfaction par son comportement général. Cet avis ne lie pas l'autorité territoriale. L'autorité territoriale peut, d'autre part, refuser d'effacer la sanction. Dans ce cas, le refus doit être motivé.

L'agent peut contester le refus d'effacement de la sanction par l'autorité territoriale devant le tribunal administratif mais pas devant le conseil de discipline de recours.

Suite à l'effacement de la sanction, le dossier de l'agent doit être reconstitué sous le contrôle du président du conseil de discipline.

Il faut alors faire disparaître toute mention de la sanction dans le dossier, c'est-à-dire l'arrêté portant sanction disciplinaire et le rapport des faits. Le dossier doit être renuméroté.

Ne s'agissant pas d'une annulation, il n'y a pas lieu à reconstitution de carrière.

XI) Les sanctions et les congés de maladie

La procédure disciplinaire et le bénéfice des congés de maladie sont distincts et indépendants.

Par conséquent, le fait qu'un agent se trouve en congé de maladie ne fait pas obstacle à la poursuite ou à l'engagement à son encontre d'une procédure disciplinaire.

Cependant en ce qui concerne la prise et l'application de la sanction, la jurisprudence administrative considérait que la sanction disciplinaire dont le fonctionnaire fait l'objet (exclusion temporaire de fonctions) ne peut avoir de conséquences sur sa situation de bénéficiaire d'un congé de maladie aussi longtemps que la condition d'inaptitude physique est remplie et ne peut dès lors être légalement exécutée que postérieurement à l'expiration du congé de maladie dont l'agent bénéficie.

Désormais, les décisions de sanction disciplinaires peuvent entrer en vigueur, quelles qu'elles soient malgré le fait que l'agent soit en congé pour maladie.

Sur le cas particulier de l'exclusion temporaire de fonction le Conseil d'Etat rappelle en effet que les règles « *selon lesquelles le fonctionnaire conserve, selon la durée du congé [maladie], l'intégralité ou la moitié de son traitement, ont pour seul objet de compenser la perte de rémunération due à la maladie en apportant une dérogation au principe [...] subordonnant le droit au traitement au service fait. Elles ne peuvent avoir pour effet d'accorder à un fonctionnaire bénéficiant d'un congé de maladie des droits à rémunération supérieurs à ceux qu'il aurait eus s'il n'en avait pas bénéficié.* »

Or, l'agent objet d'une exclusion temporaire de fonctions étant par essence privé de rémunération durant l'exclusion, « *il ne saurait, pendant cette période, bénéficier d'un maintien de sa rémunération à raison de son placement en congé de maladie.* » ([CE, 6 juillet 2023, n°459472](#)).

Il est donc possible pour l'autorité territoriale de faire appliquer une sanction d'exclusion temporaire de fonction lorsque l'agent est placé en congé pour maladie.

Cette jurisprudence repose sur un raisonnement centré sur l'idée que la sanction d'exclusion temporaire entraîne des conséquences sur la rémunération de l'agent en ce qu'un agent placé en maladie qui bénéficie du maintien de rémunération, même à demi-traitement perçoit plus que ce qu'il aurait perçu en l'absence de service fait. Dès lors, il ne peut pas bénéficier d'un maintien de rémunération en raison de son placement en congé de maladie.

Cependant, les mesures de suspension s'accompagnant du maintien de la rémunération, si un congé pour maladie intervient pendant la suspension, la suspension est interrompue et reprendra à l'expiration du congé de maladie.

En ce qui concerne la révocation la jurisprudence a retenu que « *la circonstance qu'un agent soit placé en congé pour maladie ne fait pas obstacle à l'exercice de l'action disciplinaire à son égard ni, le cas échéant, à l'entrée en vigueur d'une décision de révocation* » ([CE 6 juillet 2016 n°392728](#)).

Ainsi et dans le cadre d'une révocation, l'autorité peut valablement :

- exécuter la sanction de révocation pendant le congé de maladie de l'agent ;
- ou reporter l'entrée en vigueur de la sanction à l'expiration du congé de maladie.

Si la collectivité fait le choix de révoquer l'agent pendant son congé de maladie, **elle devra lui verser des indemnités journalières au titre de sa maladie.**

En effet, lorsqu'un agent cesse d'être soumis à un régime spécial d'assurance sociale, sans devenir tributaire soit d'un autre régime spécial, soit du régime général de la sécurité sociale, le régime spécial reste responsable des prestations des assurances maladie, maternité et invalidité pendant une période d'un an.

Si l'affection dont souffre l'agent est considérée comme étant de longue durée au regard des dispositions du code de la sécurité sociale, son ancien employeur territorial peut être amené à lui verser des prestations en espèces (indemnités journalières) calculées suivant les règles du code de sécurité sociale pendant trois ans sous réserve des contrôles prévus par l'article L. 324-1 dudit code.

XII) Les sanctions et les allocations chômage :

En application de l'article L. 5424-1 du code du Travail, les agents publics bénéficient de l'indemnisation du chômage dans les mêmes conditions que les salariés du secteur privé.

L'article 2 du [décret n° 2020-741 du 16 juin 2020](#) relatif au régime particulier d'assurance chômage applicable à certains agents publics et salariés du secteur public énonce en effet que « *sont privés involontairement d'emploi : 1° les agents publics radiés d'office des cadres ou des contrôles et les personnels de droit public ou de droit privé licenciés pour tout motif, à l'exclusion des personnels radiés ou licenciés pour abandon de poste et des fonctionnaires optant pour la perte de la qualité d'agent titulaire de la fonction publique territoriale à la suite d'une fin de détachement* » sur emplois fonctionnels.

Une jurisprudence constante considère que les mesures disciplinaires, même les plus sévères, constituent, dans certains cas, une perte involontaire d'emploi ouvrant droit au bénéfice des allocations chômage.

Dès lors, la gravité de la faute commise ne peut être invoquée pour refuser l'admission au bénéfice des allocations chômage (QE AN n° 15835, JOAN 20 mai 2008).

Ainsi, a été jugé qu'aucune disposition législative ou réglementaire, ni aucune disposition issue de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, n'ont exclu du bénéfice du revenu de remplacement les personnels des collectivités territoriales involontairement privés de leur emploi à la suite d'une révocation pour motifs disciplinaires ([CE du 9 octobre 1992 n° 96359](#), [CAA Nancy du 3 février 2005, n° 02NC00323](#)).

La révocation, qui est la sanction disciplinaire la plus grave prononcée à l'égard des fonctionnaires, est ainsi considérée comme une perte involontaire d'emploi et permet aux fonctionnaires révoqués de percevoir l'allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE) versée par l'employeur public, ce qu'a confirmé le [Gouvernement dans une réponse à une question parlementaire le 18 mars 2021](#) :

Si les cas de privation involontaire d'emploi sont précisés à l'article 2 du règlement général annexé à la convention relative à l'indemnisation du chômage ainsi qu'aux articles 2 et 3 du décret n° 2020-741 du 16 juin 2020 relatif au régime particulier d'assurance chômage applicable à certains agents publics et salariés du secteur public, « *le juge administratif a confirmé que le licenciement d'un fonctionnaire à la suite de sa révocation ne le prive pas du bénéfice de l'ARE (Conseil d'Etat, 25 janvier 1991, n° 97015 et 9 octobre 1992, n° 96359)* ». La Ministre de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales en déduit ainsi que « *le décret du 16 juin 2020 précité ne déroge pas à cette jurisprudence et il n'est pas envisagé de modifier le régime d'indemnisation des fonctionnaires involontairement privés d'emploi* ».

Toutefois, « *la collectivité demeure libre de chercher à engager la responsabilité extracontractuelle de l'agent ayant été révoqué [...] afin d'obtenir la réparation du préjudice subi en application des articles 1240 et suivants du code civil. L'action en responsabilité civile est exercée devant les tribunaux judiciaires ou devant la juridiction pénale si cette action cherche également à engager la responsabilité pénale du fonctionnaire révoqué. Le jugement rendu statue sur le principe de la responsabilité et détermine, le cas échéant, le montant de la réparation* ».

De la même façon, le fonctionnaire qui fait l'objet d'une mise à la retraite d'office doit être regardé comme ayant été involontairement privé d'emploi et a donc droit au versement des indemnités pour perte d'emplois (CAA Douai 24 octobre 2001, n° 99DA00640-99DA00713).

L'agent radié des cadres suite à sa privation de droits civiques se trouve involontairement privé d'emploi et peut donc bénéficier des allocations chômage ([CE 21 juin 2006, n° 269880](#)).

À noter que l'agent révoqué ou mis à la retraite d'office sans droit à pension immédiate, pendant une période de maladie, ne peut être indemnisé au titre de l'assurance chômage tant qu'il n'est pas apte à la recherche effective d'un emploi.

En ce qui concerne la sanction d'exclusion temporaire, si certaines décisions anciennes et isolés ont pu retenir que l'agent titulaire exclu de ses fonctions pour une durée plus ou moins longue devait être regardé comme involontairement privé d'emploi (TA de Paris 4 février 1988), le Conseil d'Etat a depuis jugé que cette sanction « *n'a pas pour effet de le priver, au sens des dispositions précitées du code du travail, de cet emploi, qu'il a le droit de réintégrer au terme de la période d'exclusion ; que l'agent exclu temporairement ne peut donc prétendre, pendant la période où court cette sanction, à un revenu de remplacement* » ([CE 29 janvier 2003, n° 227770](#)).

Le Conseil d'Etat a encore rappelé que si les dispositions de l'article 89, telles qu'interprétées par la jurisprudence du Conseil d'Etat, ne permettent pas à l'agent exclu temporairement de prétendre, pendant la période où court cette sanction, à l'allocation d'assurance, elle n'a pour effet d'empêcher ce dernier de percevoir un revenu pendant cette même période.

En effet, l'exécution de la sanction ne fait pas obstacle à ce que l'agent public exerce, tout en conservant son emploi public, un autre emploi, ou à ce qu'il sollicite le bénéfice du revenu de solidarité active (RSA) ([CE 03 juin 2019, n°424377](#))

*
* *

Vous trouverez les modèles d'actes relatifs aux procédures disciplinaires sur le site du Centre de Gestion.