

# Fiche pratique n°4

## La procédure disciplinaire

### sans saisine du conseil de discipline

#### Références

- Loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires
- Loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale
- Décret n°89-677 du 18 septembre 1989 relatif à la procédure disciplinaire applicable aux fonctionnaires territoriaux
- Décret n°88-145 du 15 février 1988 relatif aux agents contractuels de la fonction publique territoriale
- Décret n°92-1194 du 4 novembre 1992 fixant les dispositions communes applicables aux fonctionnaires stagiaires de la fonction publique territoriale

**Les sanctions ne nécessitant pas de saisine du conseil de discipline sont variables en fonction du statut de l'agent, titulaire, stagiaire ou contractuel de droit public.**

#### Établir la faute

La sanction disciplinaire est provoquée par une faute de l'agent qui doit être établie. Les fautes reprochées à l'agent doivent être matériellement exactes et prouvées. L'existence d'un document écrit peut se révéler utile notamment en cas d'instance contentieuse ultérieure. C'est ainsi qu'un rapport disciplinaire doit être rédigé. Les pièces du dossier et les documents annexés doivent être numérotés.

Il n'existe pas de définition générale de la faute, ni de liste des fautes disciplinaires. En effet, « *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* » (article 29 loi n°83-634 du 13 juillet 1983)

Les fautes susceptibles de justifier une sanction ne sont pas prédéterminées par les textes. C'est donc à l'autorité territoriale d'apprécier la gravité de la faute commise par l'agent et de proposer la sanction appropriée.

Aucune procédure disciplinaire ne peut être engagée au-delà d'un délai de 3 ans à **partir du jour où l'administration a eu connaissance des faits passibles de sanction.**

Les sanctions doivent être proportionnées aux faits reprochés à l'agent sous peine d'annulation par le juge administratif en cas de recours.

L'autorité territoriale ne peut prononcer de sanctions autres que celles prévues par les textes législatifs et réglementaires. À défaut d'être prévue par un texte, la sanction est illégale.

Eu égard à la gravité de la faute commise, l'autorité territoriale n'est pas tenue de suivre l'ordre croissant des sanctions prévues par les textes.

La sanction prononcée à l'encontre d'un agent ne peut être rétroactive. Il est à noter que le fait qu'un fonctionnaire soit en congé de maladie n'empêche pas l'administration d'engager une procédure disciplinaire à son égard, ni la sanction de s'appliquer.

La faute peut avoir eu lieu pendant le service mais aussi en dehors du service si cela porte atteinte aux valeurs dont doit faire preuve un agent public ou si cela entache l'image de la collectivité ou de l'EPCI.

***Pour apprécier la notion de faute, il convient de se référer aux obligations professionnelles et comportementales de l'agent ainsi qu'aux valeurs déontologiques de la Fonction Publique Territoriale.***

*Pour rappel les obligations professionnelles des agents publics sont des :*

- **OBLIGATIONS PROFESSIONNELLES**

- **L'obligation de service (article 25)**

Le fonctionnaire consacre l'intégralité de son activité professionnelle aux tâches qui lui sont confiées.

Il doit respecter la durée et les horaires de travail, imposés par l'autorité territoriale.

Il doit assurer la continuité du service public et peut être sanctionné pour des absences injustifiées. Le fonctionnaire, qui cesse son travail sans autorisation ou qui refuse de rejoindre le poste sur lequel il a été affecté, commet un abandon de poste pouvant entraîner sa radiation des cadres.

Les fonctionnaires ne peuvent exercer à titre professionnel une activité privée lucrative de quelque nature que ce soit. Ils peuvent toutefois être autorisés à exercer, à titre accessoire, une activité, lucrative ou non, auprès d'une personne ou d'un organisme public ou privé, dès lors que cette activité est compatible avec les fonctions qui leur sont confiées et n'affecte pas leur exercice.

- **L'obligation d'obéissance hiérarchique (article 28)**

Tout fonctionnaire est responsable des tâches qui lui sont confiées.

Il doit se conformer aux instructions de son supérieur hiérarchique, excepté si l'instruction est manifestement illégale et de nature à troubler gravement un intérêt public. Le manquement à cette obligation constitue une faute.

Pour dégager sa responsabilité, l'agent peut demander que cet ordre apparemment illégal soit écrit ou donné devant témoins.

- **L'obligation de formation**

Le fonctionnaire a le devoir de s'adapter au service public et de mettre ses connaissances à jour régulièrement. Le manquement à cette obligation constitue une faute.

- **OBLIGATIONS MORALES**

- **L'obligation de secret professionnel (article 26)**

Dans l'exercice de ses responsabilités, le fonctionnaire peut, quel que soit son grade, avoir connaissance de faits intéressant les particuliers, ou de projets dont la divulgation mettrait en cause le fonctionnement du service public. Des domaines exigent le secret absolu de la part des fonctionnaires : la défense, les informations financières, le domaine médical.

Il existe cependant des dérogations :

- un agent qui a connaissance, dans l'exercice de ses fonctions, d'un crime ou d'un délit, doit en informer le Procureur de la République (article 40 du code de procédure pénale) ;

- le juge pénal peut dans certains cas (secret médical, défense nationale) exiger le témoignage d'un fonctionnaire sur des faits couverts par le secret.

Le manquement à l'obligation de secret peut être pénalement sanctionné.

#### ➤ **L'obligation de discrétion professionnelle (article 26)**

Le fonctionnaire **doit rester discret** sur son activité professionnelle pour tous les faits, informations ou documents dont il a connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions. En dehors des cas expressément prévus par la réglementation en vigueur, notamment en matière de liberté d'accès aux documents administratifs, le fonctionnaire ne peut être délié de cette obligation de discrétion professionnelle que par décision expresse de l'autorité dont il dépend. Contrairement à l'obligation de secret, tout manquement à l'obligation de discrétion n'est pas pénalement sanctionné.

Cependant, en cas de non-respect de cette obligation, l'agent est passible de sanctions disciplinaires.

#### ➤ **L'obligation de réserve**

Elle ne figure pas dans les textes du statut mais a été développée par la jurisprudence. Il est interdit au fonctionnaire d'exprimer ses opinions personnelles à l'intérieur ou à l'extérieur du service, dès lors que ses propos entravent le fonctionnement du service ou jettent le discrédit sur l'administration. Ses opinions ne doivent pas être exprimées de façon outrancière et inconsidérée. Il appartient donc à l'autorité territoriale d'apprécier l'application de cette liberté. L'agent qui occupe une fonction d'autorité est soumis plus sévèrement à cette obligation.

#### ➤ **L'obligation de désintéressement (article 25)**

Sauf dérogation, le fonctionnaire ne peut prendre, par lui-même ou par personne interposée, dans une entreprise soumise au contrôle de l'administration à laquelle il appartient ou avec laquelle il est en relation, des intérêts de nature à compromettre son indépendance. Les manquements à cette obligation revêtent d'autres caractères :

- la corruption passive
- le trafic d'influence
- la soustraction ou le détournement de biens

#### • **VALEURS DÉONTOLOGIQUES**

- **Dignité** : sentiment de la valeur intrinsèque d'une personne ou d'une chose, et qui commande le respect d'autrui.
  - Par exemple, il n'est pas digne pour un policier stagiaire, même en congé, de participer à une rixe en discothèque (Conseil d'Etat, 01.02.2006, n° 271676)
- **Impartialité** : caractère de ce ou celui qui est sans parti-pris, équitable.
  - Par exemple, viole son impartialité l'enseignant qui discrimine ses élèves en fonction de leurs aptitudes et de leurs résultats et tient des propos désobligeants à certains d'entre eux excédant ceux qu'un professeur était en droit de préférer, même pour les stimuler (Cour administrative d'appel de Nantes, 18.11.1999, n° 97NT00381).
- **Intégrité** : caractère, qualité d'une personne intègre, incorruptible, dont la conduite et les actes sont irréprochables.
  - Par exemple, viole son intégrité l'agent qui subtilise des timbres fiscaux dans des dossiers archivés pour les transmettre à des connaissances pour leur éviter d'acquitter les timbres fiscaux afférents à leurs demandes de passeport, même sans enrichissement personnel de la part de l'agent (Conseil d'Etat, 10.03.2017, n° 401643).

- **Probité** : droiture qui porte à respecter le bien d'autrui, à observer les droits et les devoirs de la justice.
  - Par exemple, viole sa probité l'agent qui s'approprie du matériel communal (échelles, banderoles...) et abuse de son téléphone portable professionnel à des fins personnelles (Cour administrative d'appel de Lyon, 01.12.2015, n° 14LY00685)
- **Neutralité** : caractère, attitude d'une personne, d'une organisation, qui s'abstient de prendre parti dans un débat, une discussion, un conflit opposant des personnes, des thèses ou des positions divergentes.
  - Par exemple, viole sa neutralité l'agent qui diffuse à des élèves des tracts politiques (Cour administrative d'appel de Douai, 17.12.2015, n° 14DA01109).
- **Laïcité** : caractère des institutions, publiques ou privées, qui, selon ce principe, sont indépendantes du clergé et des Églises ; impartialité, neutralité de l'État à l'égard des Églises et de toute confession religieuse.
  - Par exemple, viole la laïcité l'agent qui utilise sa boîte courriel professionnelle pour évoquer la réunion d'un mouvement religieux ou sectaire dont il est membre (Conseil d'Etat, 15.10.2003, n° 244428)

### Les sanctions applicables aux fonctionnaires stagiaires sans saisine du conseil de discipline :

- L'avertissement,
- Le blâme,
- L'exclusion temporaire de fonctions pour une durée maximale de trois jours.

### Les sanctions applicables aux fonctionnaires titulaires sans saisine du conseil de discipline :

- L'avertissement,
- Le blâme,
- L'exclusion temporaire de fonctions pour une durée maximale de trois jours.

### Les sanctions applicables aux contractuels de droit public sans saisine du conseil de discipline :

- L'avertissement,
- Le blâme.

## Informer l'agent

L'information du lancement d'une procédure disciplinaire est destinée à permettre à l'agent de **faire valoir sa défense** face aux griefs qui lui sont opposés. Cette information intervient par lettre recommandée avec accusé de réception ou par remise en main propre (contre récépissé). La lettre ([Cf modèles de courriers](#)) mentionne impérativement les éléments suivants : l'autorité territoriale doit donc adresser à l'agent concerné un courrier spécifiant qu'une procédure disciplinaire est envisagée à son encontre. Ce courrier doit :

- indiquer de façon précise, les faits reprochés à l'agent,
- manifester la volonté de prononcer une sanction disciplinaire en précisant laquelle est 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 (représentants du personnel, 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 de remettre celui-ci en main propre à l'intéressé contre signature pour justifier que cette formalité a été respectée.

## La communication du dossier

L'agent public à l'encontre duquel une procédure disciplinaire est engagée a droit à la communication de l'intégralité de son dossier (dossier disciplinaire + dossier administratif individuel) quel que soit le degré de la sanction.

## Le contenu du dossier

Comme indiqué précédemment, 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 (enquête administrative, témoignages, rapport des supérieurs hiérarchiques, coupures de presse, décision de justice, etc),
- du dossier individuel relatif à la situation administrative de l'agent.

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 du 15 novembre 2005 - N°02MA00023).

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 (CE du 8 décembre 1999 - N°204270).

Par ailleurs, 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 du 12 novembre 1997 - N°134752).

## La consultation du dossier

La consultation du dossier s'effectue obligatoirement au siège de l'autorité territoriale (CE du 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. En cas d'empêchement physique de l'agent à se déplacer (maladie par ex), celui-ci peut demander qu'une copie lui soit adressée.

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 du 3 juillet 1987 - N°22807).

À l'issue de la consultation du dossier, il est préférable d'établir un procès-verbal signé par l'autorité territoriale et l'agent (cf modèle de procès-verbal joint en fin de document<sup>1</sup>)

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.

---

<sup>1</sup> Vous en trouverez une [version modifiable ici](#).  
5 – Mise à jour : novembre 2021

## Le délai de consultation

L'intéressé doit disposer d'un délai suffisant pour prendre connaissance de son dossier et organiser sa défense. La durée de ce délai n'ayant été fixée par aucune disposition législative ou réglementaire, c'est au juge qu'il appartient au cas par cas d'examiner si l'agent a bénéficié d'un délai raisonnable (CAA Nantes du 19 avril 2001 - N°98NT00622).

La jurisprudence est venue préciser qu'un délai minimum de 48 heures devait être accordé à l'agent pour la consultation de son dossier. Néanmoins, afin d'éviter tout risque contentieux, il est recommandé d'accorder un délai allant de 5 à 10 jours (CE du 27 février 1995 - N°1104722).

En outre, lorsque l'agent a pris connaissance de son dossier, un délai allant de 5 à 10 jours doit également lui être accordé afin que celui-ci puisse produire d'éventuelles observations.

Lorsque l'agent ne va pas retirer le courrier recommandé l'invitant à prendre connaissance de son dossier, il est conseillé d'attendre que celui-ci soit retourné par les services postaux afin de continuer la procédure.

## L'entretien préalable (facultatif)

La réglementation ne prévoit pas l'obligation pour l'administration de convoquer l'intéressé à un entretien (CAA Paris du 11 avril 2005 - N°00PA03960).

Néanmoins, il apparaît souhaitable d'inviter l'agent faisant l'objet d'une procédure disciplinaire, à pouvoir exprimer ses observations 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, de prendre une décision de sanction ou de renoncer à celle-ci.

Cette possibilité peut se faire :

- Soit lors d'un entretien préalable. En effet, lors de cet entretien, l'autorité territoriale pourra entendre les observations de l'agent.
- Soit par écrit : Il peut aussi être choisi de laisser la possibilité à l'agent de répondre par courrier aux faits qui lui sont reprochés et ainsi ne pas réaliser cet entretien.

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

## Les conditions d'inscription et l'effacement des sanctions du dossier administratif

Conditions d'inscription au dossier et d'effacement des sanctions applicables au fonctionnaire titulaire			
Sanctions		Inscription au dossier de l'agent	Condition d'effacement de la sanction
1 <sup>er</sup> groupe	Avertissement	Non	Sans objet
	- Blâme - Exclusion temporaire de fonctions de 1 à 3 jours	Oui	Effacement automatique du dossier au bout de 3 ans si aucune sanction n'est intervenue pendant cette période

COLLECTIVITÉ OU EPCI : .....

Agent : .....

## PROCES-VERBAL DE CONSULTATION DE DOSSIER DISCIPLINAIRE

- Je soussigné(e), Monsieur ou Madame .....(grade) ....., reconnais avoir pris communication des pièces composant mon dossier disciplinaire et mon dossier individuel.  
En présence, le cas échéant de Monsieur ou Madame : ....., présent en qualité de : .....

OU

- Je soussigné(e), Monsieur ou Madame ( Maire) .....atteste que monsieur ou madame ..... (grade) ne s'est pas présenté(e) pour consulter son dossier disciplinaire et son dossier individuel ( à renseigner après le délai de 10 jours donné à l'agent)

Le ..... signature (Maire, Président)

### Le dossier disciplinaire comprend les pièces suivantes

#### 1) Le dossier disciplinaire :

- Copie de la lettre en date du ..... informant Monsieur ou Madame .....qu'une procédure disciplinaire est envisagée à son encontre et l'invitant à prendre connaissance de son dossier,
- Copie des pièces qui y sont annexées Numérotées de ..... à ..... (en dresser l'inventaire)

#### 2) Le dossier individuel intégral (en dresser l'inventaire)

Par ex :

Pochette 1 : Situation civile

Pochette 2 : Formations

Pochette 3 : Situation administrative

Pochette 4 : Notations

Pochette 5 : Maladies, accidents du travail et absences diverses

Pochette 6 : Validation de services-retraite

Pochette 7 : Courriers ou notes

Pochette 8 : Discipline

Numéroté de .... à .....

Des photocopies des pièces ont été remises à l'agent :

OUI

NON

Fait à ..... le .....

Le (Maire, Président)

L'agent

Personne assistant l'agent :