

LA PROCEDURE DISCIPLINAIRE

Textes de référence

- Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires.
- Loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière.
- Décret n° 89-822 du 7 novembre 1989 relatif à la procédure disciplinaire applicable aux fonctionnaires relevant de la fonction publique hospitalière.
- Décret n° 91-790 du 14 août 1991 modifié relatif aux commissions administratives paritaires nationales de la fonction publique hospitalière.

L'alerte

L'alerte peut être émise par les autorités de tutelle (agences régionales de santé, préfectures de département), les chefs d'établissement, les organisations syndicales, les élus, la communauté médicale, et parfois par voie de presse.

Elle peut prendre la forme d'un courrier, d'une pétition, d'un appel téléphonique, d'un courriel ou d'une demande d'informations.

A ce titre, le Centre national de gestion :

- répond aux interrogations ;
- prend l'attache des autorités concernées pour obtenir des éléments complémentaires ;
- reçoit le directeur concerné ;
- examine tous les éléments afin d'orienter le dossier vers la procédure appropriée.

La suspension

La suspension est une mesure conservatoire, dépourvue de caractère disciplinaire, qui est prise par le directeur général du Centre national de gestion sur la base d'une saisine effectuée par l'autorité hiérarchique ou l'autorité de tutelle du directeur mis en cause. Cette saisine prend la forme d'un premier rapport qui doit mettre en exergue les fautes graves imputables à l'intéressé. Le rapport s'appuie, dans le cas d'une inspection préalable, sur les constats et conclusions de l'inspection ou sur tout autre document relevant des agissements et pratiques à caractère fautif et concluant à la nécessité et à l'urgence qui s'attachent à un éloignement du directeur. Il doit être particulièrement documenté et étayé. C'est sur la base de ce rapport que le directeur général du Centre national de gestion pourra décider des suites à donner au dossier.

La suspension est limitée à quatre mois, sauf si l'agent fait l'objet de poursuites pénales.

Saisine du conseil de discipline

La demande d'engagement de la procédure disciplinaire doit être accompagnée d'un rapport plus complet et plus circonstancié que celui demandé dans le cadre d'une demande de suspension. C'est sur cette base que le directeur général du Centre national de gestion décide d'engager ou non la procédure disciplinaire.

L'action disciplinaire est enfermée dans un délai de prescription de trois ans à compter du jour où l'administration a eu connaissance effective des faits passibles de sanction.

Le conseil de discipline est saisi par un rapport émanant de l'autorité investie du pouvoir de nomination. Ce rapport doit préciser l'identité du fonctionnaire, les éléments relatifs à sa carrière, sa situation administrative, ses notations et évaluations des années précédentes. Il doit indiquer clairement les faits reprochés et les circonstances dans lesquelles ils ont été commis. Ce rapport de saisine est joint à la convocation de l'intéressé, qui lui est adressée au minimum 15 jours avant la tenue du conseil de discipline.

Le fonctionnaire contre lequel est engagée la procédure doit être informé qu'il a droit à la communication intégrale de son dossier individuel, qu'il peut se faire assister par le défenseur de son choix, présenter des observations et citer des témoins.

La commission administrative paritaire nationale est présidée par le directeur général de l'offre de soins ou, en cas d'empêchement, par le directeur général du Centre national de gestion.

La commission administrative paritaire nationale siège en formation restreinte lorsqu'elle est saisie de questions résultant de l'application de l'article 27 du décret n° 91-790 du 14 août 1991 susvisé.

Seuls les membres titulaires et éventuellement leurs suppléants représentant la classe à laquelle appartient l'agent intéressé et les membres titulaires ou suppléants représentant la classe immédiatement supérieure ainsi qu'un nombre égal de représentants de l'administration sont appelés à délibérer.

Lorsque l'agent dont le cas est soumis à l'examen de la commission appartient à la classe la plus élevée du corps, les représentants de la classe s'adjoignent leurs suppléants qui siègent alors avec voix délibérative.

Le quorum s'apprécie à l'ouverture de la séance et est atteint lorsque les $\frac{3}{4}$ au moins des membres ayant voix délibérative sont présents.

Si certains membres quittent le conseil de discipline en cours de séance, l'instance peut continuer à siéger et rendre valablement un avis (cour administrative d'appel de Lyon, 12 août 2014, n° 13LY03308).

Le quorum ne signifie pas parité. Le quorum est le nombre total des membres de l'assemblée délibérante devant être présents pour fonder la recevabilité de l'avis rendu par l'instance. Si certains membres sont absents, qu'il s'agisse de représentants du personnel ou de l'administration, il n'y a plus parité, mais cela n'a aucune influence sur la régularité de l'avis qui est rendu (Conseil d'Etat, 5 avril 2006, n° 279582 et 2 juillet 2007, n° 285485). Certaines décisions font toutefois état du retrait de certains membres d'une instance en vue de respecter le principe de parité au moment du délibéré (cour administrative d'appel de Versailles, 17 décembre 2007, n° 06VEO1353 ; cour administrative d'appel de Lyon, 30 janvier 1998, n° 94LYO1711).

Composition du conseil de discipline

1°) Ouverture de la séance

- Le président ainsi que les membres de l'administration et du personnel prennent place.
- Le président ouvre la séance et constate si le quorum est atteint. Lorsque le quorum n'est pas atteint, une nouvelle convocation doit être adressée dans les 8 jours aux membres du conseil de discipline. Dans ce cas, le quorum est atteint si la moitié des membres ayant voix délibérative sont présents.
- Le fonctionnaire et son conseil sont introduits en séance.
- Dans l'hypothèse où le fonctionnaire est absent, le conseil de discipline peut valablement statuer dès lors que l'administration a régulièrement convoqué ce dernier par envoi recommandé 15 jours avant l'instance.
- Le secrétariat est assuré par le Centre national de gestion. Le secrétaire ne peut prendre part aux débats. Un secrétaire adjoint est désigné parmi les membres du personnel.
- Le fonctionnaire peut récuser l'un des membres du conseil de discipline présents.
- Le fonctionnaire peut demander le report de la séance. Ce report est décidé à la majorité des membres présents, une seule fois.

Déroulement du conseil de discipline

- Le président porte à la connaissance des membres les conditions dans lesquelles le fonctionnaire poursuivi a exercé son droit de recevoir communication du dossier individuel et du rapport de saisine.

II°) Examen de l'affaire

- Le secrétaire donne lecture du rapport de saisine et éventuellement des observations écrites présentées par le fonctionnaire.
- Le président invite l'intéressé ou son conseil à présenter leurs observations.
- Le président peut entendre séparément chaque témoin cité.
- Le président peut décider de procéder à la confrontation ou à une nouvelle audition des témoins, sur demande du fonctionnaire ou d'un membre du conseil.
- Le fonctionnaire et son conseil peuvent, à tout moment de la procédure, demander l'autorisation au président de présenter des observations orales.
- Le président doit inviter le fonctionnaire et son conseil à présenter d'ultimes observations avant le délibéré.

III°) Délibéré

- Le président invite le fonctionnaire et son conseil ainsi que les assistants du département de gestion des directeurs à se retirer.
- Le secrétaire reste présent mais ne participe ni au vote ni aux débats.
- Le conseil de discipline peut, à la majorité des membres présents, ordonner une enquête s'il ne se juge pas suffisamment éclairé sur les circonstances de l'affaire.
- Le président met aux voix la proposition de sanction la plus sévère parmi celles qui ont été exprimées lors du délibéré, à peine de nullité. Si cette proposition ne recueille pas l'accord de la majorité des membres présents, le président met aux voix les autres sanctions (en commençant par la plus sévère) jusqu'à ce que l'une d'elles recueille la majorité. Le président peut proposer qu'aucune sanction ne soit adoptée si aucune proposition de sanction n'a recueilli l'accord de la majorité.
- Le conseil de discipline peut, à la majorité de ses membres, proposer de suspendre la procédure disciplinaire engagée à l'encontre d'un fonctionnaire faisant l'objet de poursuites devant un tribunal répressif jusqu'à l'intervention de la décision de justice.

Les sanctions du quatrième groupe

Elles entraînent l'exclusion définitive du service.

- La révocation : l'agent perd la qualité de fonctionnaire et ne perçoit pas de traitement avant l'âge légal de la retraite. Il a droit à un revenu de remplacement pour perte involontaire d'emploi (code du travail).
- La mise à la retraite d'office : ne peut être prononcée qu'à condition que le fonctionnaire justifie de deux ans de services effectifs. Il n'est pas nécessaire que le fonctionnaire ait l'âge requis pour l'ouverture des droits à pension. En revanche, la pension n'est pas versée avant la date d'échéance. Dans cette hypothèse, l'agent a droit à un revenu de remplacement pour perte involontaire d'emploi (code du travail).

Les sanctions du troisième groupe

- L'exclusion temporaire de fonctions pour une durée de trois mois à deux ans : dans ce cas le poste de l'agent concerné n'est pas considéré comme vacant. Cette exclusion est privative des droits à rémunération, avancement et retraite. L'exclusion temporaire de

Les sanctions

fonction peut être assortie d'un sursis total ou partiel. Celui-ci ne peut avoir pour effet de ramener la durée de cette exclusion à moins d'un mois. L'intervention d'une nouvelle sanction disciplinaire des deuxième ou troisième groupes pendant une période de cinq ans entraîne la révocation du sursis.

- La rétrogradation au grade immédiatement inférieur et à l'échelon correspondant à un indice égal ou, à défaut, immédiatement inférieur à celui afférent à l'échelon détenu par l'agent.

Les sanctions du 2^{ème} groupe

- L'exclusion temporaire de fonctions pour une durée maximale de quinze jours : cette sanction a pour effet d'éloigner pendant une durée déterminée l'agent du service. Elle se traduit par la suppression du traitement et des indemnités, à l'exception des prestations familiales et des suppléments pour charge de famille. L'exclusion temporaire du 2^{ème} groupe prive des droits à avancement et retraite. Cette sanction peut être assortie d'un sursis total ou partiel. Le poste de l'agent n'est pas considéré comme vacant puisqu'il a vocation à le reprendre à l'issue de sa sanction.
- L'abaissement d'échelon à l'échelon immédiatement inférieur à celui détenu par l'agent.
- La radiation du tableau d'avancement : cette sanction suppose que l'agent soit inscrit au tableau d'avancement pour l'année en cours.

Les sanctions du 1^{er} groupe

Elles peuvent être prononcées sans réunion du conseil de discipline.

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

Seules les sanctions de l'exclusion temporaire de fonctions pour une durée maximale de trois jours et du blâme sont inscrites pour trois ans au dossier du fonctionnaire. Elles peuvent être invoquées à l'appui d'une procédure disciplinaire ultérieure. Si aucune sanction n'est intervenue entre-temps, la sanction du premier groupe est effacée du dossier de l'agent au bout de trois ans.

Le fonctionnaire qui a fait l'objet d'une sanction des deuxième ou troisième groupes peut, après dix ans de services effectifs à compter de la date de la sanction disciplinaire, introduire auprès de l'autorité investie du pouvoir disciplinaire une demande tendant à la suppression de toute mention de la sanction prononcée dans son dossier. Un refus ne peut être opposé à cette demande qu'à condition qu'une autre sanction soit intervenue pendant cette période.

A l'issue du conseil de discipline

Le président transmet la sanction adoptée à l'autorité ayant le pouvoir disciplinaire. Lorsque celle-ci prononce une autre sanction, elle doit informer les membres du conseil des motifs qui l'ont conduite à ne pas retenir la sanction adoptée à la majorité de ses membres.

Le président informe l'autorité ayant le pouvoir disciplinaire qu'aucune proposition de sanction n'a été adoptée. Cette autorité peut prononcer une sanction mais doit informer le conseil de discipline des motifs qui l'ont conduite à prononcer celle-ci.

L'avis du conseil de discipline est communiqué sans délai au fonctionnaire intéressé ainsi qu'à l'autorité ayant le pouvoir disciplinaire. Sa décision devra être motivée.

Le fonctionnaire a droit au remboursement de ses frais de déplacement et de séjour (ce n'est pas le cas pour ses conseils et témoins).

Liens entre
procédure pénale
et procédure
disciplinaire

Un fonctionnaire peut faire l'objet de poursuites pénales et disciplinaires pour les mêmes faits, les deux procédures étant indépendantes l'une de l'autre.

L'autorité disciplinaire peut décider d'attendre la décision définitive du juge pénal avant d'engager la procédure disciplinaire.

Certaines condamnations entraînent la radiation des cadres du fonctionnaire sans saisine préalable du conseil de discipline (déchéance des droits civiques, déchéance de la nationalité française, interdiction d'exercer un emploi public).

Certaines condamnations, qui sont sans lien avec les fonctions exercées par le directeur et qui ne portent pas atteinte à l'image de la fonction publique, ne peuvent justifier à elles seules une sanction disciplinaire.