

Notion de durée raisonnable en matière de droit disciplinaire

Délai raisonnable – Sanction - Discipline

Dans la fonction publique territoriale, comme dans les deux autres fonctions publiques, **aucun texte n'enferme dans un délai déterminé l'exercice de l'action disciplinaire, ni même ne fait obligation à l'autorité investie du pouvoir disciplinaire d'engager une telle procédure.**

Néanmoins, ainsi qu'il ressort de l'arrêt de la cour administrative d'appel de Marseille en date du 13 décembre 2011 (n° 09MA03062), l'autorité investie du pouvoir disciplinaire doit respecter un délai raisonnable entre le moment où elle a connaissance de faits commis par son agent, susceptibles de donner lieu à sanction disciplinaire, et le moment où elle décide de lui infliger une telle sanction.

Si le caractère raisonnable du délai est donc apprécié sous le contrôle éventuel du juge administratif, la fixation d'un délai déterminé supposerait quant à elle une disposition législative.

Le gouvernement envisage l'insertion d'une telle disposition dans le projet de loi relatif à la fonction publique en cours de préparation.

14^{ème} législature

Question écrite n° 05004 de M. Marcel-Pierre Cléach (Sarthe - UMP)

Publiée dans le JO Sénat du 28/02/2013 - page 673

M. Marcel-Pierre Cléach appelle l'attention de Mme la ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique sur la notion de durée raisonnable pour l'application d'une sanction à un agent titulaire de la fonction publique.

Lorsque l'autorité territoriale d'une commune souhaite infliger une sanction à un agent titulaire de la fonction publique territoriale et saisit à cette fin le conseil de discipline pour avis qui propose une exclusion temporaire de fonction, la question se pose de savoir le délai dont dispose l'autorité territoriale pour mettre en exécution la sanction.

Le code du travail encadre le délai entre l'entretien durant lequel on signifie au salarié la sanction dont il est passible et l'application de la sanction elle-même puisque l'article L. 1332 -2 du code du travail dispose que « Lorsque l'employeur envisage de prendre une sanction, il convoque le salarié en lui précisant l'objet de la convocation, sauf si la sanction envisagée est un avertissement ou une sanction de même nature n'ayant pas d'incidence, immédiate ou non, sur la présence dans l'entreprise, la fonction, la carrière ou la rémunération du salarié.

Lors de son audition, le salarié peut se faire assister par une personne de son choix appartenant au personnel de l'entreprise.

Au cours de l'entretien, l'employeur indique le motif de la sanction envisagée et recueille les explications du salarié.

La sanction ne peut intervenir moins de deux jours ouvrables, ni plus d'un mois après le jour fixé pour l'entretien. Elle est motivée et notifiée à l'intéressé ».

Par contre, le délai dont dispose l'autorité territoriale pour enclencher le processus disciplinaire en convoquant à cet entretien l'agent de la fonction publique **semble plus flou.**

Une première réponse a été donnée par un arrêt rendu le 13 décembre 2011 (n° 09MA03062) par la Cour administrative d'appel de Marseille, « considérant, en deuxième lieu, que si aucun texte n'enferme dans un délai déterminé l'exercice de l'action disciplinaire, ni même ne fait obligation à l'autorité investie du pouvoir disciplinaire d'engager une telle procédure, il appartient cependant à cette autorité, sauf à méconnaître un principe général du droit disciplinaire, de respecter un délai raisonnable entre le moment où elle a connaissance des faits commis par son agent, susceptible de donner lieu à une sanction disciplinaire, et le moment où elle décide de lui infliger une telle sanction ».

En conséquence, il la remercie de lui indiquer, d'une part, si cette notion de délai raisonnable est aussi encadrée par une date finale butoir et, d'autre part, si ce délai raisonnable est applicable et peut donner lieu à une prescription, lorsque la sanction n'est pas prononcée et donc pas mise en exécution par l'autorité territoriale, plus d'un an après l'avis rendu par le conseil de discipline de première instance.

Réponse du Ministère de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique
Publiée dans le JO Sénat du 30/05/2013 - page 1662

Dans la fonction publique territoriale, comme dans les deux autres fonctions publiques, aucun texte n'enferme dans un délai déterminé l'exercice de l'action disciplinaire, ni même ne fait obligation à l'autorité investie du pouvoir disciplinaire d'engager une telle procédure. Néanmoins, ainsi qu'il ressort de l'arrêt de la Cour administrative d'appel de Marseille en date du 13 décembre 2011, l'autorité investie du pouvoir disciplinaire doit respecter un délai raisonnable entre le moment où elle a connaissance de faits commis par son agent, susceptibles de donner lieu à sanction disciplinaire, et le moment où elle décide de lui infliger une telle sanction. Si le caractère raisonnable du délai est donc apprécié sous le contrôle éventuel du juge administratif, la fixation d'un délai déterminé supposerait quant à elle une disposition législative. Le Gouvernement envisage l'insertion d'une telle disposition dans le projet de loi relatif à la fonction publique en cours de préparation

Le délai raisonnable pour une sanction

Si aucun texte n'enferme dans un délai déterminé l'exercice de l'action disciplinaire, ni même ne fait obligation à l'autorité investie du pouvoir disciplinaire d'engager une telle procédure, il appartient cependant à cette autorité, sauf à méconnaître un principe général du droit disciplinaire, de respecter un délai raisonnable entre le moment où elle a connaissance de faits commis par son agent, susceptibles de donner lieu à sanction disciplinaire, et le moment où elle décide de lui infliger une telle sanction.... ...Délai respecté en l'espèce, l'administration ayant immédiatement décidé la radiation des cadres d'un agent au vu de sa condamnation pénale, puis prononcé la sanction litigieuse au terme de poursuites disciplinaires rapidement engagées après l'annulation contentieuse de la première mesure.

Cour Administrative d'Appel de Marseille n° 09MA03062

8ème chambre - formation à 3

M. GONZALES, président

Mme Hélène BUSIDAN, rapporteur

Mme VINCENT-DOMINGUEZ, rapporteur public

CABINET D'AVOCATS DEPLANO - MOSCHETTI - SALOMON, avocat

Lecture du mardi 13 décembre 2011

**REPUBLIQUE FRANCAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Vu la requête, enregistrée le 7 août 2009, présentée par Mme Rodica A, élisant domicile ... ; Mme A demande à la Cour :

1°) d'annuler le jugement n° 0606569 rendu le 29 mai 2009 par le tribunal administratif de Nice qui a rejeté sa demande d'annulation de l'arrêté du 16 octobre 2006 par lequel le maire de Roquebrune-Cap-Martin l'a mise à la retraite d'office à compter du 2 mai 2006 ;

2°) d'annuler ledit arrêté ;

3°) d'enjoindre à la commune de Roquebrune-Cap-Martin de la réintégrer et de reconstituer sa carrière

4°) de mettre à la charge de la commune de Roquebrune-Cap-Martin la somme de 1 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires ;

Vu la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ;

Vu le décret n° 89-677 du 18 septembre 1989 relatif à la procédure disciplinaire applicable aux fonctionnaires territoriaux ;

Vu le code de justice administrative ;

Vu le décret n° 2009-14 du 7 janvier 2009 relatif au rapporteur public des juridictions administratives et au déroulement de l'audience devant ces juridictions, et notamment son article 2 ;

Vu l'arrêté du 27 janvier 2009 pris par le Vice-Président du Conseil d'Etat autorisant la cour administrative d'appel de Marseille à appliquer, à titre expérimental, les dispositions de l'article 2 du décret n° 2009-14 du 7 janvier 2009 ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 11 octobre 2011 :

- le rapport de Mme Busidan, rapporteur,
- les conclusions de Mme Vincent-Dominguez, rapporteur public ,
- les observations de Me Moschetti pour la commune de Roquebrune-Cap-Martin ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que, par arrêté du 16 mars 2001, le maire de Roquebrune-Cap-Martin a radié des cadres "par voie de révocation" Mme Rodica A, rédacteur-chef territorial qui avait exercé les fonctions de directrice des finances et des ressources humaines de la commune ; que, par jugement du 28 janvier 2005, devenu définitif, le tribunal administratif de Nice a annulé cette radiation pour erreur de droit, et enjoint à l'administration communale de réintégrer l'intéressée et de reconstituer sa carrière à compter de la date de son éviction illégale ; qu'après avoir satisfait à ces injonctions, **le maire a infligé à Mme A, sur avis du conseil de discipline de recours en date du 22 septembre 2006, la sanction disciplinaire de mise à la retraite d'office par un arrêté du 16 octobre 2006 ; que Mme A fait appel du jugement rendu le 29 mai 2009 par le tribunal administratif de Nice qui a rejeté sa demande d'annulation de ce dernier arrêté ;**

Sur la régularité du jugement :

Considérant qu'en indiquant que "la circonstance que les faits à l'origine de la sanction attaquée de mise à la retraite d'office soient relativement anciens n'est pas de nature à entacher ladite sanction d'une erreur de droit", le tribunal a répondu, contrairement à ce que prétend l'appelante, au moyen tiré de l'absence de délai raisonnable pour engager les poursuites disciplinaires à son encontre

Sur le bien-fondé du jugement :

Considérant, en premier lieu, que l'arrêté du 16 mars 2001 portant radiation de Mme A a été annulé par jugement rendu le 28 janvier 2005 par le tribunal administratif de Nice et est donc réputé n'avoir jamais existé ; que, par conséquent, l'appelante n'est pas fondée à soutenir que, par l'arrêté du 16 octobre 2006 présentement en litige la mettant à la retraite d'office, elle aurait été sanctionnée deux fois pour les mêmes faits ;

Considérant, en deuxième lieu, que si aucun texte n'enferme dans un délai déterminé l'exercice de l'action disciplinaire, ni même ne fait obligation à l'autorité investie du pouvoir disciplinaire d'engager une telle procédure, il appartient cependant à cette autorité, sauf à méconnaître un principe général du droit disciplinaire, de respecter un délai raisonnable entre le moment où elle a connaissance de faits commis par son agent, susceptibles de donner lieu à sanction disciplinaire, et le moment où elle décide de lui infliger une telle sanction ;

Considérant qu'en l'espèce, il ressort des écritures mêmes de la requérante que la commune de Roquebrune-Cap-Martin n'a connu qu'en mars 2001 la condamnation pénale dont la cour d'appel de Nouméa avait frappé Mme A par arrêt daté du 22 août 2000 ; que si le maire de Roquebrune-Cap-Martin n'avait pas engagé de procédure disciplinaire avant de prendre l'arrêté de radiation sus-évoqué du 16 mars 2001, il reste que, par cette décision certes illégale, l'administration communale a manifesté rapidement sa volonté de tirer les conséquences de faits dont elle avait eu connaissance par l'arrêt rendu au pénal ; qu'après l'annulation le 28 janvier 2005 de l'arrêt du 16 mars 2001, elle a engagé une procédure disciplinaire qui a vu se réunir le conseil de discipline le 10 avril 2006, puis le conseil de discipline de recours le 22 septembre 2006, avant que ne soit prise le 16 octobre 2006 la sanction présentement en litige ; que, dans ces conditions, et contrairement à ce que soutient Mme A, le maire de Roquebrune-Cap-Martin n'a pas méconnu l'exigence du respect d'un délai raisonnable pour sanctionner sur le plan disciplinaire les faits fautifs dont l'administration a eu connaissance et qu'elle reproche à un agent ; que la sanction en litige ne viole pas ce principe général du droit ;

Considérant, en troisième lieu, qu'il convient d'écarter, par adoption des motifs retenus par les premiers juges, le moyen tiré de la contestation de la matérialité des faits reprochés, alors qu'ils ont été constatés par décision définitive du juge pénal ;

Considérant, en quatrième lieu, qu'un fonctionnaire se doit de respecter ses obligations professionnelles, mais aussi de s'abstenir d'agissements qui, incompatibles avec l'exercice de ses fonctions, peuvent jeter sur elles le discrédit ; qu'alors qu'ils ont été rendus publics par une condamnation pénale définitive de quatre ans d'emprisonnement - dont deux avec sursis - pour, notamment, banqueroute et abus de biens sociaux, il en va ainsi des faits reprochés à Mme A, même s'ils ont été commis en dehors du service quinze ans avant l'intervention de la sanction, et que depuis, la manière de servir de l'intéressée au sein de l'administration a toujours été positivement appréciée ; qu'ainsi, en estimant impossible le maintien de l'intéressée dans les services communaux et en lui infligeant, conformément à l'avis du conseil de discipline de recours la sanction de mise à la retraite d'office, le maire de Roquebrune-Cap-Martin n'a pas fait de la gravité des faits reprochés et de l'ensemble des circonstances de l'espèce une appréciation manifestement erronée ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que, Mme Rodica A n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Nice a rejeté sa demande d'annulation de l'arrêt du 16 octobre 2006 lui infligeant la sanction disciplinaire de la mise à la retraite d'office ; que, par voie de conséquence, ses conclusions à fin d'injonction, comme ses conclusions tendant au bénéfice des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, ne peuvent qu'être rejetées ; que, dans les circonstances de l'espèce et sur le fondement de ces mêmes dispositions, il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions de la commune de Roquebrune-Cap-Martin tendant à ce qu'il soit mis à la charge de l'appelante le versement d'une somme de 1 500 euros au titre des frais que la commune a exposés et non compris dans les dépens ;

DECIDE

Article 1er : La requête de Mme A est rejetée.

Article 2 : Les conclusions présentées par la commune de Roquebrune-Cap-Martin au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à Mme Rodica A, la commune de Roquebrune-Cap-Martin et au ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration.