LA SUSPENSION DES CONTRACTUELS DE DROIT PUBLIC DANS LA F.P.T.

La suspension est une mesure conservatoire prévue par l'article 30 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983, qui par application de cet article, concerne les fonctionnaires titulaires et stagiaires. Cette mise à l'écart temporaire du fonctionnaire, est employée dans le cadre d'un manquement à ses obligations professionnelles ou d'une infraction de droit commun, d'une gravité importante et avérée. La suspension est d'en général 4 mois maximum. Elle est accompagnée pendant les 4 premiers mois de la conservation des éléments obligatoires de la rémunération. La suspension est liée à la saisine sans délai du conseil de discipline,

Le régime de la suspension des agents contractuels de droit public de la FPT est substantiellement différent et peut constituer une découverte, même pour un professionnel aguerri des ressources humaines publiques.

Un régime applicable à la suspension des contractuels totalement fondé sur la jurisprudence administrative.

Les règles applicables à la suspension des contractuels de droit public sont décrites dans une décision récente, du Tribunal Administratif de Grenoble, Mme Dalila C. du 22 mai 2018 n° requête 1606963. Ce jugement est en effet centré sur la critique pour excès de pouvoir d'un arrêté de l'autorité territoriale portant suspension d'un agent en CDI. Que nous apprend, cette décision sur les règles en vigueur, de la suspension des agents contractuels de la FPT ?

1) **Absence de base légale issue d'une loi ou d'un règlement pour la suspension des contractuels de la FPT**

Cela ne va pas de soit, car la situation des agents contractuels de l'Etat et de la Fonction Publique Hospitalière est réglée par voie de décret (article 43 du décret 86-83 du 17 janvier 1986 ; article 39-1 du décret 91-155 du 6 février 1991).

Le décret n°88-145 du 15 février 1988 applicable aux contractuels FPT, est lui muet sur cette question.

Pour la territoriale, le juge écarte le recours à l'article 30 de la loi du 13 juillet 1983 comme source légale de la suspension des contractuels. Elle ne concerne que les fonctionnaires et en effet, l'article 32 de cette même loi s'y oppose textuellement. Néanmoins, le juge affirme que ce même article 32 ne s'oppose pas au maintien en vigueur d'une filiation de jurisprudences administratives déjà présentes, et bâtissant le régime juridique de la suspension des contractuels de droit public. Ce jugement reprend point par point les éléments constitutifs de fond et de procédure pour la légalité d'une suspension de contractuels de la FPT

2) Conditions de légalité externe et interne de la décision de suspension d'un agent contractuel de la FPT

-Sur le plan procédural, la suspension est décidée par l'autorité territoriale. A noter que si le contractuel partage son activité professionnelle sur plusieurs emplois à temps non complet, et dans plusieurs collectivités, il n'est suspendu que vis-à-vis de celle(s) ayant prononcé une suspension.

La suspension n'a pas à être motivée (voir aussi Cour Administrative d'appel de Marseille du 3 avril 2018 requête n°16MA04017), ni être précédée de la communication préalable du dossier individuel, pas plus qu'assortie des garanties de la procédure disciplinaire (contradictoire notamment).

Sur le fond, la suspension est une mise à l'écart provisoire, décision fondée sur une exigence d'intérêt du service, pour un agent sous le coup de poursuites pénales ou disciplinaires.

A ce titre, le Tribunal Administratif de Grenoble du 22 mai 2018 éclaire un point dans son considérant reproduit ci-dessous :

« Considérant, en troisième lieu, que si Mme C. soutient que cette mesure de suspension n'aurait pas été suivie, dans un délai raisonnable, de l'édiction d'une sanction disciplinaire, un tel moyen ne peut, en tout état de cause, qu'être écarté comme manquant en droit, dès lors que l'intervention d'une mesure de suspension à titre conservatoire n'implique, dans un délai raisonnable, que l'engagement d'une procédure disciplinaire, et non l'édiction de la sanction qui peut, le cas échéant, conclure une telle procédure; qu'il ressort en outre des pièces du dossier que Mme C. a finalement été licenciée le 13 octobre 2017, après que la procédure disciplinaire a été engagée le 4 aout 2017, soit dans un délai raisonnable courant à compter de sa suspension ; »

A bien lire ce considérant, la suspension d'un agent contractuel pourrait être une mesure préventive, décidée avant l'engagement des poursuites, pourvu que ces poursuites soient décidées dans un délai raisonnable. Cette position du juge de premier degré doit être rapprochée de l'arrêt du Conseil d'Etat, M. Maixent du 10 décembre 2014 n° requête 363202 où la Haute Assemblée, admet, lors de la suspension, que l'agent contractuel soit en fait poursuivi postérieurement mais dans un délai raisonnable, à la prise de décision de mise à l'écart.

« Considérant que la suspension d'un professeur des universités sur la base de ces dispositions est une mesure à caractère conservatoire, prise dans le souci de préserver l'intérêt du service public universitaire ; qu'elle peut être prononcée lorsque les faits imputés à l'intéressé présentent un caractère suffisant de vraisemblance et de gravité ; qu'en l'absence de poursuites pénales, son maintien en vigueur ou sa prorogation sont subordonnés à l'engagement de poursuites disciplinaires dans un délai raisonnable après son édiction »

(Voir aussi : Tribunal Administratif de Montreuil, 9 février 2018, requête 1709270 pour une solution validant l'antériorité d'une décision de suspension, au déclenchement de la procédure disciplinaire.)

Si le volet des poursuites disciplinaires ou pénales, est à évoquer, il renvoie nécessairement à la situation des fonctionnaires territoriaux, dans laquelle, la suspension est liée à la saisine du Conseil de Discipline. Pour les contractuels de la FPT, ici encore, rien n'est établi.

Saisine ou information de la Commission Consultative Paritaire en formation disciplinaire ?

Le fonctionnement de la CCP disciplinaire est réglé par le décret n°2016-1858 du 23 décembre 2016. Disons le directement, le lecteur n'y trouvera pas de disposition éclairante sur l'obligation de saisine ou d'information de cette instance dans un cadre de suspension d'un agent contractuel. Néanmoins, on y trouve un pouvoir propre de la Commission, qui à la majorité des membres (article 23 du décret précité), peut proposer de suspendre le cours de la procédure disciplinaire, jusqu'à la prise de décision des tribunaux répressifs.

Il va de soit que suspendre la procédure disciplinaire n'est pas suspendre l'agent contractuel sous le coup d'une procédure disciplinaire.

3) Conditions d'application de la décision de suspension d'un agent contractuel de la FPT

Après s'être assuré du respect des conditions de légalité de la décision, l'autorité territoriale doit appliquer cette décision. Des questions pratiques ne manquent pas de se présenter.

-Durée de la suspension :

Nous savons que la suspension d'un fonctionnaire est d'en général de 4 mois maximum. La durée de la suspension d'un agent contractuel est elle peu claire.

Le terme de la suspension est constitué par la date de décision de l'autorité territoriale sur la prise de sanction ou l'absence de prise de sanction (T.A. Grenoble précité)

« Considérant, en troisième lieu, que si Mme C. soutient que cette mesure de suspension n'aurait pas été suivie, dans un délai raisonnable, de l'édiction d'une sanction disciplinaire, un tel moyen ne peut, en tout état de cause, qu'être écarté comme manquant en droit, dès lors que l'intervention d'une mesure de suspension à titre conservatoire n'implique, dans un délai raisonnable, que l'engagement d'une procédure disciplinaire, et non l'édiction de la sanction qui peut, le cas échéant, conclure une telle procédure; qu'il ressort en outre des pièces du dossier que Mme C. a finalement été licenciée le 13 octobre 2017, après que la procédure disciplinaire a été engagée le 4 aout 2017, soit dans un délai raisonnable courant à compter de sa suspension ; »

La durée totale de la suspension d'un agent contractuel de la FPT est donc dépendante de la procédure disciplinaire ou des suites pénales de son dossier.

Ainsi dans une affaire jugé le 29 avril 1994 par le Conseil d'Etat requête n° 105401, l'agent contractuel (médecin chef de la prison des Baumettes) a pu être suspendu du 10 février 1983 au 20 mars 1985. Le jugement ne s'attarde pas sur cette durée conséquente.

Dans l'affaire jugée par le Tribunal Administratif de Grenoble du 22 mai 2018, la secrétaire de mairie en CDI a été suspendue par décision du 3 octobre 2016, la procédure disciplinaire a été initiée le 4 août 2017 et l'agent finalement licenciée le 13 octobre 2017. Ce délai ne semble pas déraisonnable au juge administratif.

«Qu'il ressort en outre des pièces du dossier que Mme C. a finalement été licenciée le 13 octobre 2017, après que la procédure disciplinaire a été engagée le 4 aout 2017, soit dans un délai raisonnable courant à compter de sa suspension »;

Il irait également de soi que la durée de la suspension prononcée ne soit pas supérieure à la durée du contrat restant à exécuter.

Rémunération durant la suspension du contractuel de la FPT :

Contrairement à leurs homologues de l'Etat et hospitaliers, les agents contractuels de la FPT ne font pas l'objet d'un maintien des éléments obligatoires de la rémunération, puisque rien n'est prévu en ce sens. La règle de droit commun sur l'absence de service fait prévaut (article 20 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 applicable aux contractuels de la FPT.)

Cependant, si à l'issue de la procédure disciplinaire ou pénale, aucune sanction disciplinaire ou pénale n'est prise par l'autorité territoriale, l'agent a droit au paiement de sa rémunération pour la période correspondant à la durée de la suspension (affaire du 29 avril 1994 précitée)

Maladie et suspension du contractuel de la FPT :

Le régime jurisprudentiel de l'application de la suspension au cas de l'indisponibilité physique est synthétisé dans un considérant figurant au jugement du Tribunal Administratif de Grenoble du 22 mai 2018. Comprenons le bien :

« qu'enfin, la circonstance que Mme C. bénéficiait, à la date de la décision en litige, d'un congé de maladie ne fait pas obstacle à l'intervention d'une mesure de suspension et ne permet pas de révéler l'existence d'un détournement de pouvoir dès lors qu'une telle mesure n'entre en vigueur qu'à compter de la date à laquelle ce congé prend fin, sa durée étant toutefois décomptée à partir de la signature de la décision qui la prononce, alors même qu'elle ne prévoirait pas expressément une entrée en vigueur différée ».

Il en ressort que la prise de décision de suspension est possible, y compris lorsque l'agent est en congé de maladie. Que, quelle que soit la date de signature de cette décision, elle n'aura d'effet de mise à l'écart, qu'à la date de fin du congé de maladie de l'agent, ce qui est compréhensible. Néanmoins, la durée globale de la suspension va être décomptée à partir de la date d'édiction de la décision (date de signature).

Règles de cumuls et suspension du contractuel de la FPT :

Les différentes jurisprudences consultées par le CDG FPT 77 ne nous apprennent rien de cette question. Formalisons là pourtant : un agent mis à l'écart pour suspension, privé de

rémunération, pour une durée que le juge nous définit pour raisonnable, commet-il une faute en acceptant, en cours de sa suspension, un engagement public ou privé dans un emploi rémunéré ? Est-il soumis à la réglementation des cumuls d'activités ou en est-il délié ?

Centre de gestion FPT 77 - RH