

La suspension provisoire

Sommaire

| | |
|--|----|
| I - LES AGENTS CONCERNES | 2 |
| II - LES CONDITIONS DE LA SUSPENSION | 2 |
| 1. Les conditions de forme | 2 |
| 2. Les conditions de fond | 3 |
| a) La faute commise doit présenter un caractère de gravité suffisante | 3 |
| b) La faute doit avoir un caractère de vraisemblance suffisante | 4 |
| III - LES MODALITÉS DE LA SUSPENSION | 4 |
| 1. La période d'application de la suspension | 4 |
| 2. La procédure | 4 |
| a) L'autorité compétente | 4 |
| b) La notification de l'arrêté | 4 |
| 3. La durée de la suspension | 5 |
| a) Le principe : une durée maximale de quatre mois | 5 |
| b) La prolongation au-delà de quatre mois en cas de poursuites pénales | 5 |
| c) L'indépendance entre procédure de suspension et procédure disciplinaire | 7 |
| IV - La situation de l'agent suspendu | 7 |
| 1. Les effets sur la carrière | 7 |
| a) La possible saisine du conseil de discipline | 7 |
| b) Les services effectifs | 7 |
| c) Le congé maladie | 8 |
| d) Le poste non vacant | 10 |
| e) Le cumul d'activités | 10 |
| 2. Les effets sur la rémunération | 10 |
| a) Le cas général | 10 |
| b) Le cas des contractuels | 10 |
| c) Le cas de l'agent incarcéré | 11 |
| d) Le cas du logement de fonction | 11 |
| V - La responsabilité de l'administration en cas de suspension illégale | 11 |
| 1. La procédure | 11 |
| 2. Des cas de suspension illégale | 11 |
| 3. Les effets d'une suspension illégale | 12 |

La suspension d'un fonctionnaire est une mesure administrative conservatoire « prise dans l'intérêt du service », et non une sanction disciplinaire ([article 30 de la loi 83-634 du 13 juillet 1983](#)), décidée par l'autorité administrative. La suspension est destinée à écarter un agent momentanément du service, qui a commis (ou qui est suspecté d'avoir commis) une faute grave, qu'il s'agisse d'un manquement à ses obligations professionnelles ou d'une infraction de droit commun, en attendant qu'il soit statué disciplinairement ou/et statutairement sur sa situation.

I - LES AGENTS CONCERNÉS

- Les agents **titulaires**
- Les agents **mis à disposition** : le pouvoir de suspension appartient à la collectivité d'origine, agissant sur saisine de la collectivité d'accueil ([art. 9 du décret n°85-986 du 16 septembre 1985](#)).
- Les agents **stagiaires** : ils sont soumis aux dispositions de l'article 30 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 par l'article 2 du [décret n°94-874 du 7 octobre 1994](#) **fixant les dispositions communes applicables aux stagiaires de l'État**.
- Les agents détachés. Dans le cas d'un agent détaché, la décision de suspension appartient à l'autorité de la collectivité d'accueil, article 45 de la [loi n°84-16 du 11 janvier 1984](#). Par contre, la collectivité d'origine conserve le pouvoir disciplinaire. Le fonctionnaire demeure assujéti au pouvoir disciplinaire détenu par le chef du corps d'origine, exercé selon les règles de ce corps. L'autorité de détachement peut lorsqu'elle l'estime nécessaire remettre l'intéressé à la disposition de l'administration d'origine ou prononcer sa suspension.
- Les agents **contractuels de droit public**

Remarque :

La suspension peut être prononcée pour un **agent contractuel**, même si cette mesure ne figure pas parmi les dispositions applicables aux agents contractuels ([article 32 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983](#)). Une [réponse ministérielle du 8 juillet 1999 du Sénat n°17740](#), confirme cette solution dégagée par le Conseil d'État. Cependant, le Conseil d'État a admis à plusieurs reprises que l'administration est en droit de décider, dans l'intérêt du service, de suspendre un agent contractuel de ses fonctions, en cas de poursuites disciplinaires ([CE du 29 avril 1994, M. C., req. n°105 401](#)).

II - LES CONDITIONS DE LA SUSPENSION

1. Les conditions de forme

Les exigences de forme à respecter dans le cadre d'une procédure de suspension sont particulièrement légères pour l'administration.

Puisque la suspension est considérée comme une **mesure provisoire** et non comme une sanction ([CE. SSR. 31 mars 1989, M. Polese, n° 64592](#)), la procédure disciplinaire classique n'a pas à être respectée.

Par conséquent :

- L'autorité administrative n'est pas tenue d'informer l'agent qu'une mesure de suspension est envisagée à son encontre, ni de lui communiquer les griefs retenus contre lui, ni de lui transmettre le rapport sur lequel se fonde la suspension.
- La décision n'a pas à être motivée ([CE, 7 nov. 1986, n 59373, Edwige](#) ; [CE. SSJS. 8 mars 2006, Mme Marguerite X, n° 262129](#)) même lorsqu'une retenue sur traitement est opérée ([CAA Marseille, 17 décembre 2013, n° 11MA00383](#)).
- La décision n'a pas à être précédée de la saisine du conseil de discipline ([CE, 1^{er} décembre 1967, Sieur Bô, n° 67957, publiée au Recueil](#)) et le principe de la présomption d'innocence lui est étranger ([CE. SSR. 30 mars 2011, Centre hospitalier d'Arras, n° 318184](#)).
- L'agent n'a pas le droit à la communication préalable de son dossier ni à l'assistance d'un défenseur ([CE, 7 nov. 1986, n 59373, Edwige](#))

Par contre, l'agent suspendu peut accéder à son dossier individuel. Toutefois, dans l'hypothèse où l'administration a communiqué son dossier à l'agent avant de prononcer sa suspension, le Conseil d'État a considéré qu'en pareil cas l'intéressé n'avait aucun droit à recevoir à nouveau communication de son

dossier dans le cadre de la procédure disciplinaire ([Conseil d'État, 15 octobre 1969, Préfet de police c/ Sieur Schweitzer](#)).

Si la suspension ne doit pas être précédée de la consultation de la commission administrative paritaire, ni du conseil de discipline, il est cependant rappelé que ce dernier doit être saisi, sans délai, une fois la suspension prononcée.

La seule décision qui doit être motivée en vertu de l'article 30 de la [loi 83-634 du 13 juillet 1983](#) est la décision de **prolongation** de la suspension **au-delà de quatre mois** en cas de poursuites pénales.

Ainsi, les exigences procédurales de la suspension sont particulièrement **légères**.

Dès lors, il apparaît que la seule règle de forme qui doit être respectée est celle relative à la compétence de l'auteur de l'acte suspensif (règle générale qui s'applique à toutes les décisions administratives). En dehors de cela, il n'existe pas d'obligation procédurale et/ou formelle particulière.

2. Les conditions de fond

Pour la mise en œuvre d'une suspension, deux conditions de fond sont requises : **la gravité de la faute reprochée et la vraisemblance de cette faute**. ([CE. SSR.10 décembre 2014, n° 363202, mentionnée aux tables](#))

a) La faute commise doit présenter un caractère de gravité suffisante

En effet, puisque la suspension, mesure préventive, est mise en œuvre avant que la faute soit établie de façon certaine, il est normal que cette mesure ne soit pas prise à la légère, pour tout soupçon de faute.

La notion de faute grave est de nature jurisprudentielle. Ainsi, ont été considérées comme des fautes graves de nature à justifier une mesure de suspension :

- le refus d'obéissance ([CE du 12 décembre 1994 n°136497](#)) ;
- la rétention d'informations au détriment du supérieur hiérarchique ([Conseil d'État, 29 janvier 1988, Ministre de la défense, req. n°58152](#)) ;
- le refus répété d'exécuter des ordres reçus ([Conseil d'État, 12 décembre 1994, Centre hospitalier de Nantes, req. n°136497](#)) ;
- les manquements à l'obligation de réserve ;
- la commission de manœuvres frauduleuses ou l'usurpation de fonctions ;
- les vols ou détournements de fonds ;
- le comportement d'un agent perturbant le bon fonctionnement du service ou portant atteinte à la réputation de celui-ci ([CAA de Paris du 22 avril 2003, Mme P. Requête n°99PA01195](#)) ;
- les négligences graves ;
- les absences répétées sans autorisation ([Conseil d'État, 7 novembre 1986, M. Sylvain X, req. n°59373](#)) ;
- l'attitude agressive et injurieuse envers des collègues ([CAA Lyon du 12/11/2009 n°07LY01536](#)).

En revanche, le juge n'a pas reconnu le caractère de gravité suffisante pour justifier une mesure de suspension :

- l'utilisation frauduleuse et à des fins personnelles du minitel par des agents de la ville de Paris, eu égard au faible montant des sommes détournées et au caractère peu fréquent de cette utilisation ([CAA de Paris du 19 septembre 2006, Ville de Paris, req. n° 03PA01786](#)) ;
- le fait pour un fonctionnaire territorial d'avoir trompé un maire sur sa situation administrative, constitue une faute disciplinaire pouvant entraîner une exclusion temporaire de fonctions de 15 mois mais ne présente pas le caractère de gravité suffisant pour pouvoir justifier la mesure de suspension ([CE du 27 février 1995, req. n°110678](#)) ;
- le manquement à l'obligation de prudence et de vigilance reproché à un agent d'animation pour des faits survenus lors de la sortie d'un groupe d'enfants, alors que l'autorité hiérarchique n'avait procédé à aucune répartition claire des responsabilités confiés aux animateurs participants ([Cour administrative d'appel de Douai, 28 mai 2008, Commune de Béthune, req. n°07DA00552](#)).

Selon le juge administratif, le degré de gravité des agissements invoqués doit être apprécié compte tenu notamment de la fonction exercée par l'agent et de l'atteinte qu'ils sont susceptibles de porter à l'image de l'administration.

b) La faute doit avoir un caractère de vraisemblance suffisante

La présomption de faute grave doit présenter un caractère de vraisemblance suffisante pour qu'une telle mesure soit légale ([CE du 2 mars 1979, Commune d'Asnières-sur-Oise](#)).

L'objet d'une suspension n'étant pas de se prononcer sur la réalité des fautes commises, la suspension doit être utilisée que si les soupçons sont très sérieux à l'encontre de l'agent. En effet, la solution inverse ouvrirait la porte à toute sorte d'abus, permettant une suspension pour toute accusation même invraisemblable.

Ainsi, il a pu être jugé, à propos d'une plainte pour faits de harcèlement moral et prise de photographie d'un enfant nu sous la douche pour les montrer à une collègue de travail, (TA de Cergy Pontoise, 6 décembre 2018, *M. E c. Recteur de l'académie de Versailles*, n° 1608869) que les soupçons – à la date de la décision de suspension – n'étaient pas suffisamment vraisemblables pour justifier la suspension.

Remarque :

Le juge administratif reconnaît le **préjudice moral** qui peut naître d'une mesure de **suspension abusive**. (Voir V. La responsabilité de l'administration en cas de suspension illégale)

III - LES MODALITÉS DE LA SUSPENSION

1. La période d'application de la suspension

Aucun dispositif législatif ou réglementaire n'encadre le prononcé de la décision dans un délai particulier : CAA Marseille du 21 octobre 2008, M.B., requête n°06MA02947/ ([CAA de Lyon, 6 mars 2012 requête n°11LY01286](#)).

Il est possible d'appliquer la suspension :

- dès la survenance des faits ;
- plusieurs mois après la constatation des faits ([CAA Bordeaux du 4 septembre 2007, M.R, requête n°05BX02543](#)) ;
- après le commencement de la procédure disciplinaire.

Par contre, un agent ne peut légalement être suspendu après avoir fait l'objet d'une sanction disciplinaire ([CE du 30 janvier 1995, OPHLM du Val d'Oise, requête n°154907](#)), sauf pour d'autres faits que ceux ayant motivé la sanction.

2. La procédure

a) L'autorité compétente

L'article 30 de la [loi 83-634 du 13 juillet 1983](#) attribue le pouvoir de suspension à l'autorité investie du pouvoir disciplinaire. Dans la fonction publique d'État, cette prérogative appartient à l'autorité investie du pouvoir de nomination, soit le ministre, et par délégation le recteur, conformément à l'article 67 de la [loi 84-16 du 11 janvier 1984](#).



b) La notification de l'arrêté

L'employeur est libre des conditions de notification de la décision, mais la preuve de son existence lui incombe. ([CE n°77204 du 23 septembre 1987 Ministère du travail](#)).

L'envoi d'une lettre simple ou recommandée sans avis de réception ne permet pas d'établir la preuve de l'envoi et de réception de la décision. ([CE n°59684 du 16 janvier 1987 SA Desse Frères](#)).

Généralement la notification se fait par :

- Courrier recommandé avec accusé de réception
 - Soit l'agent réceptionne le courrier et le délai s'enclenche.
 - Soit l'agent est absent lors du passage du facteur mais il retire le recommandé dans les 15 jours de l'avis de passage, le délai s'enclenche à la date du retrait du pli.
 - Soit il s'abstient de retirer le pli à la poste dans les 15 jours auquel cas la notification est acquise à compter de la date de la première présentation du courrier.
- Remise en main propre contre signature
- Remise par un huissier

La suspension ne prend effet qu'au jour de sa notification, elle ne peut pas avoir d'effet rétroactif. ([CE 29 janvier 1988 N°58152](#)).

3. La durée de la suspension

a) Le principe : une durée maximale de quatre mois

La suspension est prononcée pour une durée maximale de **4 mois**. L'article 30 de la [loi 83-634 du 13 juillet 1983](#) pose le principe selon lequel l'autorité disciplinaire « saisit sans délai » le conseil de discipline après le prononcé de la suspension. À compter de la date de la suspension, la situation du fonctionnaire doit théoriquement être réglée dans le délai de **4 mois**.

La suspension, pendant cette période des 4 mois, peut être interrompue dans plusieurs cas :

- une sanction est prononcée à l'encontre de l'agent pour les faits relatifs à la suspension ;
- abandon de l'action disciplinaire engagée suite à une enquête administrative ;
- si l'administration considère que, bien que l'agent fasse l'objet de poursuites disciplinaires, l'intérêt du service ne s'oppose pas à ce qu'il reprenne ses fonctions ;
- suite à un contrôle judiciaire avec interdiction d'exercer. Dans ce cas, l'agent peut se voir privé de rémunération pour service non fait ([CE 10 octobre 2011 – n° 333707](#)).

L'agent qui ne fait pas l'objet de poursuites pénales est obligatoirement rétabli dans ses fonctions au terme des 4 mois de suspension, quand bien même la procédure disciplinaire resterait en cours. Ce n'est que dans l'hypothèse où, à cette date, l'agent se trouve sous le coup de poursuites pénales que la loi autorise une prolongation de la suspension.

b) La prolongation au-delà de quatre mois en cas de poursuites pénales

La suspension peut être prolongée si l'agent fait l'objet de poursuites pénales, sous certaines réserves. En l'absence de définition législative ou réglementaire, la notion de « poursuites pénales », au sens de l'article 30 de la [loi n°83-634 du 13 juillet 1983](#), a été précisé par le Conseil d'État, ainsi que par une réponse ministérielle à une question écrite (voir encadré ci-dessous).

Par exemple, la jurisprudence considère que le simple dépôt d'une plainte avec constitution de participation civile peut justifier une mesure de suspension.

Cependant, sur décision motivée, l'autorité administrative peut provisoirement :

- **affecter** l'agent, sous réserve de l'intérêt du service, dans un emploi compatible avec les obligations du contrôle judiciaire auquel il est, le cas échéant, soumis ;
- **détacher** d'office l'agent, 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 ;
- l'évolution des poursuites pénales rend impossible sa prolongation.

(Extrait article 30 de la [loi 83-634 du 13 juillet 1983](#))

La notion de poursuite pénale : question écrite n° 93579 du 9 mai 2006 * (extrait)

Le Conseil d'État a précisé que la notion de poursuites pénales s'entend de la mise en mouvement de l'action publique pour l'application de la peine ([Conseil d'État, 3 mai 2002, Mme Fabre, req. n° 239436](#), et [19 novembre 1993, M. Vedrenne req. n°74235](#)).

Or, selon les dispositions du code de procédure pénale, la mise en mouvement de l'action publique désigne l'ensemble des actes de la procédure pour l'application de la peine depuis l'ouverture d'une information jusqu'à l'extinction de l'action publique. La mise en mouvement de l'action publique couvre donc toutes les hypothèses dans lesquelles l'action publique a été déclenchée, c'est-à-dire celles dans lesquelles le procureur a requis l'ouverture d'une information judiciaire, a fait citer l'agent directement devant le tribunal, l'a convoqué par procès-verbal, ou convoqué en comparution immédiate, et celles dans lesquelles la victime a déposé une plainte avec constitution de partie civile entre les mains du juge d'instruction (cf. [Conseil d'État, 3 mai 2002, req. n°239436 précitée](#)).

La mise en mouvement de l'action publique couvre également les hypothèses qui se situent postérieurement à l'ouverture de cette action, notamment celles de la mise en examen, ou du placement sous contrôle judiciaire, même si l'agent bénéficie encore, à ce stade, de la présomption d'innocence.

En revanche, cette mise en mouvement de l'action publique ne couvre pas les hypothèses dans lesquelles elle n'a pas été déclenchée, telle que le classement sans suite de l'affaire par le procureur (art. 40-1 du code de procédure pénale) le dépôt de plainte non assortie de constitution de partie civile ([Cour administrative d'appel de Nantes, req. n°02NT00604](#) et [Conseil d'État, 19 novembre 1993, req. n°74235](#)) celle de l'enquête préliminaire ([Conseil d'État, 19 novembre 1993, req. n° 74235](#)), ni celle de la composition pénale (art. 41-1 du code de procédure pénale) ou de la médiation pénale.

Elle ne couvre pas non plus les hypothèses dans lesquelles l'action publique est éteinte par suite de la mise hors de cause pénale de l'agent, telle que l'ordonnance de non-lieu rendue par le juge d'instruction ([Conseil d'État, 3 mai 1995, Moulet, req. n°122679](#)), ou le jugement de relaxe rendu par le tribunal correctionnel ([Cour administrative d'appel de Paris, 27 mai 1999, Lardemelle, req. n°97PA03167](#)) ou l'arrêt d'acquiescement rendu par la cour d'assises, sous réserve que ces décisions du juge pénal soient devenues définitives, c'est-à-dire ne soient plus susceptibles de recours. Enfin, en vertu de l'article 6 du code de procédure pénale, elle ne couvre pas les hypothèses dans lesquelles l'action publique est éteinte par suite de la mort du prévenu, la prescription, l'amnistie, l'abrogation de la loi pénale ou de la chose jugée, c'est-à-dire du jugement devenu définitif. (...). Dès lors, la mesure de suspension de fonctions ne revêt aucun caractère de sanction disciplinaire et n'est en rien incompatible avec le respect du principe de présomption d'innocence, quel que soit l'état d'avancement de la procédure pénale. L'agent peut donc bénéficier de cette mesure aussi longtemps qu'aucun jugement définitif n'a été rendu à son égard, c'est-à-dire aussi longtemps que toutes les voies de recours contre la décision du juge pénal n'ont pas été épuisées. Il en va ainsi à l'égard de l'agent mis en examen, puisque non encore jugé, comme à l'égard de celui condamné par le tribunal correctionnel disposant du délai d'appel ou ayant interjeté appel, puisque non définitivement jugé. Notion de poursuite pénale : question écrite n° 93579 du 9 mai 2006 * (extrait)

* [Question écrite de Mme Marie-Jo Zimmermann à M. le ministre de la fonction publique, J.O. A.N. \(Q\), n° 39, 26 septembre 2006](#)

Pour un complément : [La notion de "poursuites pénales" d'un fonctionnaire élargie](#)

La prolongation de suspension est formalisée par un arrêté de l'autorité administrative pris dans les mêmes conditions que la décision initiale. La mesure ne peut légalement résulter d'une décision tacite ([CAA de Marseille, 30 avril 1998, Ministre de l'intérieur, req. n° 97 MA00393](#)). Comme la suspension initiale, la prolongation n'est soumise ni à l'obligation de motivation, ni à la consultation préalable de la commission administrative paritaire. La communication de son dossier individuel à l'agent concerné n'est pas davantage exigée. La durée de la prolongation n'a pas à être obligatoirement précisée dans l'arrêté.

Remarque :

L'intervention d'une décision de relaxe au bénéfice du fonctionnaire suspendu n'a pas pour effet, par elle-même, de rendre a posteriori illégale la décision de suspension de fonctions dont il a fait l'objet. Le fonctionnaire qui a ainsi été suspendu régulièrement n'est pas fondé à demander la réparation du préjudice, notamment moral, qu'il a pu subir en raison de sa suspension (Tribunal administratif de Lyon, 14 octobre 2004, n° 0202492).

c) L'indépendance entre procédure de suspension et procédure disciplinaire

La procédure de suspension et l'action disciplinaire sont **indépendantes** l'une de l'autre. L'agent suspendu peut être réintégré à l'issue de la suspension sans que cela mette fin à la procédure disciplinaire. Aucun texte n'enferme dans un délai déterminé la mise en œuvre de l'action disciplinaire, ni ne fait obligation à l'autorité administrative d'engager une procédure disciplinaire, celle-ci disposant en la matière d'un pouvoir discrétionnaire ([Conseil d'État, 1^{er} mars 2006, Ministre de l'éducation nationale, req. n°275408](#)). Le conseil de discipline peut ainsi être valablement saisi après la levée de la suspension.

Remarques :

- S'agissant des agents non titulaires recrutés sous contrat à durée déterminée, la [circulaire du 20 octobre 2016](#) relative aux agents non titulaires de l'État précise que la suspension prend nécessairement fin au terme de la durée du contrat restant à courir.
- Le [décret n° 2016-1155 du 24 août 2016](#) relatif à la publicité du procès-verbal de rétablissement dans les fonctions précise les modalités d'établissement, de communication et de conservation du procès-verbal de rétablissement dans ses fonctions de l'agent suspendu de fonctions, lorsqu'aucune suite disciplinaire n'est donnée à l'issue d'une décision de non-lieu, de relaxe, d'acquiescement ou de mise hors de cause prononcée par l'autorité judiciaire.

IV - LA SITUATION DE L'AGENT SUSPENDU

1. Les effets sur la carrière

a) La possible saisine du conseil de discipline

L'article 30 de la [loi 83-634 du 13 juillet 1983](#) précise que l'autorité administrative qui suspend un agent doit saisir « sans délai » le conseil de discipline c'est-à-dire au plus vite. Celui-ci dispose d'un délai d'un mois pour se prononcer sur la situation de l'agent.

b) Les services effectifs

Le fonctionnaire suspendu demeure en position d'activité, la période correspondante est considérée comme des **services effectifs**. La période de la suspension est prise en compte pour le calcul de l'ancienneté ainsi que pour les droits à pension de retraite, mais l'agent suspendu n'acquiert pas de droit à congés annuels ([CAA Marseille du 3 avril 2007, req. n° 04MA01459](#)). Elle est également prise en compte pour l'avancement d'échelon et de grade, l'accès au concours interne, la promotion interne.

Ces règles ont été confirmées par une réponse ministérielle du 12 mai 1970 dans laquelle est précisée que la période initiale de suspension à plein traitement, tout comme celle assortie d'une retenue, doivent être prises en compte dans l'ancienneté de services et la constitution du droit à pension (voir encadré ci-dessous).

Question écrite n°9491 du 12 mai 1970 de Madame Lagatu à M. le secrétaire d'État chargé de la fonction publique, J. O. (S) du 20 juillet 1971, p. 1623

Mme Catherine Lagatu demande à M. le secrétaire d'État auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique, de vouloir bien lui indiquer quelle est, vis-à-vis de ses droits à l'avancement, la situation d'un fonctionnaire qui a été suspendu par mesure conservatoire avec maintien du traitement et qui figure au tableau d'avancement, en position d'être promu au choix (Question du 12 mai 1970). Deuxième réponse. — La suspension, prévue par l'article 32 de l'ordonnance du 4 février 1959 relative au statut général des fonctionnaires, est une mesure essentiellement provisoire qui a pour but d'écarter du service, en attendant qu'une décision soit prise sur le plan disciplinaire, un fonctionnaire coupable d'un manquement grave à ses obligations professionnelles ou d'une infraction de droit commun. Le fonctionnaire suspendu peut, pendant la durée de sa suspension, continuer à percevoir l'intégralité de son traitement ou subir une retenue qui ne peut être supérieure à la moitié du traitement. Dans les deux cas, la durée de la suspension est prise en compte pour le calcul de l'ancienneté de services et la constitution du droit à pension de retraite. La suspension ne constitue pas par elle-même une mesure disciplinaire et ne prive pas l'intéressé de son droit à être promu. Toutefois, dans le cas où une suspension a été prononcée à l'encontre d'un fonctionnaire inscrit sur un tableau d'avancement, il appartient à l'administration d'apprécier si les nécessités du service, auxquelles fait allusion l'article 28 de l'ordonnance du 4 février 1959 relative au statut général des fonctionnaires, conduisent à différer la promotion de grade du fonctionnaire dont il s'agit.

c) Le congé maladie

Le fonctionnaire qui fait l'objet d'une mesure de suspension est maintenu en position d'activité et dispose dans cette position du droit à un congé de maladie ([CE du 22 février 2006 req. n° 279756](#)).

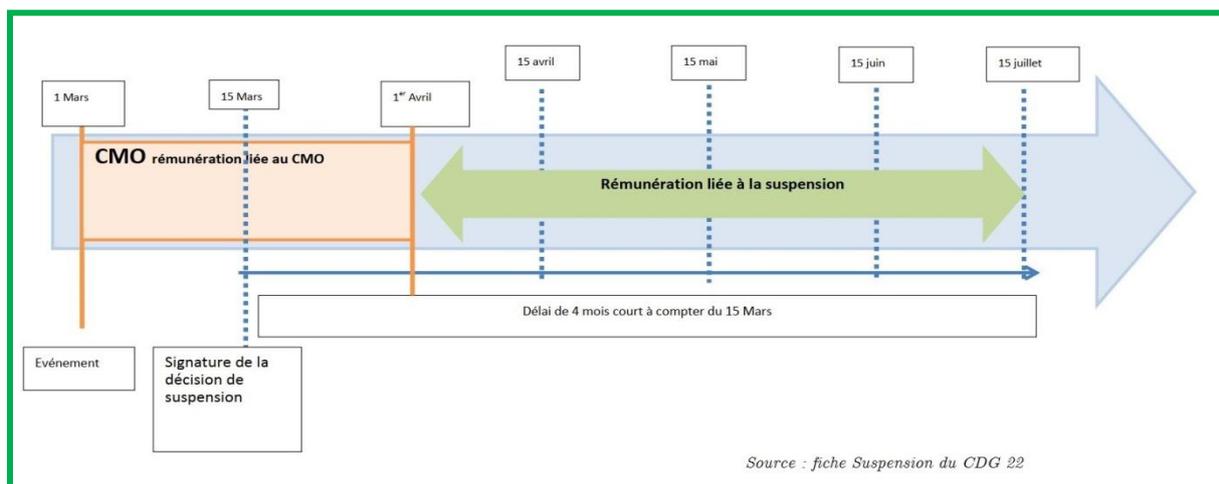
- **Si la suspension intervient pendant le congé maladie**

Le Conseil d'État a précisé les modalités d'exécution d'une mesure de suspension intervenant lors d'un congé de maladie de l'agent ([Conseil d'État, 5ème - 4ème chambres réunies, 31/03/2017, 388109](#)).

Il rappelle, en premier lieu, qu'une mesure de suspension peut être régulièrement prononcée à l'encontre d'un agent qui bénéficie d'un congé de maladie. Il précise d'une part, que cette mesure n'est effective qu'à compter de la date à laquelle le congé de maladie prend fin, et d'autre part, que cette entrée en vigueur décalée s'applique même lorsque la décision ne la prévoit pas explicitement.

De plus, le Conseil d'État indique que cette entrée en vigueur différée n'a pas d'influence sur le décompte de la durée de la mesure de suspension. Dès lors, quel que soit le délai pendant lequel l'entrée en vigueur de ladite mesure est retardée par un congé de maladie, **le décompte de la durée de la période de suspension se fait à compter de la signature de la décision qui prononce la mesure de suspension.**

La conséquence directe de cette précision est qu'en l'absence de poursuites pénales, la mesure de suspension prendra fin de plein droit dans un délai de quatre mois à compter de la signature de la décision de suspension, et non de son entrée en vigueur.

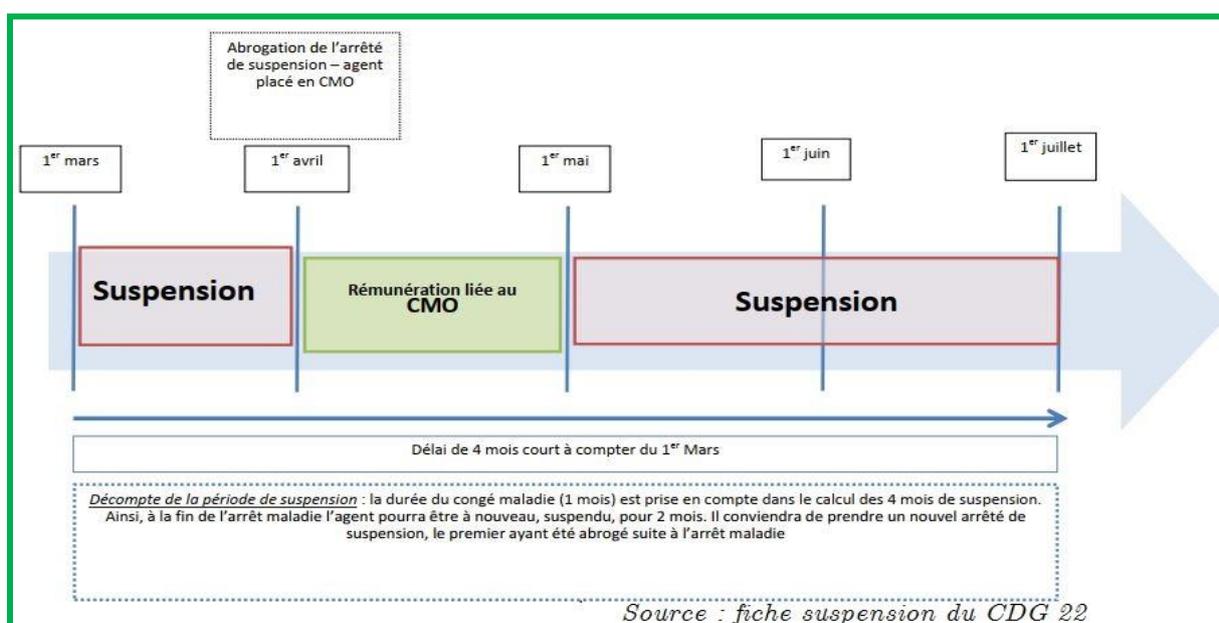


- **Si le congé maladie intervient pendant la suspension**

Puisque le fonctionnaire suspendu est maintenu en position d'activité, il a droit en cette qualité à un congé de maladie en cas de maladie le mettant dans l'impossibilité d'exercer les fonctions qu'il exercerait s'il n'était pas suspendu. Il bénéficie à ce titre du régime de rémunération afférent à ce congé de maladie.

En plaçant le fonctionnaire suspendu en congé de maladie, l'autorité compétente **abroge, implicitement mais nécessairement, l'arrêté de suspension** pris antérieurement, sans préjudice de la possibilité pour elle de décider à nouveau cette mesure à l'issue du congé si les conditions prévues à l'article 30 de la [loi n° 83-634 du 13 juillet 1983](#) sont remplies.

Mais dans ce cas, comment décompter la période de congé maladie intervenant durant la suspension ? Selon une analyse de l'AJCT (Actualité Juridique Collectivités Territoriale), " *Au regard de la décision du 31 mars 2017 la durée du congé maladie devrait dans tous les cas être prise en compte pour le calcul des 4 mois de suspension. Retenir une solution contraire et exclure la durée du congé maladie de la période de suspension reviendrait à ce que congé maladie et suspension ne se cumulent pas, à l'inverse de la position exprimée dans la décision du 31 mars 2017.*"



Remarque :

En faisant ainsi prévaloir le régime protecteur du congé de maladie sur celui de la suspension dans l'intérêt du service, le Conseil d'État s'inscrit dans la droite ligne de sa jurisprudence. Il avait en effet déjà jugé en 2011 qu'un agent public suspendu a droit à des congés de maladie ou de longue maladie et

qu'en le plaçant en congé l'autorité compétente mettrait nécessairement fin à la mesure de suspension ([CE, 26 juillet 2011, M. A., req. n° 343837, mentionné aux Tables](#)).

d) Le poste non vacant

Le poste de l'agent suspendu ne peut pas être pourvu par un agent titulaire ([CE du 8 avril 1994 req. n°145780](#)). Mais, si la suspension n'ouvre pas la vacance de l'emploi occupé par l'agent suspendu, le juge administratif refuse à l'intéressé un droit à être réaffecté dans l'emploi qu'il occupait antérieurement. Il exige uniquement que l'administration réintègre le fonctionnaire dans une affectation conforme à son statut ([CE du 25 novembre 1992, Ministère de l'économie, des finances et de la privatisation c/Mme Colette X, requête n°90907](#)). Cette position repose notamment sur le souci de sauvegarder le fonctionnement du service et de prévenir les éventuelles difficultés qui pourraient se poser en cas de réintégration du fonctionnaire dans le poste même dont il a été écarté.

e) Le cumul d'activités

Un agent suspendu n'est pas soumis à l'interdiction du cumul des fonctions ([CAA Versailles, 19 juillet 2016, req. n° 15VE00556](#)).

De plus, la circonstance que le fonctionnaire suspendu a droit, dans certaines conditions, à l'expiration de sa suspension au remboursement des sommes retenues sur son traitement durant cette période n'autorise pas l'administration à déduire des sommes ainsi remboursées, le montant des ressources que le fonctionnaire a pu tirer, pendant la période de suspension, d'une activité privée régulièrement exercée ([CE, Ass., 16 novembre 1956, Renaudat, p. 434](#)).

2. Les effets sur la rémunération

a) Le cas général

L'agent suspendu **conserve** son traitement, l'indemnité de traitement, le supplément familial de traitement et les éventuelles prestations familiales obligatoires pendant 4 mois, délai au terme duquel sa situation doit être réglée après avis du conseil de discipline. Le fonctionnaire qui, en raison de poursuites pénales, n'est pas rétabli dans ses fonctions dans le délai de 4 mois, peut subir une retenue qui ne peut être supérieure à la moitié de la rémunération mentionnée précédemment. Il continue, néanmoins, à percevoir la totalité des suppléments pour charges de famille.

La retenue pendant la suspension est donc facultative et modulable, selon la libre appréciation de l'autorité administrative, sous réserve du respect des minima ci-dessous :

| FONCTIONNAIRE | | |
|---|-----------------------------|---|
| Nature de la rémunération | Pendant les 4 premiers mois | Au-delà des 4 premiers mois, si poursuites pénales, et absence de rétablissement ou autre affectation |
| Traitement indiciaire | OUI (100 %) | OUI (au moins 50 %) |
| Indemnité de résidence | | |
| Supplément familial de traitement | | OUI (100 %) |
| Prestations familiales obligatoires | | OUI (au moins 50 %) |
| Primes et indemnités liées à l'exercice des fonctions | NON | NON |
| NBI | NON | NON |

Source : fiche suspension CDG 35

b) Le cas des contractuels

Aucune disposition législative ou réglementaire ne permet à l'administration de verser une rémunération à l'agent contractuel au cours d'une période de suspension de fonctions, en l'absence de service fait. Cependant, le Conseil d'État a admis que l'agent a droit « *au terme de la période de suspension, dès lors qu'aucune sanction pénale ou disciplinaire n'a été prononcée à son encontre, au paiement de sa rémunération pour la période correspondant à la durée de sa suspension* » ([CE du 29 avril 1994, Colombani, req. n° 105401](#)).

Remarque :

Ce principe a été étendu aux fonctionnaires par un arrêt de la cour administrative d'appel de Paris du 27 mai 1999. Le fonctionnaire qui a subi une retenue sur sa rémunération lors d'une prolongation de sa suspension du fait de poursuites pénales a droit, sous réserve qu'il n'ait subi aucune condamnation, au versement d'une somme correspondant à la quotité de rémunération retenue pendant cette période de prolongation ([CAA de paris, 27 mai 1999, M.L., req. n°97PA03167](#)). Mais en l'absence de service fait, il ne peut prétendre au versement des primes et indemnités liées à l'exercice effectif des fonctions. Ce droit au remboursement ne s'inscrit pas dans le cadre de la reconstitution de carrière mais se rattache à l'absence de cause de la décision de suspension.

c) Le cas de l'agent incarcéré

L'autorité administrative peut choisir de suspendre l'agent incarcéré afin de pouvoir maintenir la rémunération de ce dernier. Elle peut toutefois mettre fin à tout moment à cette mesure conservatoire de suspension, l'agent sera placé en situation de service non fait, et perdra son droit à traitement.



d) Le cas du logement de fonction

Un arrêt du conseil d'État précise, qu' «en raison de son caractère temporaire, la mesure de suspension ne suffit pas à faire perdre son droit à jouissance du logement associé à sa fonction » ([CE, 8 mars 2006, M. Q. requête n° 279787 et 281949](#)). Mais dans ce cas, l'administration peut réclamer un loyer pour la période de suspension ([CAA de Lyon 24 avril 2001 – n° 98LY01255](#)).

V - LA RESPONSABILITÉ DE L'ADMINISTRATION EN CAS DE SUSPENSION ILLÉGALE

1. La procédure

La suspension peut être contestée directement devant le juge de l'excès de pouvoir, sans attendre la décision prise à l'issue de l'action disciplinaire.

L'illégalité d'une mesure de suspension constitue une faute susceptible d'engager la responsabilité de l'administration et qu'elle doit réparer.

Ainsi, l'acte de suspension est une décision exécutoire qui fait grief et peut donc être attaquée directement sans attendre (et indépendamment de) la décision prise à l'issue de la décision disciplinaire ([CE 19 mai 1965, Cirio](#)).

2. Des cas de suspension illégale

L'incapacité de l'administration à démontrer de la part d'un fonctionnaire l'existence d'une faute grave ou un manquement à ses obligations professionnelles conduit à considérer une mesure de suspension comme illégale. Ainsi en est-il d'un professeur auquel sa hiérarchie reprochait un enseignement par trop « élitiste » et des manquements mineurs à ses obligations ([CAA de Paris, 4ème chambre, 21/10/2014, 12PA01379](#)), de la même manière pour une directrice d'école qui se voyait simplement reprocher un climat de tension dans son établissement ([CAA de Marseille, 8ème chambre - formation à 3, 03/06/2014, 13MA01681](#)).

L'insuffisance professionnelle n'est pas de nature à justifier une suspension ([CAA Paris 4ème chambre, 09/05/2012](#)).

La suspension est également illégale quand elle prend effet avant sa notification ([C.E, 29 janvier 1988, Moine](#)), quand l'agent n'a pu consulter son dossier ([C.E, 31 mai 1989, Tronchet](#)) ou encore lors qu'elle est postérieure à la réunion de l'instance disciplinaire ([C.E, 23 décembre 1974, Vulcain](#)).

3. Les effets d'une suspension illégale

Le juge administratif reconnaît également le préjudice moral qui peut naître d'une mesure de suspension abusive. « En suspendant la directrice d'un établissement d'enseignement pour des motifs qui, s'ils pouvaient révéler l'inaptitude de l'intéressée à exercer ses fonctions, ne présentaient pas le caractère d'une faute grave, le ministre de l'Éducation nationale a commis une illégalité constitutive d'une faute engageant la responsabilité de l'État à l'égard de ce fonctionnaire. » ([Conseil d'État 24 juin 1977, N° 93480 93481 93482](#)). L'État a été condamné à verser à la requérante la somme de 5000 francs, soit près de 3000 euros de 2019.

Dans le même esprit, la prolongation de la suspension au-delà de 4 mois constitue aussi un préjudice moral et ce même en l'absence de préjudice financier ([C.E, 22 septembre 1993, Sergène](#)).

Le prolongement d'une suspension au-delà de ce délai est étroitement subordonné à l'engagement de poursuites pénales, la simple ouverture d'une enquête ne permet pas de prolonger la suspension et donc rend illégale l'abattement de 50% sur la rémunération ([C.E, sect., 19 novembre 1993, Védrenne](#)).

Philippe FREY, Vincent LORRIERE et Danielle ARNAUD

