MAJ : 10/09/2026

NOTE D'INFORMATION MUTUALISÉE

-

LE LICENCIEMENT POUR MOTIF DISCIPLINAIRE DES AGENTS CONTRACTUELS DE DROIT PUBLIC

REFERENCES :

- *Code Général des Collectivités Territoriales,*
- *Code Général de la Fonction Publique (CGFP),*
- *Décret n°88-145 du 15 février 1988 relatif aux agents contractuels de la fonction publique territoriale,*
- *Décret n°89-677 du 18 septembre 1989 relatif à la procédure disciplinaire applicable aux fonctionnaires territoriaux,*

SOMMAIRE

I. Remarques préalables relatives au droit disciplinaire....3

A. La faute justifiant le prononcé de la sanction.... 3

B. La sanction pouvant être infligée en raison de la faute commise 5

C. La suspension de fonctions provisoire à titre conservatoire.... 6

D. Le licenciement de l'agent bénéficiant d'un congé lié à l'accueil d'un enfant.... 6

II. La procédure de licenciement pour motif disciplinaire 8

A. L'enquête disciplinaire et l'élaboration du rapport disciplinaire.... 8

B. L'engagement de la procédure de licenciement pour motif disciplinaire.... 9

C. La consultation du dossier individuel 9

D. L'entretien préalable.... 10

1. La convocation à l'entretien préalable 11

2. L'articulation de l'entretien préalable avec la consultation du dossier administratif par l'agent.... 12

E. La consultation de la Commission Consultative Paritaire (CCP) siégeant en Conseil de discipline 13

III. La décision de licenciement 15

IV. Les suites du licenciement.... 15

A. Les indemnités de fin de contrat 15

1. L'indemnité de licenciement 15

2. L'indemnisation des congés annuels non pris 15

3. Les allocations de retour à l'emploi 17

B. Les documents à remettre à l'agent.... 17

1. Le certificat de travail.... 17

2. L'attestation employeur destinée à France Travail.... 17

3. Le reçu pour solde de tout compte 18

Introduction

Le licenciement est la décision par laquelle l'autorité territoriale décide de mettre fin à la relation de travail avec un agent de manière unilatérale, anticipée et définitive.

En tant qu'agents publics, les agents contractuels peuvent voir leur responsabilité disciplinaire engagée par leur employeur.

L'article L. 530-1 du Code Général de la Fonction Publique dispose en effet que « *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*. ***Les dispositions de cet article sont applicables aux agents contractuels***. »

Le licenciement constitue la sanction disciplinaire la plus sévère dans l'échelle des sanctions pouvant être infligée aux agents contractuels.

Agent en congé de maladie et licenciement pour motif disciplinaire

Une procédure disciplinaire peut être engagée et menée à son terme à l'endroit d'un agent placé en congé de maladie, celui-ci demeurant, durant la période d'arrêt de travail, en position d'activité (CE, 6 juillet 2016, n° 392729 ; CE, 13 juillet 2022, n° 461914).

Dans une décision en date du 3 juillet 2023, le Conseil d'Etat a déclaré, dans un considérant de principe, que « *la procédure disciplinaire et la procédure de mise en congé de maladie sont des procédures distinctes et indépendantes,* ***et la circonstance qu'un agent soit placé en congé pour maladie ne fait pas obstacle à l'exercice de l'action disciplinaire à son égard ni, le cas échéant, à l'entrée en vigueur d'une décision de sanction*** » (CE, 3 juillet 2023, n° 459472).

I. Remarques préalables relatives au droit disciplinaire

A. La faute justifiant le prononcé de la sanction

Les différents textes relatifs au régime disciplinaire dans la fonction publique territoriale ne donnent pas de définition précise de la notion de faute. Il faut donc se référer à la jurisprudence.

Au regard de cette dernière, il existe **deux grandes catégories de faute** :

- **Les manquements aux obligations professionnelles** : obligation d'exercice réel et complet des fonctions, obligation de réserve, obligation de discrétion professionnelle, obligation d'obéissance hiérarchique…

- **Les agissements intervenus en dehors du service susceptibles de constituer des fautes** en raison notamment de l'atteinte à la réputation de l'administration ou du discrédit jeté sur la fonction exercée qui peuvent en résulter.

Exemples :

- Un professeur de musique ayant fait l'objet, depuis son recrutement, de nombreux rappels à l'ordre et avertissements pour sa manière de servir. Le licenciement avait eu pour cause le refus de l'intéressé de participer à un concert organisé par les professeurs du conservatoire alors qu'il avait antérieurement donné son accord. Le juge a considéré qu'en procédant au licenciement de l'intéressé, le maire n'avait pas commis d'erreur manifeste d'appréciation (CE, 19 février 1992, n° 121565, Commune N.).

- La confirmation du licenciement d'un agent qui refusait de remplir ses obligations, prenait des congés ou s'octroyait des absences sans autorisation (CE, 17 octobre 1997, n° 160070, Commune Jeancourt c/ N).

- Un comportement grossier et brutal avec les usagers ou les collègues de travail à de nombreuses reprises peut également justifier la mesure de radiation (CE, 4 avril 1997, n° 149261, n° 149265, Commune Bobigny).

Les mêmes faits peuvent constituer à la fois une faute disciplinaire et une infraction pénale. Une procédure disciplinaire peut être menée en parallèle d'une procédure pénale.

Certaines fautes ne peuvent pas être invoquées dans le cadre d'une procédure disciplinaire.

Il en va ainsi :

- **Des fautes prescrites**

Aucune procédure disciplinaire **ne peut être engagée au-delà d'un délai de trois ans** à compter du jour où l'administration a eu une connaissance effective de la réalité, de la nature et de l'ampleur des faits passibles de sanction (article 36 du décret n° 88-145 du 15 février 1988).

En cas de poursuites pénales exercées à l'encontre de l'agent, ce délai de trois ans est interrompu jusqu'à la décision définitive de classement sans suite, de non-lieu, d'acquittement, de relaxe ou de condamnation. Passé ce délai, et hormis le cas où une autre procédure disciplinaire a été engagée à l'encontre de l'agent avant l'expiration de ce délai, les faits en cause ne peuvent plus être invoqués dans le cadre d'une procédure disciplinaire.

- **Des fautes ayant déjà fait l'objet d'une sanction disciplinaire**

En vertu du principe « non bis in idem », les mêmes faits commis par un agent ne peuvent donner lieu à plusieurs sanctions disciplinaires. **Il en résulte qu'un agent ne peut pas être sanctionné deux fois en raison des mêmes manquements**.

Ce principe connaît toutefois **quelques tempéraments :**

- D'une part, il n'interdit pas le cumul des sanctions disciplinaire et pénale pour des mêmes faits en raison de l'indépendance des procédures.

- D'autre part, il ne fait pas obstacle à ce que la sanction disciplinaire soit accompagnée de mesures complémentaires (par exemple un changement d'affectation) à condition que ces mesures soient exclusivement motivées par l'intérêt du service.

De même, l'interdiction du cumul des sanctions ne peut être invoquée par un agent qui persisterait dans son comportement fautif après avoir déjà été sanctionné pour des faits similaires. Dans ce cas, une deuxième sanction peut intervenir dans la mesure où elle vise des faits qui, bien que de même nature, sont différents.

B. La sanction pouvant être infligée en raison de la faute commise

De manière générale, les textes définissent les sanctions susceptibles d'être appliquées aux agents publics. Pour les agents contractuels, l'échelle des sanctions est prévue à l'article 36-1 du décret n°88-145 du 15 février 1988.

Par ordre de gravité, un agent contractuel ayant commis une faute peut se voir infliger :

- **Un avertissement** ;
- **Un blâme** ;
- **Une exclusion temporaire** de fonctions pour une durée maximale de trois jours ;
- **Une exclusion temporaire** de fonctions pour une durée de quatre jours à six mois pour les agents recrutés pour une durée déterminée et de quatre jours à un an pour les agents recrutés pour une durée indéterminée ;
- **Un licenciement sans préavis ni indemnité de licenciement**.

Cette échelle des sanctions présente **un caractère strictement limitatif**. A ce titre, le juge administratif a considéré que les décisions suivantes à caractère disciplinaire étaient illégales :

- La suspension du traitement (CE, 8 octobre 1990, n°107762) ;
- La suppression d'une indemnité (CE, 11 juin 1993, n°105576) ;
- La décharge de fonctions (CE, 22 octobre 2010, n°322897).

Le licenciement pour motif disciplinaire constitue donc la sanction disciplinaire la plus sévère.

Il n'existe pas de barème de correspondance entre fautes et sanctions. Il revient donc à l'autorité qui détient le pouvoir disciplinaire de déterminer la sanction appropriée au regard de la gravité de la faute commise.

A ce titre, en matière de droit disciplinaire, le juge administratif procède à un **contrôle normal de la proportionnalité de la sanction infligée à la faute commise par l'intéressé** (CE, Ass., 13 novembre 2013, Dahan, req. n° 34770).

Ainsi, dans le cadre d'un recours juridictionnel, il contrôle la matérialité des faits reprochés à l'agent ainsi que leur qualification et s'assure du caractère proportionné de la sanction infligée au regard de ces faits.

Dans le cadre de ce contrôle, le juge adopte une démarche pragmatique en procédant à une analyse *in concreto* des situations soumises à son appréciation. Il admet notamment que des éléments spécifiques puissent, le cas échéant, venir atténuer ou aggraver la responsabilité objective de l'agent.

C. La suspension de fonctions provisoire à titre conservatoire

La suspension provisoire à titre conservatoire d'un agent contractuel dans le cadre d'une procédure disciplinaire a d'abord été admise par la jurisprudence (CE, 29 avril 1994, n°105401). Elle a été insérée dans les dispositions relatives à la discipline du décret du 15 février 1988 par le décret n°2022-1153 du 12 août 2022 (article 36 A au sein du décret n°88-145 du 15 février 1988).

Désormais, **lorsqu'un agent contractuel commet une faute grave, l'autorité territoriale est en mesure de le suspendre de ses fonctions le temps de mener à bien la procédure disciplinaire**, à l'instar de ce qui existe pour les fonctionnaires.

La suspension consiste à éloigner temporairement du service un agent ayant commis des actes pouvant constituer une faute disciplinaire, et dont la présence est susceptible de perturber le fonctionnement du service. Il s'agit, non pas d'une sanction, mais d'une **mesure conservatoire d'éloignement prise dans l'intérêt du service public et/ou dans l'intérêt de l'agent lui-même** dans l'attente du règlement de sa situation.

Sauf en cas de poursuites pénales, **la mesure de suspension ne peut durer plus de 4 mois**.
Si la procédure disciplinaire n'a pas abouti à l'issue de ce délai, l'agent est rétabli dans ses fonctions.

En toutes hypothèses, la mesure de suspension ne peut dépasser la durée du contrat.

Pendant la suspension, l'agent contractuel conserve l'intégralité de sa rémunération principale, ainsi que les prestations familiales obligatoires.

En revanche**, en cas de poursuites pénales et si l'agent n'est pas rétabli dans ses fonctions**, ce dernier peut subir une retenue sur rémunération qui ne peut être supérieure à la moitié de la rémunération mais continue à percevoir la totalité des suppléments pour charge de famille.

D. Le licenciement de l'agent bénéficiant d'un congé lié à l'accueil d'un enfant

L'article 41 du décret n°88-145 du 15 février 1988 pose, en des termes généraux, qu'« *aucun licenciement ne peut être prononcé lorsque l'agent se trouve en état de grossesse médicalement constaté ou placé dans l'un des congés mentionnés à l'article 10 ou pendant une période de dix semaines suivant l'expiration de l'un de ces congés* ».

L'article 10 du décret n°88-145 du 15 février 1988 concerne **les congés liés à l'accueil d'un enfant**, à savoir le congé de maternité, le congé de naissance, le congé pour l'arrivée d'un enfant placé en vue de son adoption, le congé d'adoption et le congé de paternité et d'accueil de l'enfant, le congé supplémentaire de naissance.

Par principe, il résulte de cette disposition que le licenciement ne peut être prononcé :

- lorsque l'agent est dans une situation de grossesse médicalement constatée ;
- lorsque l'agent est placé dans l'un des congés précités ;
- pendant la période de 10 semaines suivant l'expiration de l'un de ces congés.

S'agissant de l'agent en état de grossesse, le 3ème alinéa de l'article 41 du décret du 15 février 1988 organise un **tempérament à la règle générale, par renvoi aux dispositions du Code du travail.**

Il prévoit, en effet, que « *l'engagement peut toutefois être résilié dans les conditions prévues aux articles R. 1225-2, L. 1225-4, L. 1225-5, L. 1225-6, R. 1225-10 et L. 1225-39 du code du travail* ».

Dans un premier temps, l'article L. 1225-4 du Code du travail pose le principe de l'impossibilité pour un employeur de rompre le contrat de travail qui le lie à une femme enceinte durant sa grossesse, son congé maternité, ses congés payés pris immédiatement après ce congé et pendant la période de dix semaines suivant l'expiration de ces congés.

Il énonce toutefois, dans un second temps, que « *l'employeur peut rompre le contrat s'il justifie d'une faute grave de l'intéressée, **non liée à l'état de grossesse**, ou de son impossibilité de maintenir ce contrat **pour un motif étranger à la grossesse ou à l'accouchement**. Dans ce cas, la rupture du contrat de travail ne peut prendre effet ou être notifiée pendant les périodes de suspension du contrat de travail mentionnées au premier alinéa* ».

Ainsi, le licenciement pour motif disciplinaire d'une agente contractuelle enceinte reste possible, sous réserve des deux conditions cumulatives suivantes :

- Le droit à congé maternité n'est pas encore ouvert (CE, 30 juillet 2014, n° 359426) ou l'agent se trouve dans les 10 semaines suivant l'expiration du congé maternité ;
- Le licenciement repose sur un motif étranger à l'état de grossesse de l'agent (CAA Versailles, 23 janvier 2014 n° 12VE04211).

II. La procédure de licenciement pour motif disciplinaire

Lorsque l'autorité territoriale ayant le pouvoir de procéder au recrutement de l'agent (article 37 du décret n° 88-145 du 15 février 1988) estime que la faute commise présente une gravité telle qu'elle justifie son licenciement, la sanction doit être prononcée dans le respect d'une **procédure rigoureuse, destinée à garantir les droits de la défense de l'agent contractuel mis en cause.**

La procédure disciplinaire mise en œuvre à l'endroit des agents fonctionnaires est définie dans le décret n° 89-677 du 18 septembre 1989 relatif à la procédure disciplinaire applicable aux fonctionnaires territoriaux.

S'agissant des agents contractuels de droit public, la procédure à suivre résulte de dispositions éparpillées dans différents textes. Nonobstant ce constat, et réserve faite de l'organisation d'un entretien préalable au licenciement disciplinaire, la procédure applicable aux agents contractuels est très similaire à celle organisée par le décret pour les fonctionnaires.

A. L'enquête disciplinaire et l'élaboration du rapport disciplinaire

La procédure doit débuter par une enquête disciplinaire et la rédaction d'un rapport recensant les faits constatés par l'autorité territoriale et qui peuvent être qualifiés de faute disciplinaire (cf. article 5 du décret n° 89-677 du 18 septembre 1989 pour les fonctionnaires ; article 37-4 du décret n°88-145 du 15 février 1988).

L'**enquête** va permettre :

- de vérifier la réalité matérielle des faits reprochés et de vérifier leur imputabilité à l'agent,
- de qualifier les faits reprochés, c'est-à-dire d'identifier l'obligation professionnelle enfreinte et de retenir conséquemment la qualification du manquement qui lui correspond.

À la suite de l'enquête, l'autorité ayant le pouvoir disciplinaire procède à la rédaction d'un **rapport disciplinaire.** Il permet de répertorier les comportements fautifs de l'agent contractuel justifiant le prononcé de la sanction de licenciement.

C'est à l'administration qu'il appartient de démontrer que les faits reprochés ont existé et qu'ils méritent d'être sanctionnés. La matérialité des faits peut être établie par tout moyen de preuve dès lors qu'est respectée l'obligation de loyauté envers les agents (témoignages, échanges de correspondances, mises en garde…).

Dans la mesure où ce rapport sera communiqué au Conseil de discipline lors de la saisine de l'instance, il doit être rédigé avec la plus grande rigueur.

B. L'engagement de la procédure de licenciement pour motif disciplinaire

L'autorité investie du pouvoir disciplinaire doit informer **par écrit** l'agent :

- de la procédure disciplinaire engagée contre lui et de la sanction que l'autorité territoriale projette de lui infliger,
- des faits qui lui sont reprochés,
- de son droit d'obtenir la communication intégrale de son dossier individuel au siège de l'autorité territoriale,
- de la possibilité de se faire assister par un ou plusieurs conseils de son choix,
- de son droit de se taire devant le conseil de discipline (*Conseil Constitutionnel, décision n°2024-1105 QPC du 4 octobre 2024 ; CE, Section, 19 décembre 2024, n°490157)*.

L'information de l'agent de l'engagement de la procédure disciplinaire ainsi que les informations devant être mentionnées dans le courrier sont prévues au premier alinéa de l'article 4 du décret n° 89-677 du 18 septembre 1989 s'agissant des fonctionnaires.

Cette disposition est applicable aux agents contractuels en raison du renvoi opéré à l'article 37-1 du décret n°88-145 du 15 février 1988.

Les **modalités de consultation du dossier doivent être précisées dans le courrier** d'engagement de la procédure.

C. La consultation du dossier individuel

L'agent contractuel à l'encontre duquel une procédure disciplinaire est engagée a droit à **la communication de l'intégralité de son dossier individuel** (*article 37 du décret n°88-145 du 15 février 1988*).

Pour la consultation de son dossier individuel, l'agent a la possibilité de **se faire assister du défenseur de son choix**.

Les textes prévoient que l'agent doit disposer d'un **délai suffisant pour prendre connaissance de son dossier** et organiser sa défense (*article 4 du décret du 18 septembre 1989*).

La durée de ce délai n'est fixée par aucune disposition textuelle. Par voie de conséquence, il appartiendra au juge de déterminer au cas par cas si l'agent a bénéficié d'un délai suffisant. Dans les faits, le délai laissé à l'agent a vocation à varier selon la complexité du dossier. Pour éviter tout risque de contentieux, il est conseillé d'accorder à l'agent un délai d'au moins cinq jours entre la réception du courrier d'engagement de la procédure et l'organisation de la consultation.
En cas d'envoi par lettre recommandée avec accusé de réception, il conviendra de tenir compte du délai de garde du pli au bureau de poste.

Le dossier qui sera communiqué à l'agent au siège de l'autorité employeur doit comprendre **le dossier individuel de l'agent mis en cause ainsi que toute pièce qui sera utilisée dans le cadre de la procédure disciplinaire** susceptible d'aboutir au licenciement.

A ce titre, le rapport disciplinaire rédigé à l'issue de l'enquête doit être porté à la connaissance de l'agent au moment de la consultation du dossier (*article 37-4 du décret n°88-145 du 15 février 1988*).

Les pièces du dossier et les documents annexés doivent être numérotés (*article 4 al.2 du décret du 18 septembre 1989*).

A sa demande, une copie de tout ou partie de son dossier est communiquée à l'agent dans les conditions prévues par l'article R.137-16 du CGFP (*article 4 al. 3 du décret du 18 septembre 1989*).

Les documents peuvent être transmis :

- par envoi sur l'adresse électronique professionnelle nominative de l'agent ou par remise d'un support numérique ;
- par remise d'une copie sur support papier conforme à l'original.

Un procès-verbal de la consultation du dossier doit être établi et annexé au rapport disciplinaire.

Le fait que l'agent ne vienne pas consulter son dossier ne fait pas obstacle à la poursuite de la procédure disciplinaire (CAA Douai, 22 juin 2006, n°05DA01149).

Agent en congé de maladie et consultation du dossier individuel

Le placement de l'agent en congé de maladie ne fait pas, en soi, obstacle à la consultation par l'agent de son dossier administratif. Le juge considère en effet qu'il revient à l'agent de démontrer que les troubles dont il souffre l'empêchaient de venir consulter son dossier à la date indiquée (CAA Lyon, 24 juin 2008, n° 06LY01005 ; CAA Bordeaux, 26 mai 2014, n° 12BX01815).

D. L'entretien préalable

Dans le cadre du licenciement d'un agent contractuel, les textes posent l'obligation pour l'autorité territoriale d'organiser un entretien préalable au licenciement.

L'article 42 du décret 88-145 du 15 février 1988 énonce que « *le licenciement ne peut intervenir qu'à l'issue d'un entretien préalable* ».

Questionnement relatif à l'existence d'une obligation d'organiser un entretien préalable au licenciement pour motif disciplinaire

Le Conseil d'État a jugé, s'agissant des agents de la fonction publique d'État et de la fonction publique hospitalière, qu'il résultait des dispositions du décret n°86-83 du 17 janvier 1986 pour les premiers et de celles du décret n° 91-155 du 6 février 1991 pour les seconds **que l'exigence tenant à l'organisation d'un entretien préalable au licenciement ne s'appliquait pas lorsque le licenciement intervient pour un motif disciplinaire** (CE, 3 novembre 1999, n° 185474 pour la fonction publique hospitalière ; CE, 22 septembre 2017, n° 401364 pour la fonction publique d'État ; voir également CAA Paris, 18 mars 2022, n° 21PA01779).

Dans sa décision en date du 22 septembre 2017, le Conseil d'État explique les raisons de cette exclusion en ces termes : « *considérant que si l'article 44 du décret du 17 janvier 1986 relatif aux dispositions générales applicables aux agents contractuels de l'État prévoit le droit de l'agent non titulaire à l'encontre duquel une sanction disciplinaire est envisagée à la*

communication de l'intégralité de son dossier individuel et de tous les documents annexes et à l'assistance par les défenseurs de son choix, il ne mentionne pas, parmi les formalités applicables à une sanction disciplinaire, l'exigence d'un entretien préalable ; que celle-ci n'est prévue par l'article 47 du même décret que pour les mesures de licenciement prononcées à un titre autre que disciplinaire » (considérant n°8).

Le juge n'a pas eu l'occasion de se prononcer sur l'application de l'exigence d'un entretien préalable au licenciement intervenant dans le cadre d'une procédure disciplinaire pour les agents contractuels de la fonction publique territoriale.

Cependant, dans le décret relatif aux agents contractuels de la fonction publique territoriale, les dispositions textuelles applicables à la procédure disciplinaire, d'une part, et au licenciement, d'autre part, sont organisées selon la même structure que dans les décrets applicables aux agents contractuels des fonctions publiques d'État et hospitalière (articles 36 A du décret du 15 février 1988 et suivants dans le titre IX du texte relatif à la suspension et la discipline ; article 42 au sein du titre X consacré à la fin du contrat, le licenciement et la rupture conventionnelle).
Partant de là, il semblerait que la jurisprudence du Conseil d'État s'agissant de l'absence d'obligation d'organiser un entretien préalable au licenciement pour motif disciplinaire puisse être transposée à la fonction publique territoriale.

Toutefois, en l'absence de jurisprudence allant explicitement en ce sens dans le cadre du licenciement pour motif disciplinaire des agents contractuels territoriaux, il est conseillé aux employeurs territoriaux d'organiser l'entretien préalable au licenciement mentionné à l'article 42 du décret du 15 février 1988.

1. La convocation à l'entretien préalable

L'article 42 du décret du 15 février 1988 précise que la convocation à l'entretien préalable est effectuée **par lettre recommandée avec accusé de réception ou par lettre remise en main propre contre signature.** Cette lettre doit indiquer l'objet de la convocation.
L'entretien préalable ne peut avoir lieu **moins de cinq jours ouvrables** après la présentation de la lettre recommandée ou la remise en main propre de la lettre de convocation.

Compte tenu du délai de garde de la poste de 15 jours calendaires à compter du lendemain du jour de dépôt de l'avis de passage, il est conseillé, par prudence, de choisir une date d'effet qui tienne compte d'un délai de 3 semaines à compter de la date d'expédition de la lettre recommandée.

Le texte prévoit également que l'agent **peut se faire accompagner** lors de l'entretien de la personne de son choix.

Hormis **le cas où l'agent public démontre qu'il est dans l'impossibilité d'assister à cet entretien et en avertit à temps l'administration, son absence à l'entretien n'oblige pas l'administration à procéder à une nouvelle convocation** (CAA Bordeaux, 8 mars 2018, n° 16BX00523).

Il revient à l'employeur d'apprécier la pertinence des raisons mises en avant par l'agent pour justifier l'impossibilité de se présenter à l'entretien. Dans sa décision du 8 mars 2018, la Cour administrative de Bordeaux a estimé qu'en « *se bornant à invoquer des « raisons personnelles » [pour justifier son absence], la requérante n'établit pas qu'elle aurait été dans l'impossibilité matérielle d'assister à l'entretien [à la date prévue]* ».

Agent en congé de maladie et convocation à l'entretien préalable

Lorsqu'un agent communique un arrêt de travail prescrivant une obligation de rester à son domicile à la date de la convocation à l'entretien préalable, l'employeur doit procéder à une nouvelle convocation sous peine de priver l'agent d'une garantie entachant d'illégalité le licenciement (CAA Nancy, 10 mai 2016, n° 15NC00531).

En revanche, lorsque l'arrêt de travail mentionne que l'agent est autorisé à sortir de son domicile sans restriction d'horaires et que l'agent n'a pas sollicité le report de l'entretien, l'absence de l'agent à l'entretien ne fait pas obstacle à la poursuite de la procédure de licenciement (CAA Bordeaux, 6 mai 2014, n° 12BX03238 ; CAA Nancy, 10 novembre 2016, n° 15NC01267 ; CAA Versailles, 27 septembre 2018, n° 16VE03248).

2. L'articulation de l'entretien préalable avec la consultation du dossier administratif par l'agent

En 2020, le Conseil d'État a été saisi d'une affaire dans laquelle :

- seules quelques heures s'étaient écoulées entre le moment où l'agent en cause avait consulté son dossier individuel et celui où il avait été reçu en entretien préalable ;
- la décision de licenciement avait été prise par l'employeur le lendemain de la consultation du dossier et de l'entretien préalable (CE, 10 juillet 2020, n° 428272).

Le Conseil d'État a regardé la procédure de licenciement menée par l'employeur – le ministère des finances et des comptes publics en l'occurrence – comme irrégulière et a renvoyé l'affaire devant la Cour administrative d'appel de Paris.

Cette dernière, après avoir repris les deux arguments, a jugé que la requérante « *ne [pouvait], dans ces circonstances, être regardée comme ayant disposé d'un délai suffisant pour présenter utilement sa défense avant l'intervention de la décision contestée* » (CAA Paris, 27 octobre 2021, n° 20PA01754).

La rédaction de ces deux arrêts ne permet pas de déterminer si le seul argument tenant au fait que l'agent à l'endroit duquel une procédure de licenciement disciplinaire a été engagée n'a pas disposé d'un temps suffisant entre le moment de la consultation du dossier individuel et celui de l'entretien préalable serait de nature à entacher d'irrégularité la procédure de licenciement.

En l'absence de certitude sur la portée de cette jurisprudence, **il est conseillé aux collectivités de laisser s'écouler un délai raisonnable entre le moment où l'agent vient consulter son dossier et celui où il est reçu en entretien préalable.**

En pratique, dans un souci de maîtrise des délais, il est conseillé aux collectivités d'inviter l'agent à l'égard duquel la procédure est engagée à consulter son dossier administratif individuel dans le courrier de convocation à l'entretien préalable (v. modèle en annexe 1).

E. La consultation de la Commission Consultative Paritaire (CCP) siégeant en Conseil de discipline

L'autorité territoriale doit saisir la Commission Consultative Paritaire (CCP) **préalablement au licenciement pour motif disciplinaire** (article 36-1 du décret n° 88-145 du 15 février 1988). Dans ce cas, **la CCP siège en tant que Conseil de discipline**.

Lorsqu'elle siège en tant que Conseil de discipline, la CCP est présidée par un magistrat de l'ordre administratif, en activité ou honoraire, désigné par le président du tribunal administratif dans le ressort duquel est situé le siège du Conseil de discipline *(article 37-2 du décret n°88-145 du 15 février 1988)*.

Pour certains agents publics visés à l'article 42-2 du décret du 15 février 1988, **la saisine de la CCP intervient avant l'entretien préalable**.

Sont ainsi concernés :

- Les représentants du personnel siégeant au sein d'un organisme consultatif *(CCP, CST, etc.)*.
- Les représentants du personnel ayant obtenu au cours des 12 mois précédant le licenciement une autorisation spéciale d'absence en application des articles R. 214-36 *(autorisation spéciale d'absence pour assister aux congrès et réunions des organismes directeurs syndicaux)* et R. 214-43 du CGFP *(autorisation spéciale d'absence pour assister aux réunions des organismes directeurs de structures locales)*.
- Les agents bénéficiant d'une décharge d'activité de service pour activité syndicale égale ou supérieure à 20 % de leur temps de travail.
- Les agents, anciens représentants du personnel durant les 12 mois suivant l'expiration du mandat,
- Les agents, candidats non élus à une élection professionnelle, pendant un délai de 6 mois après la date de l'élection pour la création ou le renouvellement de l'organisme consultatif.

Les modalités d'intervention de la CCP réunie en Conseil de discipline résultent d'une combinaison des dispositions prévues dans le décret n°2016-1858 du 23 décembre 2016 relatif aux commissions consultatives paritaires de la fonction publique territoriale et de celles prévues dans le décret du 18 septembre 1989 sur la procédure disciplinaire applicable aux fonctionnaires auxquelles renvoie le décret du 23 décembre 2016.

Le Conseil de discipline est **saisi du rapport disciplinaire** rédigé par l'autorité ayant pouvoir disciplinaire *(article 37-4 du décret n°88-145 du 15 février 1988)*, lequel indique les faits reprochés à l'agent et précise les circonstances dans lesquels ils se sont produits.

Le Conseil de discipline est convoqué par son président *(article 3 du décret n°89-677 du 18 septembre 1989 par renvoi de l'article 37-1 du décret n°88-145 du 15 février 1988)*.

Le président convoque également l'agent poursuivi et l'autorité territoriale, 15 jours au moins avant la date de la réunion, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception *(article 6 du décret n°89-677 du 18 septembre 1989 par renvoi de l'article 37-1 du décret n°88-145 du 15 février 1988)*.

L'agent et l'autorité territoriale **peuvent présenter devant le Conseil de discipline des observations écrites ou orales**, **citer des témoins et se faire assister par un ou plusieurs conseils de leur choix** *(articles 6 et 9 du décret n°89-677 du 18 septembre 1989 par renvoi de l'article 37-1 du décret n°88-145 du 15 février 1988).*

L'agent et l'autorité territoriale peuvent demander un report de l'affaire *(article 8 du décret n°89-677 du 18 septembre 1989 par renvoi de l'article 37-1 du décret n°88-145 du 15 février 1988).*

Le **Conseil de discipline se prononce dans un délai de deux mois** à compter du jour où il a été saisi par l'autorité territoriale. Le délai est ramené à un mois lorsque le fonctionnaire poursuivi a fait l'objet d'une mesure de suspension (*article 13 du décret n°89-677 du 18 septembre 1989 par renvoi de l'article 37-1 du décret n°88-145 du 15 février 1988).*

L'avis émis est communiqué sans délai à l'agent ainsi qu'à l'autorité territoriale. **Il ne lie pas l'autorité territoriale.** L'employeur peut ainsi décider, dans l'hypothèse où le Conseil de discipline rend un avis défavorable au licenciement, de passer outre cet avis et de licencier l'agent.

Agent en congé de maladie et tenue du Conseil de discipline

De manière générale, la seule circonstance que l'agent soit empêché, le cas échéant pour des raisons liées à son état de santé, de se rendre au Conseil de discipline n'oblige pas ce dernier à reporter la séance (CE, 23 décembre 1994, n°138141). Il revient au Conseil de discipline d'apprécier les suites à donner à une demande de report de la séance.

Le juge administratif considère que le Conseil de discipline peut émettre un avis hors de la présence de l'intéressé **du moment que ce dernier « *a disposé d'un délai suffisant pour se faire représenter ou adresser au Conseil de discipline des observations écrites* »** (CE, 6 janvier 2006, n° 264449 ; CAA, Nantes, 29 juin 2021, n°19NT04336).

Toutefois, le respect des droits de la défense et le caractère contradictoire de la **procédure font obstacle à ce que le Conseil de discipline entende des témoins sans avoir mis en mesure l'agent d'assister à leur audition** (CE, 7 mars 2005, n°251137 ; CE, 31 mars 2017, n°393627). Partant, en l'absence de l'agent public, le Conseil de discipline ne peut auditionner de témoin « *que si l'agent a été préalablement avisé de cette audition et a renoncé lui-même à assister à la séance du Conseil de discipline ou n'a justifié d'aucun motif légitime imposant le report de celle-ci* » (CE, 8 mars 2023, n°463478).

III. La décision de licenciement

Lorsqu'à l'issue de l'entretien préalable au licenciement et de la consultation de la Commission Consultative Paritaire siégeant en Conseil de discipline, l'autorité territoriale décide de licencier un agent, elle lui **notifie sa décision** par lettre recommandée avec demande d'avis de réception ou par lettre remise en main propre contre signature *(article 42-1 du décret du 15 février 1988)*.

Cette lettre précise **le motif du licenciement** *(motif disciplinaire)* ainsi que **la date à laquelle celui-ci doit intervenir.**

La sanction prononcée est immédiatement exécutoire (*article 14 du décret n°89-677 du 18 septembre 1989 par renvoi de l'article 37-1 du décret n°88-145 du 15 février 1988*).

S'agissant d'un licenciement pour motif disciplinaire, **le licenciement intervient sans préavis** (article 36-1 du décret du 15 février 1988).
Néanmoins, il doit être tenu compte des congés annuels restant à courir avant la date d'effet du licenciement. Le courrier de licenciement adressé à l'agent emporte radiation de ce dernier des effectifs de la collectivité.

*Le courrier de licenciement vient acter la décision de licenciement et emporte radiation de l'agent contractuel des effectifs de la collectivité***.**
Il n'est pas nécessaire, d'un point de vue juridique, de prendre un arrêté de radiation. *La prise d'un arrêté, en particulier à une date ultérieure à la notification du courrier de licenciement à l'agent peut poser des difficultés en termes de computation délais de recours.*

Dans ce contexte, il est ***déconseillé aux collectivités de prendre un arrêté de radiation de l'agent licencié des effectifs de la collectivité.***

Le licenciement pour motif disciplinaire est **inscrit au dossier de l'agent.**

La décision de licenciement d'un agent contractuel à titre disciplinaire doit être obligatoirement transmise au contrôle de légalité (article L.2131-2 du Code Général des Collectivités Territoriales).

IV. Les suites du licenciement

A. Les indemnités de fin de contrat

1. L'indemnité de licenciement

Le licenciement pour motif disciplinaire **ne donne pas lieu au versement d'une indemnité de licenciement** *(articles 43 du décret n°88-145 du 15 février 1988)*.

2. L'indemnisation des congés annuels non pris

Jusqu'à l'entrée en vigueur du décret n° 2025-564 du 21 juin 2025, l'article 5 du décret n° 88-145 du 15 février 1988 disposait « *qu'en cas de démission ou de licenciement n'intervenant pas à titre de sanction disciplinaire ou à la fin d'un contrat à durée déterminée, l'agent qui, du fait de*

l'autorité territoriale, en raison notamment de la définition par le chef de service du calendrier des congés annuels, ou pour raison de santé, n'a pu bénéficier de tout ou partie de ses congés annuels a droit à une indemnité compensatrice de congés annuels ».

D'une lecture a contrario de cette disposition, il résultait que le licenciement pour un motif disciplinaire ne pouvait pas, en principe, donner lieu au versement d'une indemnité compensatrice de congés annuels non pris (*voir en ce sens, CAA Marseille, 15 septembre 2020, n° 18MA03537*).

Cette interprétation semblait, toutefois, en contradiction avec les dispositions du droit de l'Union européenne qui exige le versement d'une indemnité de congés annuels non pris pour des raisons indépendantes de la volonté des agents lorsqu'il est mis fin à la relation de travail, quel qu'en soit le motif.

Dans ce contexte juridique incertain, il était ***conseillé aux collectivités de tenir compte des congés annuels restant de l'agent pour déterminer la date de prise d'effet du licenciement*** *(articles 42-1 du décret n°88-145 du 15 février 1988 ; voir en ce sens TA Amiens, 27 juin 2024, n° 2202138).*

Le décret n° 2025-564 du 21 juin 2025 est venu modifier les dispositions de l'article 5 du décret du 15 février 1988.

Il est désormais prévu, de manière générique, que, lorsque l'agent contractuel n'a pas été en mesure de prendre son congé annuel avant la fin de la relation de travail, les droits non-utilisés donnent lieu à une indemnité compensatrice (*article 5-2 du décret n°85-1250 du 26 novembre 1985*).

Il résulte donc de cette nouvelle rédaction que **l'agent contractuel licencié pour un motif disciplinaire est susceptible de voir ses congés annuels non pris indemnisés,** dans les conditions fixées à l'article 5-2 précité.

A l'exclusion des droits non-consommés du fait d'un congé lié aux responsabilités parentales ou familiales, cette indemnité ne compense que les droits non-utilisés relevant des quatre premières semaines de congé annuel par période de référence.

L'agent contractuel doit être informé du nombre de jours de congé annuel non utilisés ou reportés donnant lieu à indemnisation.

L'indemnisation d'**un jour** de congé annuel non pris en fin de relation de travail est calculée comme suit :

(Rémunération mensuelle brute × 12) / 250 (*arrêté du 21 juin 2025*).

La rémunération mensuelle brute prise en compte pour le calcul de l'indemnité compensatrice de congé annuel non pris en fin de relation de travail correspond à la dernière rémunération versée au « *titre de l'exercice effectif des fonctions* » sur un **mois d'exercice complet**.

Le cas échéant, cette rémunération tient compte des évolutions de la situation statutaire ou indemnitaire de l'agent qui sont intervenues entre la dernière date d'exercice effectif des fonctions et la date de fin de relation de travail.

Elle intègre le traitement indiciaire, l'indemnité de résidence, le supplément familial de traitement et les primes et indemnités instituées par une disposition législative ou réglementaire.

En revanche, sont exclus de l'assiette de la rémunération brute utilisée pour le calcul de l'indemnité compensatrice, les éléments visés à l'article 2 de l'arrêté (*par exemple : les remboursements de frais, les participations au financement des garanties de la protection sociale complémentaire ou l'indemnité de licenciement*).

L'indemnité est soumise aux mêmes retenues que la rémunération de l'agent (*article 5 du décret n°88-145 du 15 février 1988*).

3. Les allocations de retour à l'emploi

L'agent contractuel licencié pour motif disciplinaire est considéré comme involontairement privé d'emploi.

Il a donc vocation à percevoir **l'allocation d'assurance chômage**, sous réserve de remplir les conditions pour bénéficier de ladite allocation (article 2 du décret n°2020-741 du 16 juin 2020).

Le versement des allocations d'aide au retour à l'emploi est à la charge de l'employeur, sauf si ce dernier a adhéré au régime d'assurance chômage.

B. Les documents à remettre à l'agent

1. Le certificat de travail

A l'expiration du contrat, l'autorité territoriale a l'obligation de délivrer à l'agent un certificat de travail *(article 38 du décret n°88-145 du 15 février 1988)*.

Ce certificat contient exclusivement :

- La date de recrutement de l'agent ;
- La date de fin de contrat ;
- Les fonctions occupées par l'agent ainsi que la catégorie hiérarchique dont elles relèvent et la durée pendant laquelle elles ont été effectivement exercées ;
- Et, le cas échéant, les périodes de congés non assimilées à des périodes de travail effectif.

2. L'attestation employeur destinée à France Travail

L'attestation employeur destinée à France Travail est indispensable afin que l'agent puisse **faire valoir ses droits à l'allocation d'aide au retour à l'emploi**. La collectivité est tenue de délivrer ce document quel que soit le motif de la rupture du contrat de travail, la nature ou la durée du contrat (CDI, CDD, etc.).

L'attestation employeur doit impérativement préciser les mentions suivantes :

- L'identité et la qualification du salarié ;
- Le motif de la rupture du contrat de travail ;
- La durée de l'emploi ;
- Le montant des rémunérations, selon l'âge de l'agent, des 24 ou 36 derniers mois (les salaires versés, les primes, les indemnités, le montant du solde de tout compte).

3. Le reçu pour solde de tout compte

Aucun texte n'impose la délivrance aux agents contractuels de droit public d'un solde de tout compte à l'expiration du contrat (TA Orléans, 20 juillet 2023, n°2101566 ; TA Châlons-en-Champagne, 23 juillet 2024, n°2401731 ; TA Amiens, 15 juillet 2022, n°2100165 ; TA Melun, 24 septembre 2024, n°2102699).

L'administration peut toutefois remettre à l'agent, s'il le demande, un reçu pour solde de tout compte, procédant à **l'inventaire des sommes versées à l'agent** lors de la rupture du contrat de travail.

Il peut s'agir des sommes suivantes :

- La rémunération correspondante au mois en cours ;
- L'indemnité compensatrice de congés annuels non pris ;
- L'indemnité de fin de contrat, etc.

****