

Circulaire

Générale

colonial

Circulaire n° 2-149-1909 relative à l'application aux fonctionnaires, agents coloniaux et locaux, de l'article 65 de la Loi de Finances du 22 avril 1905.

n° 2-149-1909

Ministère
ACTES DU POUVOIR CENTRAL

Date de publication
1 avril 1909

Numéro JO
n° 149 du 01/04/1909

Date du numéro
1 avril 1909

TEXTE INTÉGRAL

Le Ministre des Colonies À Messieurs les Gouverneurs Généraux de l'Indo-Chine, de l'Afrique Occidentale Française, du Congo Français et Dépendances, de Madagascar, les Gouverneurs des Colonies, et l'Administrateur de St-Pierre et Miquelon, Vous avez pu constater, en recevant mes circulaires des 18 avril et 6 décembre 1907, relatives à l'application aux fonctionnaires et agents coloniaux et locaux, de l'article 65 de la loi de Finances du 22 avril 1905, que je considère comme un impérieux devoir d'assurer à tout inculpé, quelque modeste que soit son grade, les facilités les plus larges pour se justifier des fautes qui lui sont reprochées, La situation à laquelle a pu parvenir un fonctionnaire, si peu élevée soit-elle dans la hiérarchie administrative, doit inspirer le respect. Il ne convient donc d'y porter atteinte, même légèrement, qu'avec la plus prudente circonspection. Le droit de sévir est une prérogative dont ne doit être fait usage qu'à bon escient, et lorsque, pour des raisons auxquelles demeure complètement étrangère toute circonstance ne se rattache pas étroitement aux faits incriminés, il est définitivement acquis que les griefs élevés contre un fonctionnaire sont fondés. Je ne saurais donc trop insister sur la nécessité de ne restreindre, en aucun cas, les garanties accordées aux inculpés par les règlements qui les régissent. Le rappel de cette obligation est d'autant plus opportun que des exemples récents ont démontré que les prescriptions édictées à ce sujet ne sont pas toujours assez soigneusement observées, Il en résulte que mon Département est constamment saisi de recours formés à l'occasion de sanctions intervenues sans que les formalités indispensables aient été remplies. La légitimité de certains pourvois introduits devant le Conseil d'Etat pour des faits de cette nature, a déjà été reconnue par cette haute Assemblée, Or, Pannulon d'une décision nécessite normalement l'ouverture d'une procédure nouvelle: le règlement de la situation de l'agent en cause subit ainsi des retards prolongés, qui lui sont préjudiciables ainsi qu'à la colonie intéressée, Enfin, il en résulte, pour mon Département, un surcroît de travail injustifié. Je suis résolu à empêcher le retour de ces inconvénients. À cet effet, je crois nécessaire de vous tracer, d'une manière minutieuse, la ligne de conduite qui devra être scrupuleusement suivie toutes les fois que vous jugerez indispensable de déférer à un conseil d'enquête un fonctionnaire placé sous votre autorité De la constitution des Conseils d'enquête. Il est indispensable que les règlements régissant chaque personnel, précisent, pour chaque grade et chaque classe d'agents, la qualité et le nombre des fonctionnaires devant faire partie du Conseil d'enquête, Ce nombre doit toujours être impair, afin que le partage des voix ne puisse pas se produire et que le vote émis ait, dans tous les cas, une signification bien précise, sans qu'il soit nécessaire de rendre prépondérante la voix du Président. Il vous appartiendra de modifier, s'il y a lieu, dans le plus bref délai, en conformité de ces règles. les actes organiques du personnel local de la colonie que vous administrez. Vous devrez également compléter, sans retard, par l'addition de dispositions relatives à la discipline et à la constitution des conseils d'enquête, en vous conformant rigoureusement aux indications ci-dessus, les textes organisant les corps locaux, qui ne contiendraient aucune prescription à ce sujet. Vous prendrez soin d'observer

scrupuleusement à l'avenir les règles ainsi édictées, Vous veillerez également l'application des prescriptions régissant au point de vue disciplinaire, le personnel colonial en service dans la possession placée sous votre autorité. Lorsque la désignation personnelle des fonctionnaires appelés à faire partie d'un conseil d'enquête sera laissée à votre choix vous aurez soin de n'y comprendre : 1° Ni les parents ou les alliés de l'inculpé, jusqu'au 4e degré inclusivement. Ni les auteurs de la plainte, S'il en a été formé une, ou des rapports, s'il en a été dressé, ni généralement tous ceux qui ont émis un avis au cours de l'enquête préliminaire. Toutefois, les personnes désignées ci-dessus, peuvent, quand il est utile, être appelées à fournir des renseignements au Conseil. Un fonctionnaire ayant fait partie d'un Conseil d'enquête ne peut, en principe, siéger dans un autre conseil appelé à connaître de la même affaire, Des formes de l'enquête. L'envoi d'un fonctionnaire devant un Conseil d'enquête, constituant à l'égard de celui-ci, une mesure grave susceptible de lui être préjudiciable, une telle décision ne doit être prise que si les raisons qui la motivent ont été suffisamment élucidées pour que la culpabilité de l'agent en cause apparaisse clairement. Il n'est pas douteux que vous avez la faculté de traduire d'office devant un conseil d'enquête tout fonctionnaire colonial à qui cette procédure peut être appliquée, Toutefois cette manière de faire doit être limitée aux cas où la faute est patente et où aucun doute ne peut subsister sur son auteur. Le plus souvent, en effet, il est indispensable de faire procéder à une sorte d'instruction de l'affaire ou enquête préliminaire, Cette mission doit toujours être confiée à un fonctionnaire d'un grade supérieur à celui de l'inculpé et donner lieu à l'établissement d'un rapport dans lequel son auteur formule ses conclusions personnelles, Il va de soi que si ces conclusions sont favorables à l'inculpé, elles restent acquiescées et que si, contrairement à ces conclusions, vous croyez devoir déférer à un conseil d'enquête l'agent en cause, le rapport restera dans sa teneur et, sans qu'il y soit apporté aucune modification, joint au dossier de l'affaire. Au besoin, et en vue d'éviter toute mesure prématurée, vous ne devez pas hésiter à réclamer un rapport supplémentaire, A. Formalités préliminaires. Votre décision une fois prise de traduire un fonctionnaire devant un conseil d'enquête, il vous appartient, après en avoir informé le Président et les Membres, s'ils font partie de droit du conseil, ou procédé à leur nomination, dans le cas contraire, de désigner parmi eux un rapporteur et de fixer le lieu de réunion. Le choix d'un rapporteur me paraît nécessaire dans tous les cas, Indispensable qu'il y ait, au sein du Conseil, un fonctionnaire connaissant dans les plus menus détails, l'affaire soumise à l'enquête, Outre que les investigations pourront être plus minutieuses et la discussion plus serrée, les travaux du conseil y gagneront encore en rapidité, les obscurités, les plus légers doutes pouvant être, grâce au rapporteur, immédiatement dissipés. Vous devez, en même temps, notifier au fonctionnaire incriminé une expédition de votre décision le traduisant devant un conseil d'enquête et le nom des membres composant celui-ci, en lui faisant connaître les faits retenus à sa charge et en l'invitant à se tenir à la disposition du rapporteur et à répondre aux convocations qui lui seront adressées, soit par celui-ci, soit par le Président. Outre les indications spécifiées ci-dessus, votre décision devra mentionner les questions qui, à l'exclusion de toutes autres devront être posées au Conseil d'enquête, Les modifications qui surviendraient dans la composition du conseil d'enquête sont notifiées au fonctionnaire soumis à l'enquête dans la même forme, L'intéressé pourra ainsi vérifier la régularité de la composition du conseil. Les lettres de notification ou de convocation seront remises au fonctionnaire en cause, sous pli fermé, par un exprès, qui prendra reçu du pli, ou qui, si l'intéressé refuse de le recevoir, où s'il n'est pas trouvé à l'adresse indiquée par lui, rapportera le pli, en consignant sur l'enveloppe le motif du retour avec sa signature, Le pli, avec son enveloppe ainsi annotée, sera alors retourné à l'autorité dont il émane et devra être joint au dossier du Conseil d'enquête, Role du Rapporteur. Le rapporteur convoque le fonctionnaire soumis à l'enquête et lui offre immédiatement, en conformité de l'article 65 de la Loi de Finances du 22 avril 1905, communication de toutes les pièces composant tant son dossier personnel que le dossier de l'affaire. L'intéressé devra faire connaître par écrit, S'il désire ou non user de la faculté qui lui est conférée par la disposition précitée, Si sa réponse est affirmative il devra, la communication ayant été faite, reconnaître, par une attestation écrite, qu'il a été admis, dans les conditions de l'article précité, à prendre connaissance de son dossier, Le rapporteur reçoit ensuite ses explications écrites ou verbales, ainsi que les pièces qu'il désire présenter pour sa défense. Le fonctionnaire soumis à l'enquête désigne les personnes qu'il se propose de faire entendre de sa décharge, Si après le commencement de l'enquête l'intéressé demande l'audition d'autres personnes que celles ainsi désignées, ces nouveaux témoins ne sont entendus qu'avec l'assentiment du rapporteur. Le rapporteur convoque ou invite à lui faire parvenir une déposition écrite, les personnes désignées par le fonctionnaire en cause. Celui-ci fait connaître les points sur lesquels il désire que ces personnes soient interrogées. Mais, outre les questions indiquées par l'inculpé, le rapporteur a toute faculté pour poser aux témoins dont il s'agit les questions qu'il juge utiles, Il peut également appeler d'office devant lui toute personne dont le témoignage lui paraît de nature à faciliter la manifestation de la vérité, où réclamer l'envoi d'éclaircissements écrits, lorsque la présence d'un témoin lui semblera pas indispensable. Il dresse procès-verbal des dépositions des témoins recueillies par lui et en donne communication à l'inculpé, afin que celui-ci puisse les discuter, Chaque déposition doit être signée par le témoin entendu et par le rapporteur, Il dresse également procès-verbal des interrogatoires du fonctionnaire soumis à l'enquête, le signe et invite l'intéressé à le signer avec lui, Si celui-ci s'y refuse, mention est faite de son

refus, ainsi que des motifs de cette décision. Si le Fonctionnaire en cause n'a pas répondu à la convocation et s'il n'a fait valoir aucun empêchement légitime, il est passé outre par le rapporteur. Lorsque le rapporteur a terminé son enquête, pour laquelle il doit disposer, bien qu'en faisant diligence, de tout le temps nécessaire, il en consigne les résultats dans un rapport, où il résume toutes les explications du fonctionnaire et les déclarations orales ou écrites des témoins, et mentionne que l'intéressé a obtenu communication de tout son dossier ainsi que des dépositions recueillies. Il adresse ensuite le dossier au président. Le rapporteur devra soigneusement éviter, non seulement de faire explicitement connaître son opinion dans son rapport, mais aussi de laisser cette opinion se manifester par la texture de son travail, qui doit se borner à être un simple exposé de l'affaire. Il n'est donné communication du rapport au fonctionnaire en cause qu'après sa lecture en séance du Conseil. n'est pas besoin de dire qu'au cours de l'enquête le rapporteur doit faire preuve d'une impartialité absolue et rechercher avec le même soin ce qui peut être favorable à l'inculpé et ce qui peut confirmer les accusations dont il est l'objet, sans se départir un seul instant à son égard, ainsi qu'à l'égard des témoins, de l'attitude bienveillante nécessaire pour que l'intimidation ne nuise pas à la manifestation de la vérité.

C. Réunion et procédure du Conseil d'enquête. Le président fixe la date de la réunion du Conseil et donne, au fonctionnaire soumis à l'enquête, l'ordre de se présenter aux lieux, jour et heure indiqués, en faisant que, s'il ne se présente pas, et s'il ne fait valoir aucun empêchement légitime, il sera passé outre. En cas d'absence de l'intéressé, mention en est faite au procès-verbal contenant l'avis du conseil d'enquête. Le Président convoque toutes les personnes qu'il lui paraît utile d'appeler pour fournir des renseignements au Conseil, que leur audition ait été ou non demandée par l'inculpé. Si le fonctionnaire soumis à l'enquête sollicite l'audition de personnes autres que celles déjà interrogées, à sa requête, par le rapporteur, le Conseil apprécie l'opportunité de donner satisfaction à sa demande. Il est d'ailleurs à remarquer que la procédure des conseils d'enquête n'étant pas une procédure judiciaire, aucune personne ne saurait être obligée, par les voies de droit, à comparaître ou à répondre à l'invitation du rapporteur ou du président. Cependant, les fonctionnaires sont tenus de se rendre à la convocation qu'ils reçoivent du rapporteur ou du président, à moins d'empêchement admis par les autorités dont ils relèvent. A l'ouverture de la séance, après avoir fait introduire le fonctionnaire en cause, le président donne lecture des textes visant le cas de ce fonctionnaire. Les membres du conseil autres que le président et le rapporteur n'ayant pas vu le dossier avant la séance, il doit être donné lecture de toutes les pièces qu'il contient, cependant si le fonctionnaire inculpé ou un des membres du conseil n'en réclame pas la lecture intégrale, le président peut, après avoir mentionné la présence d'une pièce du dossier ou son objet, ne pas en donner lecture ou n'en lire que les extraits. Le Conseil entend ensuite successivement et séparément les personnes convoquées, le fonctionnaire inculpé et les membres du conseil peuvent adresser aux personnes appelées les questions qu'ils jugent convenables, mais par l'organe du Président. L'audition des témoins prend fin lorsque le fonctionnaire soumis à l'enquête déclare n'avoir plus aucune question à leur adresser et que les membres du conseil n'ont pas de nouveaux éclaircissements à leur demander. Après que les personnes convoquées devant le conseil ont été entendues, l'agent en cause présente ses observations. Il doit avoir la parole le dernier. Lorsque, suivant la déclaration expresse de l'intéressé, ses observations sont terminées, le président consulte les membres du conseil pour savoir s'ils sont suffisamment éclairés. Dans le cas de l'affirmative il fait retirer le fonctionnaire soumis à l'enquête pour permettre au conseil de délibérer. Dans le cas contraire l'enquête continue. Si, au cours de l'enquête, des faits autres que ceux qui sont énoncés dans la décision réunissant le conseil sont portés à la connaissance de celui-ci, le président les signale à l'autorité compétente ; mais, le conseil d'enquête ne peut pas s'en saisir et ne doit donner son avis que sur les faits soumis à son examen. L'enquête terminée, le président pose au conseil les questions spécifiées dans la décision d'envoi devant le Conseil. Il met ensuite aux voix la question de la peine disciplinaire encourue par l'agent en cause. Elle commence par la peine la plus élevée, et descend, s'il y a lieu, jusqu'à la sanction la plus faible, parmi celles sur l'application desquelles le conseil doit être réglementairement consulté. Sur chacune des questions, les membres du conseil votent au scrutin secret en déposant dans une urne, pour l'affirmative, une boule sur laquelle est inscrit le mot « Oui » et pour la négative le mot « Non ». La majorité forme l'avis du Conseil. Cet avis est consigné dans le procès-verbal, qui doit être signé par tous les membres dans l'ordre inverse du rang de préséance, le président signant le dernier. Les séances des conseils d'enquête ne peuvent avoir lieu qu'à huis clos : il est interdit d'en rendre compte. Ces conseils sont dissous de plein droit aussitôt après avoir donné leur avis sur l'affaire pour laquelle ils ont été convoqués.