

Commissions administratives paritaires : fonctionnement

CAPFON

La loi n°2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique modifie un certain nombre de dispositions relatives aux commissions administratives paritaires (CAP) concernant notamment :

- l'allègement de leurs compétences (art. 30 loi n°84-53 du 26 janv. 1984, -voir [LQ260184](#)), à compter des décisions prenant effet au 1^{er} janvier 2020 (en matière de mutation et mobilité) ou prenant effet au 1^{er} janvier 2021 (pour les autres domaines de compétences et notamment la promotion et l'avancement)

- leur organisation (création de CAP uniques, suppression des groupes hiérarchiques), à compter du prochain renouvellement général des instances (en 2022)

Pour plus de détails, se reporter à la fiche [CAPGEN](#).

* * *

Cette fiche présente les modalités de fonctionnement des commissions administratives paritaires ; elle est complétée par les fiches suivantes :

- [CAPGEN](#), pour la présentation générale des CAP

- [CAPELE](#), sur les élections aux CAP

I. CONVOCATION

1- Périodicité

Les commissions administratives paritaires se réunissent ponctuellement, pour examiner des questions d'ordre individuel relatives à la situation et à la carrière des agents.

Elles tiennent au moins deux séances dans l'année.

En outre, sur demande écrite d'au moins la moitié des représentants titulaires du personnel, le président est tenu de convoquer une commission dans un délai maximum d'un mois (art. 27 décr. n°89-229 du 17 avr. 1989, -voir [DE170489A](#)).

2- Modalités de convocation et d'établissement de l'ordre du jour

La CAP est convoquée par son président, avec indication de l'ordre du jour ; la convocation peut être faite par tous moyens, et notamment par courrier électronique (art. 27 décr. n°89-229 du 17 avr. 1989, -voir [DE170489](#)).

L'éloignement ou le congé annuel d'un membre de la CAP ne change rien à l'obligation de le convoquer, du moment qu'il n'est pas dans l'impossibilité de siéger et qu'il n'a pas fait connaître son intention de ne pas assister à la séance (CE 9 oct. 1970 n°78233, -voir [CE091070](#) et CE 23 nov. 1956, -voir [CE231156A](#)).

L'absence de convocation d'un membre qui aurait dû siéger entache d'irrégularité la procédure de consultation de la CAP, et donc la décision de l'autorité territoriale (CE 9 oct. 1970 n°78233, -voir [CE091070](#)).

En présence des membres titulaires, les membres suppléants ne sont pas convoqués ; ils doivent simplement être informés de la tenue de la CAP (CE 13 fév. 2006 n°265533, -voir [CE130206](#)).

Aucun délai minimum n'est prévu pour la convocation.

Cependant, huit jours au moins avant la date de la séance de la CAP, toutes pièces et documents nécessaires à l'accomplissement de leurs missions doivent être communiqués aux membres (art. 35 décr. n°89-229 du 17 avr. 1989, -voir [DE170489](#)).

Le non respect de cette formalité peut priver le fonctionnaire d'une garantie et, par conséquent, rendre illégale la décision prise sur avis de la CAP (CAA Bordeaux 3 juin 2014 n°13BX00219, -voir [CAA030614A](#)).

Concernant l'ordre du jour, les CAP sont saisies des questions relevant de leur compétence (art. 30 décr. n°89-229 du 17 avr. 1989, -voir [DE170489](#)) :

- soit par leur président

- soit sur demande écrite signée par au moins la moitié des représentants titulaires du personnel

Ces dispositions sont supprimées par le décret n°2019-1265 du 29 novembre 2019. Cette suppression s'applique aux saisines portant sur :

- les décisions individuelles relatives aux mutations et aux mobilités prenant effet à compter du 1^{er} janvier 2020

- les autres décisions individuelles, notamment en matière de promotion et d'avancement, prenant effet à compter du 1^{er} janvier 2021.

3- Autorisation d'absence

Les représentants syndicaux du personnel titulaires et suppléants, ainsi que les experts, bénéficient d'une autorisation d'absence pour pouvoir participer aux commissions (art. 35 décr. n°89-229 du 17 avr. 1989, -voir [DE170489](#) ; art. 18 décr. n°85-397 du 3 avr. 1985, -voir [DE030485](#)).

Elle leur est accordée :

- de droit, sur simple présentation de leur convocation ou du document les informant de la réunion

- pour une durée qui comprend non seulement les temps de trajet et la durée prévisible de la réunion, mais aussi un temps égal à cette durée pour leur permettre d'assurer la préparation et le compte rendu des travaux.

4- Remboursement de frais

Les membres qui siègent avec voix délibérative, et eux seuls, sont indemnisés de leurs frais de déplacement et de séjour (art. 37 décr. n°89-229 du 17 avr. 1989, -voir [DE170489](#) et -voir [DEPTM](#)).

II. FORMATION ET QUORUM

1- Les règles de formation

Lorsque la CAP siège en conseil de discipline, des règles particulières de formation sont prévues (-voir [CONDIS](#)).

En dehors de leur formation disciplinaire, les CAP instituées pour les catégories A, B et C siègent (art. 32 et 33 décr. n°89-229 du 17 avr. 1989, -voir [DE170489](#)) :

- en formation restreinte, lorsqu'elles sont saisies de questions portant sur la promotion interne, sur l'entretien professionnel, sur l'avancement d'échelon ou sur un tableau d'avancement de grade

Pour les décisions prenant effet à compter du 1^{er} janvier 2021, la CAP siègera en formation restreinte uniquement pour connaître des questions portant sur l'entretien professionnel (art. 33 décr. n°89-229 du 17 avr. 1989, -voir [DE170489](#)) ; en effet, les décisions en matière de promotion interne et d'avancement prenant effet à cette date ne sont plus soumises à l'avis de la CAP (art. 10 et 40 loi n°2019-828 du 6 août 2019).

- ou en formation plénière, sur les autres questions

Lorsque la CAP siège en formation restreinte, sont uniquement appelés à délibérer (art. 33 décr. n°89-229 du 17 avr. 1989, -voir [DE170489](#)) :

- les représentants du personnel relevant du groupe hiérarchique dans lequel est classé le grade ou l'emploi du fonctionnaire intéressé ou, lorsque la CAP est saisie sur la promotion interne, les représentants du personnel relevant du groupe hiérarchique du grade ou emploi de promotion ; *les décisions en matière de promotion interne prenant effet à compter du 1^{er} janvier 2021 ne seront plus soumises à l'avis de la CAP, en conséquence, cette dernière hypothèse de saisine sera supprimée (art. 33 décr. n°89-229 du 17 avr. 1989, -voir [DE170489](#)).*

- les représentants du personnel relevant du groupe hiérarchique supérieur

- des représentants de la collectivité ou de l'établissement, en nombre égal au nombre total de représentants du personnel

Si le fonctionnaire dont le cas est soumis à la CAP siégeant en formation restreinte, appartient au groupe hiérarchique supérieur, sont appelés à siéger (art. 33 décr. n°89-229 du 17 avr. 1989, -voir [DE170489](#)) :

- le ou les représentants titulaires du personnel relevant de ce groupe, avec leurs suppléants qui ont alors voix délibérative

- un nombre égal de représentants de la collectivité ou de l'établissement

A noter : à compter du prochain renouvellement des instances (en 2022), l'organisation des CAP en groupes hiérarchiques est supprimée : les fonctionnaires d'une catégorie examineront les questions relatives à la situation individuelle et à la discipline des fonctionnaires relevant de la même catégorie, sans distinction de cadre d'emplois et de grade (art. 10 et 94 loi n°2019-828 du 6 août 2019, -voir [LO060819](#) modifiant l'article 28 de la loi n°84-53 du 26 janv. 1984, -voir [LO260184](#)).

2- Le quorum

Lors de l'ouverture de la réunion de la CAP, la moitié au moins de ses membres doivent être présents ou représentés (art. 36 décr. n°89-229 du 17 avr. 1989, -voir [DE170489](#)) : on parle du « quorum » à respecter.

Lorsque ce quorum n'a pas été atteint, une nouvelle convocation est envoyée, dans un délai de huit jours, aux membres de la commission. Celle-ci siège alors valablement sans condition de quorum sur le même ordre du jour (art. 36 décr. n°89-229 du 17 avr. 1989, -voir [DE170489](#)).

Dans le cas particulier où la commission siège en tant que conseil de discipline, une double règle de quorum, plus exigeante, doit être respectée (-voir [CONDIS](#)).

Le quorum doit être calculé non sur le nombre total des membres qui composent la commission, mais sur le nombre de ceux d'entre eux qui sont habilités à siéger (CE 12 juin 1970 n°75238, -voir [CE120670](#)).

Ce principe trouvera à s'appliquer lorsque la CAP siège en formation restreinte ou lorsqu'une représentation a dû être réduite afin d'assurer la parité.

Par ailleurs, le départ, en cours de réunion, de tout ou partie des représentants du personnel en vue de faire délibérément obstacle au déroulement normal de la procédure, ne remet pas en cause la régularité de la délibération de la commission (CE 23 juin 1972 n°81593, -voir [CE230672](#)).

III. PRESIDENCE, SECRETARIAT, REGLEMENT INTERIEUR

1- Présidence

Les CAP sont présidées par l'autorité territoriale investie du pouvoir de nomination ; lorsqu'elles sont placées auprès du centre de gestion, le président du centre assure la présidence.

Le président de la CAP peut se faire représenter par un élu (art. 31 loi n°84-53 du 26 janv. 1984, -voir [LO260184](#) ; art. 27 décr. n°89-229 du 17 avr. 1989, -voir [DE170489](#)).

Le président peut désigner le DGS ou son représentant ou, lorsque la CAP est placée auprès d'un centre de gestion, le directeur général du centre ou son représentant pour l'assister lors de la réunion de la CAP (art. 29 loi n°84-53 du 26 janv. 1984, -voir [LO260184](#)).

Exception : lorsque la CAP siège en tant que conseil de discipline, sa présidence est assurée par un magistrat de l'ordre administratif, en activité ou honoraire. Celui-ci est désigné par le président du tribunal administratif dans le ressort duquel est situé le siège du conseil de discipline (art. 31 loi n°84-53 du 26 janv. 1984, -voir [LO260184](#)).

2- Secrétariat

Le secrétariat est assuré par un représentant de l'administration, qui est désigné par l'autorité territoriale.

La CAP désigne en son sein, parmi les représentants du personnel, un secrétaire adjoint (art. 26 décr. n°89-229 du 17 avr. 1989, -voir [DE170489](#)).

3- Règlement intérieur

Chaque CAP établit son règlement intérieur, qui est approuvé par l'autorité territoriale.

Si elle est placée auprès d'un centre de gestion, elle transmet ce règlement aux autorités territoriales des collectivités et établissements affiliés (art. 26 décr. n°89-229 du 17 avr. 1989, -voir [DE170489](#)).

IV. PARTICIPATION AUX SEANCES

1- Les personnes autorisées à assister aux séances

Les séances des CAP ne sont pas publiques (art. 31 décr. n°89-229 du 17 avr. 1989, -voir [DE170489](#)).

Le fonctionnaire dont la situation va être examinée lors de la réunion ne peut donc pas demander à être entendu, ni même à y assister.

Les suppléants peuvent assister aux séances, sans pouvoir prendre part aux débats ; ils n'ont en effet pas voix délibérative, sauf :

- s'ils remplacent un titulaire absent (art. 28 décr. n°89-229 du 17 avr. 1989, -voir [DE170489](#))

- dans certains cas de formation restreinte ou particulière (art. 33 et 34 (1) décr. n°89-229 du 17 avr. 1989, -voir [DE170489](#))

(1) L'article 34 du décret n°89-229 du 17 avril 1989 sera abrogé à compter des décisions relatives à l'avancement de grade prenant effet au 1^{er} janvier 2021, les décisions en la matière ne seront en effet plus soumises à l'avis de la CAP à compter de cette même date.

Le fait qu'un représentant suppléant ait participé aux débats alors que le représentant titulaire était présent, et que ses propos aient été de nature à influencer sur le sens des votes, rend la procédure irrégulière (CAA Bordeaux 3 nov. 2009 n°08BX02158, -voir [CAA031109](#)).

En revanche, le fait qu'un agent assurant le secrétariat ait assisté à la séance, sans participer au délibéré, ne remet pas en cause la régularité de la procédure (CE 12 mars 1958, -voir [CE120358](#)).

On signalera également que le directeur général des services ou le directeur général peut être amené à assister aux séances, puisque le président de la CAP peut lui demander de l'assister (voir partie III).

Enfin, des experts peuvent avoir été convoqués par le président de la CAP, à la demande des représentants des collectivités ou établissements ou à la demande des représentants du personnel, afin d'être entendus sur un point inscrit à l'ordre du jour.

Ils n'assistent qu'à la partie du débat relative aux questions pour lesquelles ils ont été convoqués, et n'assistent pas au vote (art. 29 décr. n°89-229 du 17 avr. 1989, -voir [DE170489](#)).

A noter : le président de la CAP ne peut pas conférer à une personne, par exemple le directeur général des services, la qualité d'expert à titre permanent (CE 10 fév. 2010 n°314648, -voir [CE100210](#)).

2- Le remplacement des représentants temporairement empêchés

Tout représentant titulaire empêché de prendre part à une séance de la CAP peut se faire remplacer par n'importe lequel des représentants suppléants.

Cependant, pour les représentants du personnel, cette possibilité n'existe qu'entre représentants élus sur une même liste de candidats ou tirés au sort et appartenant au même groupe hiérarchique (art. 28 décr. n°89-229 du 17 avr. 1989, -voir [DE170489](#)).

3- Le cas particulier de l'examen d'un tableau d'avancement

A noter : les CAP ne seront plus compétentes pour examiner les décisions individuelles relatives à l'avancement prenant effet à compter du 1^{er} janvier 2021 (-voir [CAPGEN](#)). L'article 34 du décret n°89-229 du 17 avril 1989, dont les dispositions sont présentées ci-après, sera abrogé à compter de cette même date.

Les fonctionnaires qui ont vocation à être inscrits à un tableau d'avancement doivent quitter la séance pendant l'examen de ce tableau (art. 34 décr. n°89-229 du 17 avr. 1989, -voir [DE170489](#)).

Si tous les représentants du personnel relevant d'un groupe remplissent les conditions pour être inscrits au tableau d'avancement, il faut désigner des représentants parmi les fonctionnaires du groupe n'ayant pas vocation à être inscrits au tableau ; la désignation se fait par tirage au sort.

Si les fonctionnaires tirés au sort refusent de siéger, la CAP est composée des seuls représentants titulaires et suppléants du personnel relevant du groupe hiérarchique supérieur, et d'un nombre égal de représentants de la collectivité ou de l'établissement public ; les suppléants ont alors voix délibérative.

S'il n'existe aucun représentant du personnel relevant du groupe dans lequel est classé le grade auquel le tableau donne accès, la CAP est complétée par des représentants du groupe supérieur.

S'il n'y a pas de groupe supérieur, la commission est composée des seuls représentants titulaires et suppléants relevant du groupe dans lequel est classé le grade ou emploi d'origine, et d'un nombre égal de représentants de la collectivité ou de l'établissement public ; les suppléants ont alors voix délibérative.

V. AVIS ET PROCES-VERBAL

1- L'avis de la CAP

Les avis ou propositions sont émis à la majorité des suffrages exprimés (art. 30 décr. n°89-229 du 17 avr. 1989, -voir [DE170489](#)).

Lorsqu'aucune proposition ou aucun avis n'a pu être formulé, en raison d'un partage égal des voix, et qu'une décision de l'autorité territoriale est subordonnée à une proposition ou à un avis de la CAP, la décision peut quand même légalement être prise (art. 30 décr. n°89-229 du 17 avr. 1989, -voir [DE170489](#)).

Le juge administratif a par ailleurs été amené à conclure :

- que la procédure était irrégulière, et la décision par conséquent illégale, dans un cas où la CAP avait débattu mais n'avait pas voté et donc pas émis d'avis (CAA Bordeaux 8 mars 2004 n°00BX00764, -voir [CAA080604](#))

- que la procédure était régulière dans un cas où la CAP, régulièrement saisie, avait refusé d'émettre un avis au motif qu'elle s'estimait saisie tardivement au regard du calendrier prévisionnel de ses séances (CAA Marseille 9 mai 2012 n°10MA02986, -voir [CAA090512](#)).

L'avis de la CAP est purement consultatif : il ne lie pas l'autorité territoriale.

L'administration n'a aucune obligation de notifier à l'agent l'avis qui le concerne (CAA Marseille 12 fév. 2013 n°11MA04780, -voir [CAA120213](#)).

Toutefois, lorsque l'autorité territoriale prend une décision contraire à l'avis ou à la proposition de la CAP, elle informe cette dernière, dans un délai d'un mois, de ses motifs (art. 30 décr. n°89-229 du 17 avr. 1989, -voir [DE170489](#)).

L'avis ne peut pas en lui-même être contesté devant le juge administratif (CE 28 déc. 2001 n°207733 et autres, -voir [CE281201C](#)).

En revanche, la décision pourra être annulée par le juge administratif, en cas de recours :

- si la CAP n'a pas été consultée alors qu'elle aurait dû l'être
- si la procédure de consultation de la CAP a été irrégulière

En particulier, l'avis de la CAP doit toujours précéder la décision de l'autorité territoriale.

Par conséquent, le fait que cet avis intervienne après la décision rend cette dernière irrégulière (CE 30 juil. 1997 n°126701, -voir [CE300797D](#)).

2- Le procès-verbal

Après chaque séance, un procès-verbal est établi. Signé par le président et contresigné par le secrétaire et le secrétaire adjoint, il est transmis, dans un délai d'un mois suivant la séance, aux membres de la CAP.

Lors de la séance suivante, le procès-verbal est soumis à l'approbation des membres de la commission (art. 26 décr. n°89-229 du 17 avr. 1989, -voir [DE170489](#)).

Les dispositions réglementaires ne précisent pas quel doit être le contenu du procès-verbal.

Parmi les informations utiles, il est notamment indiqué de mentionner, le cas échéant, le départ en cours de séance de membres ayant voix délibérative, afin d'éviter un litige portant sur le décompte des voix (CAA Douai 2 avr. 2009 n°07DA01634, -voir [CAA020409](#)).

Tous les documents élaborés par les CAP, et notamment les procès-verbaux de leurs réunions, doivent être considérés comme des documents administratifs au sens des dispositions du code des relations entre le public et l'administration.

Ils sont donc communicables au fonctionnaire, pour la partie qui le concerne.

Il est ainsi recommandé que les procès-verbaux soient rédigés de telle façon que les appréciations relatives à chaque agent puissent être isolées à fin, le cas échéant, de communication aux intéressés et d'insertion dans le dossier individuel (circulaire du 18 nov. 1982 portant sur l'application du décret n°82-451 du 28 mai 1982 relatif aux commissions administratives paritaires).

Références

FICHES EN RENVOI

- La consultation du conseil de discipline [CONDIS](#)
- Déplacements temporaires : généralités [DEPTM](#)

TEXTES EN RENVOI

- C. des relations entre le public et l'administration
- . art. L. 300-2 [L300-2](#)
- Loi n°84-53 du 26 janv. 1984 [LO260184](#)
- Décr. n°85-397 du 3 avr. 1985
- . art. 15 [DE030485](#)
- Décr. n°89-229 du 17 avr. 1989 [DE170489](#)
- CE 23 nov. 1956 CE231156A
- CE 12 mars 1958 [CE120358](#)
- CE 12 juin 1970 n°75238 CE120670
- CE 9 oct. 1970 n°78233 [CE091070](#)
- CE 23 juin 1972 n°81593 [CE230672](#)
- CE 30 juil. 1997 n°126701 CE300797D
- CE 28 déc. 2001 n°207733 et autres CE281201C
- CE 13 fév. 2006 n°265533 CE130206
- CE 10 fév. 2010 n°314648 CE100210
- CAA Bordeaux 8 juin 2004 n°00BX00764 CAA080604A
- CAA Douai 2 avr. 2009 n°07DA01634 CAA020409
- CAA Bordeaux 3 nov. 2009 n°08BX02158 CAA031109
- CAA Marseille 9 mai 2012 n°10MA02986 [CAA090512](#)
- CAA Marseille 12 fév. 2013 n°11MA04780 [CAA120213](#)
- CAA Bordeaux 3 juin 2014 n°13BX00219 [CAA030614A](#)

