

**ASSEMBLÉE NATIONALE**

9 mai 2019

## TRANSFORMATION DE LA FONCTION PUBLIQUE - (N° 1924)

Commission	
Gouvernement	

Rejeté

**AMENDEMENT**

N ° 700

présenté par

Mme Obono, Mme Taurine, Mme Autain, M. Bernalicis, M. Coquerel, M. Corbière, Mme Fiat, M. Lachaud, M. Larive, M. Mélenchon, Mme Panot, M. Prud'homme, M. Quatennens, M. Ratenon, Mme Ressiguiier, Mme Rubin et M. Ruffin

-----

**ARTICLE 15**

Rédiger ainsi cet article :

« I. – L'article 19 de la loi 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires est ainsi modifié :

« 1) Après le premier alinéa, sont insérés dix-neuf alinéas ainsi rédigés :

« Les sanctions disciplinaires sont réparties en quatre groupes :

« 1. Premier groupe :

« - L'avertissement ;

« - Le blâme.

« 2. Deuxième groupe :

« - La radiation du tableau d'avancement ;

« - L'abaissement d'échelon à l'échelon immédiatement inférieur à celui détenu par l'agent ;

« - L'exclusion temporaire de fonctions pour une durée maximale de quinze jours ;

« - Le déplacement d'office.

---

« 3. Troisième groupe :

« - La rétrogradation au grade immédiatement inférieur et à l'échelon correspondant à un indice égal ou à défaut immédiatement inférieur à celui afférent à l'échelon détenu par l'agent ;

« - L'exclusion temporaire de fonctions pour une durée de seize jours à deux ans.

« 4. Quatrième groupe :

« - La mise à la retraite d'office ;

« - La révocation.

« Parmi les sanctions du premier groupe, seul le blâme est inscrit au dossier du fonctionnaire. Il est effacé automatiquement du dossier au bout de trois ans, si aucune sanction n'est intervenue pendant cette période.

« La radiation du tableau d'avancement peut également être prononcée à titre de sanction complémentaire d'une des sanctions des deuxième et troisième groupes.

« L'exclusion temporaire de fonctions, qui est privative de toute rémunération, peut être assortie d'un sursis total ou partiel. Celui-ci ne peut avoir pour effet, dans le cas de l'exclusion temporaire de fonctions du troisième groupe, de ramener la durée de cette exclusion à moins d'un mois. L'intervention d'une sanction disciplinaire de deuxième ou troisième groupe pendant une période de cinq ans après le prononcé de l'exclusion temporaire entraîne la révocation du sursis. En revanche, si aucune sanction disciplinaire, autre que l'avertissement ou le blâme, n'a été prononcé durant cette même période à l'encontre de l'intéressé, ce dernier est dispensé définitivement de l'accomplissement de la partie de la sanction pour laquelle il a bénéficié du sursis.

« Les faits passibles de sanction disciplinaire commis depuis plus de cinq ans sont prescrits sauf s'ils font l'objet de condamnation pénale ».

« 2) Au début du second alinéa il est ajouté une phrase ainsi rédigée :

« Les faits passibles de sanction disciplinaire sont inscrits immédiatement, par l'administration, au dossier du fonctionnaire, dès qu'elle en a connaissance ».

« 3) Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Les décisions disciplinaires des 2°, 3° et 4° groupes peuvent faire l'objet d'appels devant une commission de recours. L'autorité ayant le pouvoir de nomination ne peut prononcer de sanction plus sévère que celle prononcée par la commission de recours ».

« II. – L'article 66 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État, l'article 89 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et l'article 81 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière sont abrogés. »

---

## EXPOSÉ SOMMAIRE

Par cet amendement, issu d'une sollicitation de la CGT, nous proposons de mieux encadrer le régime des sanctions dans la Fonction publique afin notamment d'améliorer le droit à la défense des agents et d'harmoniser les dispositions pour les trois versants.

Voici les arguments mis en avant par la CGT pour présenter cet amendement :

Selon l'exposé du projet de loi, l'article 15 vise à « Moderniser et à harmoniser l'échelle des sanctions dans les trois versants de la Fonction publique ».

S'agissant du régime de sanction et des procédures disciplinaires qui ont vocation à s'appliquer à tous les agents publics, il est surprenant que les textes n'intègrent pas ces dispositions communes dans le titre I du Statut général. C'est, au contraire, ce que la CGT propose.

En second lieu on constate que la supposée harmonisation consiste, avant tout, à positionner, dans les 3 versants, l'exclusion temporaire de fonctions de 3 jours dans les sanctions du premier groupe, possibilité limitée aujourd'hui à la seule Fonction publique territoriale. Cette sanction nouvelle dans la FPE et la FPH permet ainsi de priver, de façon discrétionnaire et sans procédure contradictoire, un agent de 1 à 3 jours de salaire. Cette possibilité ouverte aux employeurs territoriaux génère des abus dont l'annulation par le juge administratif sera rendue plus difficile à l'avenir par l'introduction d'un recours hiérarchique préalable. Cette disposition est contraire à l'article 41 de la charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne qui affirme « le droit de toute personne d'être entendue avant qu'une mesure individuelle qui l'affecterait défavorablement soit prise en compte ».

Le renvoi de cette sanction dans le deuxième groupe permettrait un passage devant le conseil de discipline pour les exclusions de fonction de 1 à 3 jours, restaurant ainsi un droit à la défense pour ce type de sanction lourde.

En matière disciplinaire et ce depuis 1944 (CE 5 mai 1944 dame veuve TROMPIER-GRAVIER) le conseil d'État affirme l'existence d'un principe général de droit de respect des droits de la défense dès lors qu'une décision administrative revêt, à l'encontre de la personne concernée, le caractère d'une sanction en considérant que « lorsqu'une décision administrative prend le caractère d'une sanction suffisamment grave pour l'intéressé, la jurisprudence exige que l'intéressé ait été mis en mesure de discuter les motifs de la mesure qui le frappe ».

Le I de la proposition d'amendement vise à établir une échelle de sanctions communes aux agents des 3 versants de la Fonction publique et à rendre partout obligatoire le passage en conseil de discipline préalablement à toute exclusion temporaire. Une sanction équivalente à 3 jours de retrait de salaire doit, à minima, être précédée d'un débat contradictoire.

Le II de l'amendement vise à introduire un délai raisonnable d'extinction des poursuites

---

disciplinaires pour les fonctionnaires tout en maintenant une exception en cas de condamnation pénale.

Dans l'état actuel de la loi, l'administration peut engager des poursuites disciplinaires à l'encontre d'un agent longtemps après les faits si elle prétend n'en avoir pas pris connaissance plus tôt. Un tel délai est exorbitant au regard du droit commun. Ainsi en droit pénal, la prescription de l'action publique en matière de délit est de 3 ans, en matière de contravention elle est d'un an.

Le III de l'amendement vise à conférer une date certaine aux constats des faits susceptibles de sanctions. La loi ne prévoit pas l'obligation, pour l'administration, d'inscription au dossier de l'agent des faits passibles de sanction dès qu'elle en a connaissance. Or, c'est la date du constat, par l'administration, de ces faits qui déclenche les délais de prescription et de recours. Pour objectiver ces délais il convient, d'une part, de consigner au dossier du fonctionnaire, la date du constat des faits et, d'autre part, de préciser que cet enregistrement doit être effectué sans délai.

Le IV de l'amendement vise à remédier à l'inégalité de traitement entre les fonctionnaires en parachevant l'harmonisation des procédures disciplinaires des 3 versants de la Fonction publique. En effet, dans la Fonction publique territoriale (article 31 de la loi 84-53) comme dans la Fonction publique hospitalière (article 84 de la loi 86-33), il a été prévu dans des instances d'appels dont la décision s'impose aux employeurs. A contrario, dans la Fonction publique de l'État, le décret 84-961 prévoit que l'avis émis par la commission de recours du conseil supérieur de la Fonction publique de l'État peut être suivi ou non par le ministre intéressé. Dans la pratique, les avis de cette commission, présidée de droit par un conseiller d'État ou un conseil maître de la cour des comptes, ne sont suivis par les ministres intéressés que dans moins de 10 % des cas.

Le V de l'amendement tire les conséquences de l'intégration de ces mesures dans le titre 1° du statut général en changeant les mesures correspondantes dans les titres II, III et IV.