

N° 431

---

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1982-1983

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 23 juin 1983.

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale (1) sur le projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, portant droits et obligations des fonctionnaires.*

Par M. Daniel HOFFEL,

Sénateur.

---

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Jacques Larché, président ; Pierre Carous, Louis Virapoullé, Paul Girod, Félix Ciccolini, vice-présidents ; Charles Lederman, Roland du Luart, Pierre Salvi, Lionel Cherrier, secrétaires ; Alphonse Arzel, Germain Authié, Marc Bécam, Mme Geneviève Le Bellegou-Bégin, MM. Roger Boileau, Philippe de Bourgoing, Raymond Bouvier, Michel Charasse, François Collet, Charles de Cuttoli, Etienne Dailly, Michel Darras, Michel Dreyfus-Schmidt, Jacques Eberhard, Edgar Faure, Jean Geoffroy, François Giacobbi, Michel Giraud, Jean-Marie Girault, Daniel Hoeffel, Jean Ooghe, Guy Petit, Hubert Peyou, Paul Pillet, Roger Romani, Marcel Rudloff, Pierre Schiélé, Franck Sérusclat, Edgar Tailhades, Jacques Thyraud, Jean-Pierre Tizon.

Voir les numéros :  
Assemblée nationale (7<sup>e</sup> législ.) : première lecture : 1386, 1453 et in-8° 349.  
deuxième lecture : 1552, 1588 et in-8° 393.  
Sénat : première lecture : 361, 324 et in-8° 123 (1982-1983).  
deuxième lecture : 415 (1982-1983).

---

Fonctionnaires, agents publics.

## SOMMAIRE

	Pages
<b>EXPOSÉ GÉNÉRAL</b> .....	3
<b>EXAMEN DES ARTICLES</b> .....	9
<b>CHAPITRE I. — Dispositions générales</b> .....	9
<i>Article premier</i> : Champ d'application de la loi .....	9
<i>Art. 3</i> : Situation statutaire du fonctionnaire .....	11
<i>Art. 4</i> : Conditions déterminant la qualité de fonctionnaire .....	11
<b>CHAPITRE II. — Garanties</b> .....	15
<i>Art. 5</i> : Liberté d'opinion et principe de non-discrimination .....	15
<i>Art. 6</i> : Liberté d'expression du fonctionnaire .....	17
<i>Art. 7</i> : Exercice du droit syndical .....	18
<i>Art. 7 bis</i> : Droit de participation des fonctionnaires .....	20
<i>Art. 8</i> : Droit de grève .....	21
<b>CHAPITRE III. — Des carrières</b> .....	23
<i>Art. 9</i> : Distinction du grade et de l'emploi, reclassement en cas de suppression d'emploi .....	23
<i>Art. 11</i> : Organisation des corps de fonctionnaires .....	24
<i>Art. 12</i> : Mobilité .....	26
<i>Art. 12 bis</i> : Classement des corps et rapport annuel .....	27
<i>Art. 16</i> : Notation du fonctionnaire .....	27
<i>Art. 17</i> : Dossier individuel du fonctionnaire .....	29
<i>Art. 18</i> : Procédure disciplinaire .....	29
<b>CHAPITRE IV. — Obligations</b> .....	30
<i>Art. 24 bis</i> : Secret et discrétion professionnelle .....	30
<i>Art. 25</i> : Information du public .....	31
<i>Art. 26</i> : Principes d'obéissance hiérarchique et de responsabilité .....	32
<i>Art. 28</i> : Suspension du fonctionnaire en cas de faute grave .....	32
<i>Art. 28 bis (nouveau)</i> : Recrutement par concours des fonctionnaires des assemblées parlementaires .....	33
<b>TABLEAU COMPARATIF</b> .....	35

Mesdames, Messieurs,

Le Sénat est ainsi amené à examiner en seconde lecture le projet de loi portant droits et obligations des fonctionnaires. Lors de l'examen du texte en première lecture, la Haute Assemblée avait observée que le titre premier du nouveau statut général des fonctionnaires de l'Etat et des fonctionnaires territoriaux comportait trois aspects positifs :

— le projet de loi entreprend une codification des nombreux textes quelque peu épars qui régissent actuellement les différentes catégories de fonctionnaires et d'agents publics ;

— le projet tente d'adapter les droits et obligations des fonctionnaires aux exigences d'une administration moderne et efficace ;

— le projet prend en compte un certain nombre d'évolutions législatives récentes, qu'il s'agisse de l'égalité entre les hommes et les femmes, de la reconnaissance de la liberté d'opinion ou encore de la progression des droits syndicaux.

Le Sénat a néanmoins émis trois critiques fondamentales constituant autant de mises en garde contre les risques que tant la lettre que l'esprit du projet de loi font courir à notre Fonction publique :

— le premier sujet d'inquiétude réside dans le danger de voir s'instituer une Fonction publique dont le gigantisme et l'uniformité ne feraient qu'aggraver les rigidités que l'on peut d'ores et déjà constater dans notre administration ;

— le second danger découle de l'inversion des valeurs qu'opère le projet de loi en assurant la prééminence des droits et garanties sur les devoirs et obligations des fonctionnaires ;

— le troisième danger souligné par le Sénat a pour origine la remise en cause des prérogatives traditionnelles de l'autorité hiérarchique et l'extension concomitante des pouvoirs des organismes syndicaux.

Lors de ses travaux en première lecture, le Sénat s'est ainsi efforcé de limiter les trois risques évoqués plus haut.

Pour votre Commission, l'ensemble des amendements qui ont été adoptés par la Haute Assemblée peuvent se distinguer par les objectifs, au nombre de quatre, qu'ils ont poursuivis :

1<sup>o</sup> Le premier objectif fut d'éviter l'institution d'un ensemble administratif atteint de gigantisme : il s'est traduit notamment par l'exclusion des personnels hospitaliers du champ d'application du projet de loi.

2<sup>o</sup> Le second objectif a consisté à poser un certain nombre de principes visant à fixer plus clairement les nécessaires limites qu'il convient d'apporter aux droits et obligations des fonctionnaires. Les amendements du Sénat ont ainsi tendu à assurer le respect de la règle de continuité des services publics en cas de grève, le respect du principe de l'obligation de réserve en matière de droit syndical ; il a aussi affirmé la nécessité du pouvoir hiérarchique en matière de notation et d'exercice du pouvoir disciplinaire.

3<sup>o</sup> Le troisième objectif a consisté à réaffirmer d'une manière beaucoup plus claire les obligations et les devoirs des fonctionnaires.

4<sup>o</sup> Le quatrième objectif a été de maintenir une relative indépendance de la Fonction publique territoriale par rapport à la Fonction publique d'Etat. La Haute Assemblée a ainsi notamment prévu l'élaboration de statuts particuliers adaptés aux besoins spécifiques des corps concernés, ainsi que la suppression de la référence faite à la grille commune de rémunération sans qu'il soit toutefois exclu que prévale un certain parallélisme des rémunérations lorsque les fonctions sont exercées dans des corps équivalents.

Votre commission constate que l'Assemblée nationale n'a guère tenu compte des observations qu'a présentées la Haute Assemblée :

A l'article premier, relatif au champ d'application du projet de loi, nos collègues députés ont en effet réintroduit les personnels hospitaliers dans le champ d'application du texte.

A l'article 3, l'Assemblée nationale a supprimé la disposition introduite par le Sénat rappelant que le fonctionnaire exerce au service de la collectivité les tâches qu'elle a décidé de prendre en charge.

A l'article 4, relatif aux conditions à remplir pour acquérir et conserver la qualité de fonctionnaire, elle a supprimé l'exigence de bonne moralité réintroduite par le Sénat.

A l'article 5, relatif à la liberté d'opinion et au principe de non-discrimination, elle a supprimé la disposition introduite par le Sénat rappelant que la liberté d'opinion doit s'exercer dans le respect du secret professionnel et de l'obligation de discrétion professionnelle ; l'Assemblée nationale a aussi écarté les dispositions introduites par le Sénat relatives à la procédure applicable pour déterminer les corps susceptibles de recrutement distinct en fonction du sexe.

A l'article 6, relatif à la liberté d'expression, elle a supprimé la disposition adoptée par la Haute Assemblée mettant l'accent sur le fait que la carrière des fonctionnaires candidats à un mandat électif ou élus ne peut en aucune manière et **de ce seul fait** être affectée par les votes ou les opinions émis par les intéressés au cours de leur campagne électorale ou de leur mandat.

A l'article 7, relatif à l'exercice du droit syndical, l'Assemblée nationale a écarté la disposition traditionnelle, que le Sénat avait réintroduit en première lecture, consistant à prévoir l'obligation de déclaration des organisations syndicales de fonctionnaires auprès de l'autorité hiérarchique.

A l'article 7 *bis*, relatif à la participation des fonctionnaires à l'organisation et au fonctionnement des services publics par l'intermédiaire de leurs délégués siégeant dans des organismes consultatifs, l'Assemblée nationale a refusé de considérer, comme l'avait fait le Sénat, que tous ces organismes devaient être paritaires.

A l'article 8, relatif à l'exercice du droit de grève, l'Assemblée nationale a supprimé la disposition fondamentale introduite par le Sénat énonçant que le droit de grève des fonctionnaires s'exerce compte tenu des exigences spécifiques du service public et notamment du principe de continuité.

A l'article 9, relatif à la distinction du grade et de l'emploi, et au reclassement des fonctionnaires en cas de suppression d'emploi, elle n'a pas retenu la rédaction proposée par le Sénat qui énonçait que le grade doit être distinct non seulement de l'emploi mais aussi de la fonction et qui écartait, compte tenu notamment de la spécificité des collectivités locales, la reconnaissance d'un droit au reclassement systématique.

A l'article 11, relatif à l'organisation des corps, l'Assemblée nationale est revenue à la rédaction du projet initial instituant une grande fonction publique centralisée et uniforme ; le Sénat ayant

souhaité, pour sa part, tenir compte des spécificités des différents corps de la Fonction publique d'Etat et de la Fonction publique territoriale.

A l'article 12, relatif à la mobilité, l'Assemblée nationale a supprimé la disposition introduite par le Sénat précisant que l'intérêt du service public dont l'existence conditionne la mobilité des fonctionnaires est appréciée par l'un des organismes consultatifs prévus à l'article 7 *bis*. L'Assemblée nationale a supprimé l'article 12 *bis* A introduit par le Sénat instituant une commission mixte paritaire entre les deux fonctions publiques.

A l'article 12 *bis*, relatif au classement des corps, grades et emplois, elle a rétabli la grille de classement que la Haute Assemblée avait supprimée en estimant qu'il convenait d'éviter une trop grande rigidité du système.

A l'article 16, relatif à la notation du fonctionnaire, l'Assemblée nationale a refusé le texte adopté par le Sénat qui rappelait solennellement que le système de notation doit être en principe annuel et obligatoire et qu'il relève normalement du chef de service du fonctionnaire.

A l'article 17, relatif au dossier individuel du fonctionnaire, l'Assemblée nationale a supprimé la disposition traditionnelle, réintroduite par le Sénat dans le projet de loi, précisant que les décisions de sanctions disciplinaires sont versées au dossier du fonctionnaire.

A l'article 25, relatif à la nouvelle obligation consistant à satisfaire aux demandes d'information du public, l'Assemblée nationale a écarté la précision introduite par le Sénat que l'information du public par le fonctionnaire ne peut s'exercer que sous le contrôle de son chef de service.

A l'article 26, relatif aux principes d'obéissance hiérarchique et de responsabilité, l'Assemblée nationale a supprimé la disposition fondamentale introduite par le Sénat soulignant que le fonctionnaire est responsable pour l'exécution des ordres qu'il a donnés.

A l'article 28, relatif à la suspension du fonctionnaire en cas de faute grave, l'Assemblée nationale a repris les dispositions du projet initial maintenant obligatoirement au fonctionnaire suspendu l'intégralité de son traitement.

Ce n'est en fin de compte que sur un certain nombre de points limités que l'Assemblée nationale a fait siennes les préoccupations exprimées par le Sénat. C'est ainsi qu'elle a accepté de reconnaître que le pouvoir disciplinaire appartient à l'autorité investie du pouvoir de nomination (article 18 du projet de loi) ; elle a aussi adopté conforme le nouvel article 24 *bis* introduit par le Sénat rappelant solennellement les deux obligations fondamentales des fonctionnaires que constituent le respect du secret professionnel et la discrétion professionnelle.

En seconde lecture, votre Commission vous propose de maintenir l'essentiel des amendements adoptés par le Sénat en première lecture.

Ces amendements ont pour objet de réduire les trois risques essentiels que continue à comporter le texte adopté par l'Assemblée nationale, c'est-à-dire :

— la création d'une fonction publique caractérisée par le gigantisme et l'uniformité,

— la prééminence accordée aux droits et obligations des fonctionnaires,

— l'accentuation des prérogatives des organisations syndicales au détriment de l'autorité hiérarchique.

Cependant, il convient de remarquer que la Commission a, quant à elle, tenu compte de certaines observations exprimées lors des travaux de première lecture. Ainsi en est-il notamment des articles premiers, 5 (3<sup>e</sup> alinéa), 6 (2<sup>e</sup> alinéa), 7 (1<sup>er</sup> alinéa), 7 bis, 9 (1<sup>er</sup> alinéa), et de la suppression du 12 bis A.

Sous le bénéfice de ces observations et sous réserve des amendements qu'elle vous a présentés, votre Commission des Lois vous propose d'adopter le projet de loi portant droits et obligations des fonctionnaires.

## EXAMEN DES ARTICLES

### Article premier

#### **Champ d'application de la loi**

L'article premier détermine les catégories d'agents publics auxquelles les dispositions de la loi s'appliqueront.

Par rapport à la législation actuellement en vigueur, l'apport essentiel consiste à étendre le bénéfice des mesures prévues :

— aux agents des collectivités territoriales et de leurs établissements publics ;

— aux personnels des établissements publics industriels et commerciaux ayant la qualité de fonctionnaires. Cette qualité est reconnue aux agents exerçant des fonctions de direction ;

— aux agents relevant des établissements publics mentionnés à l'article L. 792 du Code de la Santé publique. Cet ensemble comprend les établissements d'hospitalisation publics prévus par la loi n° 70-1318 du 31 décembre 1970, les hospices publics, les maisons de retraite publiques, les établissements relevant des services départementaux de l'aide sociale à l'enfance, les établissements à caractère public pour mineurs inadaptés autres que les établissements nationaux ou ceux d'enseignement ou d'éducation surveillée. L'ensemble des personnels de ces établissements s'élève à 600 000 personnes.

L'article premier prévoit également les catégories d'agents qui ne sont pas concernées par le projet de loi. Les exclusions envisagées visent les magistrats de l'ordre judiciaire, les personnels des assemblées parlementaires. Ces diverses dispositions découlent soit de la Constitution prévoyant en son article 64 que le statut des magistrats relève de la loi organique, soit de l'application du principe de séparation des pouvoirs interdisant l'extension du projet aux fonctionnaires des assemblées parlementaires.

L'Assemblée nationale a en première lecture adopté deux amendements d'ordre rédactionnel et supprimé l'exclusion relative aux militaires, ce qui est compréhensible dans la mesure où le projet de loi ne concerne que les fonctionnaires civils.

Lors des travaux de première lecture, le Sénat a introduit une définition du fonctionnaire reprenant, sous réserve d'adaptations nécessaires les termes de l'ordonnance de 1959. Ce texte précise ainsi que sous réserve des dispositions prévues aux articles premiers des Titres II et III sont considérées comme fonctionnaires les personnes qui, nommées dans un emploi permanent, ont été titularisées dans un grade de la hiérarchie des administrations, collectives territoriales ou établissements publics.

Le second amendement visait à exclure les personnels relevant de l'article L. 792 du Code de la Santé publique. Le statut de ces personnels est actuellement fixé par les articles 792 à 896 du Code de la Santé publique. Ils ne relèvent donc pas de l'ordonnance n° 59-244 du 4 février 1959 portant statut général des fonctionnaires.

En seconde lecture, l'Assemblée nationale a rejeté les amendements adoptés par le Sénat.

En ce qui concerne l'introduction de la définition du fonctionnaire, dès l'article premier du titre premier, l'argument essentiellement développé contre l'amendement, consiste à montrer qu'une telle définition n'est pas applicable à la fois aux fonctionnaires de l'Etat et à ceux des collectivités territoriales et que la formulation retenue masque la dualité des deux catégories d'agents publics. Le problème est que les fonctionnaires d'Etat doivent être nommés dans des emplois permanents à temps complet ce qui n'est pas le cas des fonctionnaires territoriaux. Or, l'amendement portant définition du fonctionnaire que la commission des Lois vous propose de rétablir à l'article premier tient compte de cette différence. En effet, la notion d'emploi permanent n'implique pas nécessairement l'occupation d'une fonction à temps complet.

Par ailleurs, votre Commission des Lois s'est montrée sensible aux arguments soulevés en faveur du maintien des agents des établissements publics hospitaliers dans le champ d'application de la loi. En conséquence, votre Commission vous propose le maintien de la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale. Elle l'assortit toutefois d'un amendement précisant que la loi s'applique à ces personnels dans le respect de leur spécificité qui sera vraisemblablement précisée dans le cadre d'un éventuel Titre IV.

La Commission souhaiterait, à cet égard, que le Gouvernement s'engage à déposer un projet définissant de façon précise le statut des agents hospitaliers.

Sous réserve de l'adoption de ces amendements, votre Commission vous propose d'adopter cet article

**Art. 3**

**Situation statutaire du fonctionnaire**

L'article 3 du projet de loi pose que le fonctionnaire est dans une situation statutaire et réglementaire. Il découle de ce principe que la réglementation applicable aux fonctionnaires fixée par la loi, présente plus de garanties que celles qui résulteraient d'un simple accord contractuel.

En première lecture, l'Assemblée nationale a retenu la rédaction de l'article 3 de l'ordonnance n° 59-244 du 4 février 1959. Cet article précisant que la situation statutaire et réglementaire du fonctionnaire s'apprécie vis-à-vis de l'administration a semblé plus complète.

Le Sénat a en définitive adopté une nouvelle rédaction de cet article dont l'objet est essentiellement de préciser que le fonctionnaire est au service de la collectivité. A cet égard, la Haute Assemblée a donc repris l'idée figurant dans l'exposé des motifs du projet de loi selon laquelle l'ensemble des fonctionnaires de l'Etat ou des collectivités forment un grand corps de « serviteurs de la République ».

L'Assemblée nationale a maintenu en seconde lecture les termes de l'ordonnance du 4 février 1959 qu'elle avait consacrés dès le premier examen du projet de loi.

Votre commission des Lois vous propose une nouvelle rédaction de cet article qui, tout en reprenant le principe posé par l'Assemblée, le complète en précisant que le fonctionnaire est au service de la collectivité.

**Art. 4**

**Conditions déterminant la qualité de fonctionnaire**

L'article 4 reprend, en les actualisant, les dispositions figurant à l'article 16 de l'ordonnance n° 59-244 du 4 février 1959 recapitulant les quatre conditions nécessaires pour pouvoir être nommé dans un emploi public. Désormais, ces conditions déterminent la reconnaissance de la qualité de fonctionnaire.

Se voir reconnaître la qualité de fonctionnaire nécessite :

— de posséder la nationalité française. En application des dispositions de l'article 53 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 abrogeant le délai de cinq ans entre la date de naturalisation et celle d'un éventuel accès à un emploi public, il n'est plus fait référence aux incapacités résultant du Code de la nationalité :

— de jouir de ses droits civiques :

— de faire état d'un bulletin n° 2 du casier judiciaire sur lequel n'apparaissent pas certaines mentions reconnues incompatibles avec l'exercice des fonctions publiques susceptibles d'être celles du fonctionnaire. Il résulte d'un amendement de l'Assemblée nationale que ces incompatibilités seront déterminées par les statuts particuliers. Cette condition objective ne figurait pas dans l'actuel statut. Elle tend à l'élimination des risques d'arbitraire qui ont parfois marqué l'ancienne procédure des enquêtes de moralité :

— de se trouver en position régulière au regard du Code du service national :

— de remplir des conditions d'aptitude physique exigées pour l'exercice de la fonction. Cette dernière condition prend en considération l'impossibilité de déclarer qu'un individu est indemne ou définitivement guéri d'une affection tuberculeuse, cancéreuse ou nerveuse. La science ne permet pas, en effet, de porter un tel jugement. Le projet de loi en tire à cet égard toutes les conséquences. Le candidat à un emploi public doit seulement satisfaire certaines exigences relatives à son aptitude physique déterminées par référence aux conditions d'exercice des tâches dont il aura la charge.

En première lecture, l'Assemblée nationale a scindé le 2° en deux parties, l'une consacrée à la jouissance des droits civiques, l'autre au contenu du bulletin n° 2 du casier judiciaire. Ce bulletin qui peut être délivré aux préfets ou administrations publiques ne constitue pas un relevé intégral des fiches du casier et des condamnations de l'intéressé. L'Assemblée nationale a, d'autre part, contre l'avis du gouvernement estimant qu'il n'appartenait pas aux statuts particuliers de fixer le régime d'incompatibilité prévu au 2° bis, introduit cette règle

Le Sénat a retenu les amendements adoptés par l'Assemblée nationale et a complété la rédaction du paragraphe consacré aux droits civiques par une référence faite à la condition de bonne

moralité. Cette obligation qui figure dans l'actuel statut, est appréciée par le juge en fonction de l'évolution des mœurs et de la société.

Cette mention n'est pas contraire à l'introduction de critères objectifs auxquels la Haute Assemblée s'est par ailleurs déclarée favorable. Elle offre, en outre, l'avantage de compléter la liste des critères sur lesquels doit se fonder l'administration pour recruter un nouvel agent. En effet, il est nécessaire que le recrutement soit régi par des règles précises et assez strictes en raison de la nature particulière des tâches incombant aux fonctionnaires.

L'Assemblée nationale, lors de la seconde lecture, a supprimé la référence faite à l'obligation de bonne moralité. Par ailleurs, elle a adopté un amendement tendant à ce que la fixation du régime des incompatibilités ne relève pas des dispositions des statuts particuliers.

Votre commission des Lois, fidèle aux arguments développés ci-dessus, vous propose de réintroduire la référence faite à l'obligation de bonne moralité. Par ailleurs, elle se range à la position adoptée par l'Assemblée nationale, en ce qui concerne la fixation du régime des incompatibilités et exclut donc à cet égard la possibilité de les déterminer dans le cadre des statuts particuliers. A cet égard l'Assemblée est donc revenue sur une position qu'elle avait adopté en première lecture.

## CHAPITRE II

### Garanties

#### Art. 5

#### **Liberté d'opinion et principe de non-discrimination**

Les dispositions contenues dans cet article permettent de conférer au fonctionnaire la qualité de citoyen à part entière. Elles tendent d'une part à lui garantir la liberté d'opinion, d'autre part à instaurer, sous réserve d'exceptions très strictement délimitées, le principe de non-discrimination.

#### • *La liberté d'opinion*

Cette liberté n'est pas expressément garantie par l'actuel statut qui ne la mentionne que de façon incidente à l'article 13, précisant que « ne pourra figurer au dossier (du fonctionnaire) aucune mention faisant état des opinions politiques, philosophiques ou religieuses de l'intéressé. »

Sans pour autant reprendre l'analyse de la jurisprudence figurant au commentaire de l'article 5 du rapport de première lecture, il peut être rappelé deux points importants.

D'une part, le juge a distingué la liberté de conscience qui est solennellement consacrée, et la liberté d'expression relative à l'extériorisation des opinions pour laquelle les jugements sont plus nuancés. Le juge s'est en effet attaché à reconnaître que l'exercice de la liberté d'expression varie suivant que le fonctionnaire s'exprime soit dans le cadre de son service, soit en dehors de celui-ci.

Dans le premier cas, certaines limitations peuvent être imposées aux fonctionnaires de façon à préserver tant le principe de l'autorité hiérarchique que la nécessité de bon fonctionnement de l'administration.

Dans le second cas, la liberté d'expression, si elle constitue un principe essentiel, doit s'exercer dans le respect de l'obligation de réserve du fonctionnaire.

L'Assemblée nationale n'a pas apporté de modifications à la rédaction de cet article. Le Sénat, en revanche, a souhaité voir inscrit dans la loi le principe de l'obligation de réserve auquel le juge est très fermement attaché. La référence à cette notion apparaît en effet indispensable et, dans la mesure où elle est évolutive et appréciée par le juge, ne semble pas constituer un bouleversement ou un retour en arrière par rapport à la situation actuelle. En outre, il est difficile d'imaginer que l'affirmation d'un tel principe, que nul ne conteste, puisse comme le craint M. le Secrétaire d'Etat, figer une évolution dont le juge reste seul maître.

Votre commission des Lois, après avoir constaté que l'Assemblée nationale rétablissait cet alinéa dans la rédaction du projet de loi, vous propose de maintenir la position adoptée par la Haute Assemblée en première lecture et de préciser ainsi la nécessité du respect de l'obligation de réserve, et de celle de discrétion professionnelle.

• *Le principe de non-discrimination*

Ce principe est le corollaire du précédent. En effet, aucune distinction ne peut être faite entre des fonctionnaires lorsqu'elle est fondée sur les opinions politiques, syndicales, philosophiques, religieuses, sur l'appartenance ethnique ou sur le sexe.

Ce dernier critère peut cependant être dans certains cas retenu pour justifier un recrutement distinct dans le cas où l'appartenance à l'un ou à l'autre sexe constitue une condition déterminante de l'exercice de la fonction.

Cette règle résulte d'une longue élaboration dont les étapes successives figurent dans le rapport de première lecture.

L'Assemblée nationale lors de son premier examen n'a apporté aucune modification, si ce n'est d'ordre strictement rédactionnel, à cet alinéa.

Le Sénat, en revanche, a tenu à préciser, reprenant en cela certaines des dispositions de la loi n° 82-380 du 7 mai 1982, que la liste des corps pour lesquels il pourrait être procédé à des

recrutements distincts fondés sur le sexe devait être fixée par décret en Conseil d'Etat après avis du Conseil supérieur de la Fonction publique et des comités techniques paritaires concernés.

L'Assemblée ayant repris la première rédaction, votre commission des Lois vous propose une nouvelle rédaction de cet alinéa tenant compte des remarques qui avaient été formulées par le secrétaire d'Etat lors de l'examen en première lecture. L'amendement précise ainsi que sont recueillis, non seulement les avis des comités techniques paritaires concernés mais encore celui des deux conseils supérieurs de la Fonction publique de l'Etat d'une part et des collectivités territoriales, d'autre part.

## Art. 6

### **Liberté d'expression du fonctionnaire**

Le dispositif mis en place par cet article garantit au fonctionnaire le droit à la libre expression de ses opinions lorsque l'intéressé est candidat à un mandat électif ou élu à l'un des postes énumérés au premier alinéa. Les fonctions visées sont celles de membre du Parlement, de l'Assemblée des Communautés européennes, de conseiller régional, général ou municipal, de membre du Conseil supérieur des Français de l'étranger, ou de membre du Conseil économique et social.

La liberté d'expression, telle que la détermine cet article, se traduit par l'impossibilité que la carrière du fonctionnaire soit affectée par la prise en considération de ses votes ou opinions émis soit durant le mandat, soit durant la campagne électorale.

Le second alinéa étend l'application de ce principe aux fonctionnaires siégeant dans un organisme consultatif, placé auprès des pouvoirs publics, à un autre titre que celui de représentant d'une collectivité publique.

Ces dispositions complètent donc celles de l'article 5 relatif à la liberté d'opinion dans le cas particulier des fonctionnaires élus ou candidats.

L'Assemblée nationale a adopté en première lecture un amendement d'ordre rédactionnel.

Le Sénat a modifié la rédaction en introduisant dans l'énumération prévue au premier alinéa le Conseil supérieur des Français de

l'étranger, en raison de son élection au suffrage universel direct et de son rôle essentiel dans la vie des Français résidant à l'étranger.

Le Sénat a également tenu à préciser que la carrière du fonctionnaire élu ou candidat à l'un des mandats visés par le présent article ne pouvait être affectée du seul fait de ses votes ou opinions émis à cette occasion. En effet, l'intéressé doit avoir dans cette hypothèse une totale liberté d'expression. Cependant, cette reconnaissance ne doit pas conterer à ces fonctionnaires la qualité d'« intouchables ». En effet, la rédaction de l'article est très générale. Il est possible à la limite de considérer que la moindre sanction même si elle est parfaitement justifiée et se rapporte uniquement à l'exercice direct des tâches du fonctionnaire, affecte le déroulement de la carrière de l'intéressé. Or dans cette hypothèse, il semble indispensable à la commission des Lois, de garantir à l'administration la possibilité d'agir vis-à-vis de ces fonctionnaires. Il reste que les décisions de l'autorité hiérarchique pourront être normalement soumises au juge dont le rôle sera d'apprécier le cas échéant, l'adéquation des mesures prises à la faute commise par ces fonctionnaires placés dans une situation particulière.

En conséquence, votre Commission des Lois vous propose de réintroduire l'amendement adopté en première lecture par le Sénat, prévoyant que la carrière ne peut être affectée du *seul fait* des opinions ou votes émis par les fonctionnaires intéressés soit dans le cadre de leur campagne électorale, soit durant leur mandat. Par ailleurs, elle maintient la rédaction du second alinéa tel qu'il a été adopté par l'Assemblée nationale.

#### Art. 7

##### **Exercice du droit syndical**

L'article 7 fixe les conditions de participation des fonctionnaires à l'organisation et au fonctionnement du service public par l'intermédiaire de leurs organisations syndicales qui sont officiellement reconnues dans la Fonction publique depuis le statut du 19 octobre 1946. Deux aspects essentiels apparaissent à la lecture de cet article. Les syndicats sont en premier lieu chargés d'assurer la protection des fonctionnaires ; en second lieu, ils disposent d'un pouvoir assez général de négociation.

● *Le rôle de protection des syndicats*

Il se traduit notamment par l'autorisation d'ester en justice, de se pourvoir devant les juridictions administratives contre les actes réglementaires concernant le statut du personnel et contre les décisions individuelles portant atteinte aux intérêts collectifs des fonctionnaires.

Ces dispositions ne constituent pas une innovation et figuraient à l'article 14 de l'ordonnance n° 59-244 du 4 février 1959 portant statut général des fonctionnaires. L'Assemblée nationale, en première lecture, a précisé que les pourvois pouvaient notamment être introduits devant les juridictions administratives sans pour autant exclure toutes les autres voies de recours.

Le Sénat a confirmé cette position et l'a même renforcée. Le texte adopté par la Haute Assemblée affirme en effet la compétence des organisations syndicales à ester devant toutes juridictions et à se pourvoir devant toutes juridictions compétentes.

● *Le pouvoir de négociation*

Les dispositions relatives au pouvoir de négociation des organisations syndicales de fonctionnaires constituent une des nouveautés du projet de loi. Elles consacrent un rôle traditionnel des syndicats leur permettant d'assurer leur participation au service public. Modifiées par l'Assemblée nationale en première lecture de façon à préciser que l'expression « pouvoirs publics » correspondait en fait au gouvernement, ces mesures ont été très largement amendées par le Sénat. Il est apparu nécessaire d'étendre le pouvoir de négociation des syndicats à l'évolution du pouvoir d'achat, mais en revanche de supprimer leurs interventions directes dans les questions touchant à l'organisation et aux conditions de travail. Ces problèmes sont en effet de la compétence des comités techniques paritaires au sein desquels les organisations syndicales sont représentées.

Le Sénat a en outre tenu à réaffirmer la nécessité pour les syndicats de déposer leurs statuts dans le délai de deux mois suivant leur création et de faire connaître le nom de leurs responsables aux autorités hiérarchiques.

L'Assemblée nationale n'a retenu aucun des deux amendements précédemment adoptés par le Sénat.

Votre commission des Lois vous suggère d'adopter la position suivante. La règle faisant obligation de déposer des statuts et le nom des dirigeants figure certes à l'article L. 411-3 du Code du travail. Mais ce code ne s'applique pas de façon directe aux fonctionnaires. De plus l'ordonnance de 1959 mentionnait de façon très précise que les syndicats de fonctionnaires étaient régis par le Livre III du Code du travail. Or cette référence, même actualisée en raison des modifications intervenues au niveau de la codification, ne figure plus dans le projet. Ces deux raisons montrent que la position adoptée par le commission des Lois correspond à une réalité et répond à une nécessité.

Aussi, il vous est proposé d'adopter un amendement précisant que les organisations syndicales de fonctionnaires sont régies par le livre IV du Code du travail. Ce faisant, la Commission des Lois abandonne l'amendement proposé en première lecture qui se trouve satisfait.

Par ailleurs, votre Commission vous propose le rétablissement de la rédaction de première lecture du second alinéa de l'article excluant de la compétence directe de négociation des syndicats, les conditions et l'organisation du travail.

#### Art. 7 bis

#### **Droit de participation des fonctionnaires**

Le droit de participation des fonctionnaires, organisé dans le cadre de l'article 7 bis, s'exerce plus particulièrement dans deux cas : d'une part en matière d'organisation et de fonctionnement des services publics, d'élaboration des règles statutaires et des décisions d'ordre individuel relatives au déroulement des carrières ; d'autre part en matière de gestion de l'action sociale, culturelle, sportive et de loisirs dont ces agents bénéficient. Cette participation s'exerce par l'intermédiaire des délégués siégeant dans les organismes consultatifs que sont actuellement le Conseil supérieur de la Fonction publique, les commissions administratives paritaires, les comités paritaires. A cette liste s'ajouteront les comités d'hygiène et de sécurité dont l'article 13 du Titre II et l'article 34 du Titre III consacrent la création.

En première lecture, l'Assemblée nationale n'a apporté aucune modification à la rédaction de cet article, se contentant de le déplacer afin de le faire figurer dans le chapitre consacré aux garanties accordées aux fonctionnaires.

Le Sénat a précisé que les organismes dont il s'agissait présentaient la caractéristique d'être paritaires. Il existe cependant une exception, celle des comités d'hygiène et de sécurité au sein desquels la prépondérance des représentants du personnel est marquée. Par ailleurs, le Sénat a tenu à indiquer que la participation à la définition et à la gestion de l'action sociale, culturelle, sportive et de loisirs était garantie aussi bien lorsque les fonctionnaires en bénéficient que lorsqu'ils l'organisent.

L'Assemblée nationale a tenu compte de la dernière modification, mais elle a supprimé la référence faite au caractère paritaire des organismes consultatifs.

Votre Commission des Lois vous propose d'adopter la rédaction de l'Assemblée nationale en précisant toutefois une position de principe. Dans toute la mesure du possible, c'est-à-dire essentiellement à l'exclusion des comités d'hygiène et de sécurité, les organismes consultatifs doivent être paritaires.

## Art. 8

### **Droit de grève**

Les dispositions de l'article 8 accordant le droit de grève aux fonctionnaires constituent l'une des innovations essentielles du projet de loi. En tout état de cause, ainsi que le rappelle l'article 8, ce droit s'exerce dans le cadre des lois qui le réglementent. A cet égard, le gouvernement a indiqué que les différentes lois prévoyant des restrictions ou de proscriptions de ce droit pourraient être soumises à réexamen. Il s'agit de l'article 6 de la loi n° 47-2384 du 27 décembre 1947 concernant les compagnies républicaines de sécurité ; de l'article 3 de la loi n° 48-1504 du 28 septembre 1948 sur les personnels de police ; de l'ordonnance n° 58-696 du 6 août 1958 sur les personnels de l'administration pénitentiaire ; de l'article 10 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 sur les magistrats et de l'article 2 de la loi n° 64-650 du 2 juillet 1964 relative à certains personnels contrôleurs de la navigation aérienne ; de l'article 14 de la loi de Finances n° 68-695 du 31 juillet 1968 pour le personnel des

transmissions du ministère de l'Intérieur ; de la loi n° 71-458 du 17 juin 1971 concernant le corps des ingénieurs des études et de l'exploitation de l'aviation civile ; et enfin de l'article 11 de la loi n° 72-662 du 13 juillet 1972 rappelant l'interdiction pour les militaires de faire grève.

Cependant, le fait que le droit de grève ne soit pas solennellement affirmé par l'actuel statut des fonctionnaires, ne signifie pas pour autant que les agents publics ne pouvaient pas faire grève.

L'exercice de ce droit se fonde sur la jurisprudence Dehaene du Conseil d'Etat fixant les éléments essentiels de la « réglementation » en la matière. Le Conseil d'Etat soulignait qu'il appartient au gouvernement, responsable du bon fonctionnement des services publics, de fixer lui-même, sous le contrôle du juge, en ce qui concerne ces services, la nature et l'étendue des limitations qui doivent être apportées à ce droit, comme à tout autre, en vue d'en éviter un usage abusif ou contraire aux nécessités de l'ordre public.

Par la suite, une abondante jurisprudence a complété les principes posés par cet arrêt. L'essentiel de l'évolution du droit de grève figurant dans le rapport de première lecture, il ne semble pas nécessaire d'y revenir.

L'Assemblée nationale, en première lecture, a repris le texte du projet de loi posant que les fonctionnaires exercent le droit de grève dans le cadre des lois qui le réglementent.

Le Sénat s'est attaché à préciser que l'une des obligations que les fonctionnaires se devaient de respecter dans ce domaine tient au respect du principe de continuité du service public. Ce principe s'est vu consacrer solennellement valeur constitutionnelle par la décision du Conseil constitutionnel n° 79-105 du 25 juillet 1979, relative à la continuité du service public de la radio et de la télévision en cas de cessation concertée du travail.

L'Assemblée nationale ayant maintenu sa position, la commission des Lois vous propose de rétablir la rédaction adoptée par la Haute Assemblée lors du premier examen du projet de loi. Ainsi que cela a été exposé à propos de l'exercice de la liberté d'opinion, il ne semble pas que l'affirmation d'un principe auquel le juge fait constamment référence, puisse, en ce domaine, limiter son pouvoir d'appréciation. Il est par ailleurs évident, compte tenu des spécificités du service public, que l'exercice du droit de grève doit

s'accompagner, le cas échéant, de certaines limites. Elles existent d'ailleurs dans certains cas : obligation de dépôt d'un préavis posé par la loi n° 63-777 du 31 juillet 1963, obligation d'assurer un service minimum fixé par la loi n° 72-553 du 3 juillet 1972.

## Art. 9

### **Distinction du grade et de l'emploi Reclassement en cas de suppression d'emploi**

Cet article contient des dispositions de deux natures. En premier lieu, la règle suivant laquelle le grade est distinct de l'emploi est consacrée, en second lieu, le projet de loi garantit aux fonctionnaires un reclassement en cas de suppression d'emploi.

#### ● *La distinction du grade et de l'emploi :*

Cette disposition est essentielle car elle consacre un des fondements de la conception française de la Fonction publique, à savoir la séparation du grade et de l'emploi. Cette affirmation constitue cependant une importante innovation pour les fonctionnaires des collectivités locales. Ils bénéficieront désormais d'un système protégé de carrière destiné à les garantir contre les aléas de la conjoncture politique ou de la modification des structures administratives.

Ce principe emporte deux conséquences principales : la vocation à occuper tous les emplois auxquels le grade donne accès, et l'interdiction des nominations pour ordre. Le second et le troisième alinéas de l'article fixent ces règles de façon définitive.

L'Assemblée nationale n'a apporté qu'une modification à la rédaction de cet article, relative à l'interdiction de nomination pour ordre. Ainsi une nomination ou une promotion dans un grade doit avoir pour unique objet de pourvoir à un emploi vacant. Les conditions visées par le texte voté par l'Assemblée nationale sont donc plus restrictives que celles figurant dans le projet initial.

Le Sénat a modifié la rédaction des alinéas consacrés à la réaffirmation du principe de distinction du grade et de l'emploi et à la consécration des conséquences qu'une telle affirmation comporte.

La Haute Assemblée a jugé nécessaire de préciser que le grade peut également être distinct de l'emploi de façon à permettre la prise en compte de certaines des situations se manifestant au niveau des collectivités locales.

L'Assemblée nationale a rétabli la rédaction du premier alinéa de cet article adopté au cours de la première lecture.

Votre Commission des Lois vous propose également de retenir cette rédaction.

Le dernier alinéa de l'article introduit une garantie nouvelle, celle du reclassement en cas de suppression d'emploi.

● ***Le reclassement :***

En cas de suppression d'emploi, hypothèse vraisemblable dans la mesure où l'Administration ne doit ni ne peut demeurer un ensemble figé, le fonctionnaire a le droit d'être affecté dans un nouvel emploi.

L'Assemblée nationale a repris cette garantie sans en modifier les termes. Le Sénat, attentif à la situation de certaines collectivités locales qui se verront de plein droit opposer ce principe, a fait remarquer qu'une telle disposition se traduirait très difficilement sur le plan pratique. En conséquence, la Haute Assemblée a supprimé ces dispositions de l'article 9.

L'Assemblée nationale ayant rétabli adopté lors des travaux de première lecture, votre commission des Lois vous propose de réintroduire l'amendement voté en première lecture tendant à la suppression de la garantie absolue de reclassement.

Art. 11

**Organisation des corps de fonctionnaires**

L'article 11 dispose que la Fonction publique est constituée de corps qui ont un statut national mais qui peuvent être organisés sur le plan national ou territorial.

Cette disposition constitue l'un des aspects essentiels de la réforme et à ce titre a donné lieu à un débat prolongé.

En effet, l'article 11 étend à la Fonction publique territoriale la notion de corps regroupant l'ensemble des fonctionnaires soumis au même statut particulier et ayant vocation aux mêmes grades.

Le projet de loi prévoyait de façon à garantir une certaine unité, que ces statuts sont tous établis à l'échelon national, mais que leur gestion peut être déconcentrée.

L'Assemblée nationale a modifié cet article de façon à nettement distinguer les problèmes relatifs au statut et ceux relatifs à la gestion des corps. Les statuts seront ainsi fixés dans leur ensemble à l'échelon national qu'ils concernent la Fonction publique d'Etat ou la Fonction publique territoriale. Une telle règle garantit l'application de principes identiques à tous les fonctionnaires sans que soit prise en compte leur affectation. Cette mesure devrait en outre permettre la mise en place effective de la mobilité dont le principe est affirmé à l'article 12. La commission des Lois de l'Assemblée nationale, qui est à l'origine de la nouvelle rédaction de l'article 11, a également prévu la décentralisation du recrutement et de la gestion des corps.

Le Sénat a modifié la rédaction de cet article de façon à préserver la spécificité des corps de la Fonction publique territoriale. En conséquence, il a été indiqué que les corps de la Fonction publique de l'Etat devaient être régis par des statuts fixés à l'échelon national mais que les corps de la Fonction publique territoriale relèvent de statuts tenant compte de leurs spécificités.

Enfin, la Haute Assemblée a prévu que seule la gestion pouvait être déconcentrée, ou décentralisée selon le cas.

En effet, le recrutement doit être organisé pour tous, suivant les mêmes règles de façon à préserver l'égalité des candidats et la qualité même du recrutement.

Ayant constaté que l'Assemblée nationale ne reprenait à son compte aucun des arguments développés durant le débat devant le Sénat, votre commission des Lois vous propose de rétablir la rédaction qu'elle avait adoptée en première lecture, prévoyant notamment que non seulement la gestion mais encore le recrutement peuvent être décentralisés ou déconcentrés, et que les statuts des corps sont fixés à différents niveaux pour tenir compte de leurs spécificités.

## Art. 12

### **Mobilité**

L'article 12 consacre la notion de mobilité et fait même de celle-ci une garantie fondamentale accordée aux fonctionnaires.

La mobilité doit être organisée dans l'intérêt du service soit au sein de chacune des Fonctions publiques soit de la Fonction publique d'Etat vers la Fonction publique territoriale et inversement.

Cette procédure est entourée de certaines garanties de nature à éviter tous bouleversements au sein de l'appareil administratif. C'est ainsi que les changements de corps doivent s'effectuer à des niveaux de recrutement identiques, correspondre à des fonctions comparables, respecter le déroulement normal de carrière des intéressés.

De plus, la mise en place du système de mobilité doit garantir l'égalité des agents issus de la Fonction publique d'Etat ou de la Fonction publique territoriale. Ainsi, lorsqu'ils appartiennent à des corps comparables les conditions et modalités d'intégration doivent être identiques. De plus, un équilibre doit être maintenu dans les échanges : celui-ci est organisé par le biais des statuts particuliers fixant notamment la proposition des intégrations et le niveau hiérarchique auquel elles doivent correspondre.

L'Assemblée nationale n'a apporté aucune modification à la rédaction de cet article à l'issue d'un débat portant sur les difficultés de détermination du caractère comparable ou non comparable des corps de fonctionnaires.

Le Sénat par le biais des modifications qu'il a apportées à la rédaction de cet article s'est attaché à préciser la portée du principe de la mobilité. Celle-ci doit en effet s'exercer d'abord au sein de chacune des Fonctions publiques considérées comme des ensembles à part entière. Puis elle doit être organisée entre chacun de ces deux ensembles, au moyen des passerelles prévues par la loi.

La Haute Assemblée a également introduit la précision selon laquelle l'intérêt du service public doit être approuvé par les organismes consultatifs prévus à l'article 7 bis.

L'Assemblée nationale a maintenu la rédaction qu'elle avait adoptée en première lecture.

Votre Commission des Lois vous propose d'adopter la rédaction retenue par l'Assemblée nationale.

#### Art. 12 bis

##### **Classement des corps et rapport annuel**

Cet article traite du problème des rémunérations au sein de la Fonction publique. Il contient deux types de mesures portant sur l'établissement d'une grille de rémunérations commune à la Fonction publique d'Etat et à la Fonction publique territoriale d'une part, et, sur la présentation d'un rapport établi tous les deux ans relatif à l'évolution des rémunérations, d'autre part.

Ces dernières dispositions ne posent pas de difficultés particulières et ont été adoptées dans les mêmes termes par les deux Assemblées.

En revanche, l'établissement d'une grille commune de rémunérations pose problème. Cette grille doit permettre l'élaboration d'un tableau de classement des corps, grades et emplois des deux Fonctions publiques. Dans la mesure où des fonctionnaires appartiennent à des corps reconnus comparables de l'une à l'autre des Fonctions publiques, ils bénéficient de rémunérations identiques.

Le Sénat n'est pas opposé à cette identité des rémunérations mais est en revanche hostile à l'élaboration d'une grille commune. Dans certains cas, il est en effet nécessaire de préserver une certaine autonomie de chacune des deux Fonctions publiques. De plus, le Sénat a considéré qu'il était plus clair et préférable d'utiliser les termes de corps équivalents à ceux de corps comparables. La seconde expression paraît en effet être plus précise.

Cet article ayant été voté par l'Assemblée dans les mêmes termes que ceux adoptés en première lecture, votre commission des Lois vous propose de rétablir l'amendement portant sur la suppression de la grille commune de rémunérations et de maintenir pour le reste de l'article la rédaction de l'Assemblée.

#### Art. 16

##### **Notation du fonctionnaire**

L'article 16 a trait à la notation qui est attribuée aux fonctionnaires. En première lecture, l'Assemblée nationale avait substitué à l'actuel système annuel et obligatoire de notes et

d'appréciation générales, exprimant la valeur professionnelle des fonctionnaires, **un régime facultatif de notation** pour lequel il était surtout spécifié que, lorsqu'il existait, les fonctionnaires avaient droit à communication des notes et appréciations générales les concernant.

Le Sénat a estimé qu'il convenait de rendre au système de notation le rang que lui accorde actuellement le statut de 1959.

La notation est en effet un élément fondamental dans le déroulement de la carrière du fonctionnaire. Le caractère obligatoire et annuel du régime de notation doit donc être la règle ; l'absence ou l'irrégularité de la notation devant être l'exception.

Le Sénat a aussi jugé souhaitable de rappeler solennellement que la notation est une des attributions du chef de service ou de l'autorité hiérarchique dont le fonctionnaire dépend. Ces différentes préoccupations nous avaient conduit à l'adoption d'un texte rédigé ainsi qu'il suit : « Il est attribué chaque année à tout fonctionnaire en activité ou en service détaché une note chiffrée suivie d'une appréciation générale exprimant sa valeur professionnelle.

**Le pouvoir de notation appartient au chef de service.**

La note et l'appréciation générale sont communiquées au fonctionnaire selon des modalités fixées par décret en Conseil d'Etat.

Certains statuts particuliers pourront déroger expressément à ces dispositions. »

L'Assemblée nationale a préféré revenir au texte du projet initial qui se limite à énoncer que « Les notes et appréciations générales à attribuer aux fonctionnaires et exprimant leur valeur professionnelle leur sont communiquées. »

Elle a, par ailleurs, complété le texte initial par un second alinéa précisant que les statuts particuliers peuvent ne pas prévoir de système de notation : ce qui, au demeurant, souligne, avec plus de netteté encore, le caractère facultatif que l'Assemblée confère aux notes et appréciations générales.

L'Assemblée nationale a donc refusé la référence au chef de service comme titulaire du pouvoir de notation à l'égard des fonctionnaires ; elle a, par ailleurs, écarté avec insistance le principe du caractère annuel et obligatoire du régime de notation. Votre

Commission est ainsi amenée à vous proposer de confirmer la position exprimée par le Sénat en première lecture, en adoptant à nouveau la rédaction de l'article 16 qu'avait adoptée la Haute Assemblée.

## Art. 17

### **Dossier individuel du fonctionnaire**

L'article 17 est relatif au régime du dossier individuel du fonctionnaire. Après avoir rappelé — comme le fait l'article 13 de l'actuel statut — que le dossier individuel du fonctionnaire doit comporter toutes les pièces intéressant la situation administrative de l'intéressé, enregistrées, numérotées et classées sans discontinuité, le texte adopté par l'Assemblée nationale précisait que les opinions ou les activités politiques, syndicales, religieuses ou philosophiques des intéressés ne pouvaient être mentionnées tant dans les dossiers des fonctionnaires que dans tout document administratif et que chaque fonctionnaire avait accès à son dossier individuel dans les conditions définies par la loi.

La Haute Assemblée a approuvé ces deux dernières innovations qui ne font au demeurant que confirmer un état de droit actuellement existant.

Elle a cependant tenu à compléter l'article en énonçant que les décisions de sanctions disciplinaires, ainsi que les avis et recommandations émis par les conseils de discipline ou le Conseil supérieur de la Fonction publique, sont versés au dossier du fonctionnaire.

Cette disposition qui figure traditionnellement dans le statut général des fonctionnaires avait été en effet écartée du projet de loi adopté par l'Assemblée nationale.

L'Assemblée nationale a, quant à elle, confirmé la suppression de cette disposition. Votre Commission vous propose une nouvelle fois de la rétablir en adoptant l'article 17 dans la rédaction initiale du Sénat.

## Art. 18

### **Procédure disciplinaire**

Concernant le régime disciplinaire des fonctionnaires, l'article 18 du projet adopté par l'Assemblée nationale modifie la législation actuelle sur trois points : il affirme le droit des fonctionnaires à faire

appel à l'assistance de défenseurs ; il élimine l'actuelle disposition précisant que la sanction et ses motifs peuvent être rendus publics ; il supprime enfin la disposition énonçant expressément que le pouvoir disciplinaire relève de l'autorité hiérarchique dont dépend le fonctionnaire intéressé.

La Haute Assemblée a estimé que cette dernière suppression ne pouvait être interprétée que comme la manifestation d'une volonté de réduire systématiquement les prérogatives traditionnelles de l'autorité hiérarchique ; elle a ainsi jugé nécessaire de faire précéder les dispositions — qu'elle approuve par ailleurs — de l'article 18 par un alinéa introductif édictant que « le pouvoir disciplinaire appartient à l'autorité investie du pouvoir de nomination. »

L'Assemblée nationale a fait droit en deuxième lecture à la préoccupation exprimée par le Sénat.

#### Art. 24 bis

##### **Secret et discrétion professionnels**

Dans le nouveau chapitre IV (ancien chapitre V) concernant les obligations des fonctionnaires, le Sénat a estimé souhaitable d'insérer après l'article 24 relatif à l'obligation de servir avec désintéressement, un article 24 bis nouveau qui a trait à deux importantes obligations qui incombent traditionnellement aux fonctionnaires français ; l'obligation de secret professionnel dans le cadre des règles instituées par le Code pénal et le devoir de discrétion professionnelle auquel sont soumis les fonctionnaires pour tous les faits, informations ou documents dont ils ont connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions.

Le texte vote par le Sénat a par ailleurs précisé qu'en dehors des cas expressément prévus par la réglementation en vigueur, notamment en matière de liberté d'accès aux documents administratifs, les fonctionnaires ne peuvent être déliés de cette obligation de discrétion professionnelle que par décision expresse de l'autorité dont ils dépendent.

Le projet de loi initial avait certes déjà fait référence aux règles relatives au secret professionnel et à l'obligation de discrétion professionnelle, mais d'une manière quelque peu incidente dans le cadre de l'article 25 du projet qui traite de la nouvelle obligation des

fonctionnaires consistant à satisfaire aux demandes d'information du public. La Haute Assemblée a tenu, quant à elle, à ce que le rappel des deux obligations fondamentales que constituent le secret professionnel et la discrétion professionnelle figure en tant que tel dans un article spécifique du chapitre IV du projet de loi consacré aux obligations.

L'Assemblée nationale a adopté conforme l'article 24 bis introduit par le Sénat.

## Art. 25

### **Information du public**

L'article 25 du projet de loi crée une nouvelle obligation incombant aux fonctionnaires. Il s'agit du devoir de satisfaire aux demandes d'information du public. Le premier alinéa du texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture édictait que : « Les fonctionnaires ont le devoir de satisfaire aux demandes d'information du public. » Il était ensuite fait référence au cadre dans lequel ce devoir s'exerçait : en l'occurrence, le respect des règles instituées par le Code pénal en matière de secret professionnel et par la législation sur l'accès aux documents administratifs et de l'obligation de discrétion professionnelle dont les fonctionnaires ne peuvent être déliés qu'en vertu d'une autorisation expresse de l'autorité dont ils dépendent.

Tout en approuvant le principe de la nouvelle obligation, la Haute Assemblée a voulu rappeler que le chef de service est responsable de l'activité de ses subordonnés : il lui a semblé pour le moins indispensable que la mission parfois délicate que peut constituer l'information du public s'exerce sous le contrôle des chefs de service.

Dans un souci de coordination avec le texte voté à l'article précédent, le Sénat a par ailleurs précisé que le devoir de satisfaire aux demandes d'information du public s'exerce dans le respect des règles mentionnées à l'article 24 bis, c'est-à-dire le secret professionnel consacré par le Code pénal et la discrétion professionnelle dont seule une décision expresse de l'autorité hiérarchique peut délier les fonctionnaires.

L'Assemblée nationale a supprimé en seconde lecture la référence au contrôle nécessaire du chef de service. Votre Commission vous propose de confirmer cette précision nécessaire.

Art. 26

**Principes d'obéissance hiérarchique et de responsabilité**

L'article 26 reprend pour l'essentiel les dispositions figurant à l'article 9 de l'actuel statut relatif à la responsabilité du fonctionnaire et à l'obligation d'obéissance à l'autorité hiérarchique. Le projet adopté par l'Assemblée nationale avait cependant supprimé la référence à la responsabilité pour l'exécution des ordres qu'il a donnés. Le Sénat, voulant rappeler le nécessaire principe de subordination hiérarchique, a rétabli cette mention indispensable.

L'Assemblée nationale a confirmé, quant à elle, son vote de première lecture. Votre Commission, insistant une fois encore sur la nécessité de mettre l'accent sur les conséquences du principe de hiérarchie vous demande, quant à lui, de confirmer le vote du Sénat.

Art. 28

**Suspension du fonctionnaire en cas de faute grave**

L'article 32 de l'actuel statut des fonctionnaires prévoit qu'en cas de faute grave, le fonctionnaire peut être immédiatement suspendu par l'autorité administrative et que la décision prononçant la suspension doit préciser, compte tenu de l'espèce, les conséquences « financières » de la suspension : soit le maintien ou la suspension du traitement ou encore la détermination d'une quotité de retenue, qui ne peut être supérieure à la moitié du traitement, pendant la période de suspension. Le texte prévoit en outre que les suppléments pour charges de famille continuent en tout état de cause à être perçus par le fonctionnaire suspendu. L'article 32 dispose encore que le Conseil de discipline doit être immédiatement saisi afin qu'il puisse émettre un avis motivé sur la sanction applicable avant de la transmettre à l'autorité compétente. La situation du fonctionnaire suspendu doit être définitivement réglée dans un délai de quatre mois : lorsqu'aucune décision n'est intervenue au cours de quatre mois, l'intéressé, sauf s'il est l'objet de poursuites pénales, perçoit à nouveau l'intégralité de son traitement. L'actuel statut édicte enfin qu'en cas de poursuites pénales, la situation du fonctionnaire suspendu n'est définitivement réglée qu'après que la décision rendue par la juridiction saisie soit devenue définitive.

La principale innovation introduite par le texte adopté par l'Assemblée nationale est de maintenir au fonctionnaire suspendu en cas de faute grave l'intégralité de son traitement. Ce n'est que si sa situation n'est pas réglée au bout d'un délai de quatre mois, du fait de poursuites pénales, que le fonctionnaire non retabli dans ses fonctions peut subir sur son traitement une retenue qui ne peut être supérieure à la moitié de celui-ci.

Le Sénat a accepté cette dernière disposition : il a en revanche considéré que le maintien obligatoire de l'intégralité du traitement du fonctionnaire suspendu en cas de faute grave constituait une disposition excessivement libérale, voire laxiste. La Haute Assemblée a donc préféré revenir sur ce point au régime actuellement existant qui permet à l'autorité administrative de moduler, après l'avis du Conseil de discipline, la « sanction financière » qu'il convient d'infliger à l'auteur d'une faute grave.

Lors de ses travaux de seconde lecture, l'Assemblée nationale a confirmé sa position prise en première lecture. Votre Commission vous propose, quant à elle, de reprendre le texte adopté en première lecture par la Haute Assemblée.

#### Art. 28 bis (nouveau)

##### **Recrutement par concours des fonctionnaires des assemblées parlementaires**

En première lecture le Sénat a jugé utile de rappeler, à l'article 8 de l'ordonnance n° 58 110 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des Assemblées parlementaires, que les fonctionnaires parlementaires, fonctionnaires de l'Etat soumis à l'autorité des Bureaux des Assemblées dont ils dépendent, sont recrutés par concours.

L'Assemblée nationale a retenu une nouvelle rédaction précisant trois points :

— le statut et le régime de retraite des fonctionnaires parlementaires est fixé par le Bureau de l'Assemblée intéressée *après avis des organisations syndicales* représentatives ;

— il revient aux organes compétents des Assemblées de fixer les modalités des concours de recrutement ;

-- enfin, lorsqu'il est amené à statuer sur des litiges individuels concernant ces fonctionnaires, le juge administratif doit se prononcer au regard des principes généraux du droit en tant qu'ils incluent, notamment, les garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires en vertu de l'article 34 de la Constitution.

**Notre Commission a préféré revenir à sa rédaction initiale afin de ménager, en laissant ouverte la navette entre les deux assemblées sur cet article, la possibilité d'une concertation entre les bureaux des deux assemblées.**

## TABLEAU COMPARATIF

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la commission
Article premier A.	Article premier A.	Article premier A.
La présente loi constitue, à l'exception de l'article 28 bis, le titre premier du statut général des fonctionnaires de l'Etat et des collectivités territoriales.	Sans modification.	Sans modification.
CHAPITRE PREMIER	CHAPITRE PREMIER	CHAPITRE PREMIER
DISPOSITIONS GÉNÉRALES	DISPOSITIONS GÉNÉRALES	DISPOSITIONS GÉNÉRALES
Article premier.	Article premier.	Article premier.
Sous réserve des dispositions prévues aux articles premiers des titres II et III, sont considérées comme fonctionnaires, les personnes qui, nommées dans un emploi permanent, ont été titularisées dans un grade de la hiérarchie des administrations, collectivités territoriales, et établissements publics énumérés à l'alinéa suivant.	Alinéa supprimé.	Sont considérés comme fonctionnaires, compte tenu des précisions figurant aux articles des titres II et III, les personnes qui, nommées dans un emploi permanent, ont été titularisées dans un grade de la hiérarchie des administrations, collectivités territoriales, et établissements publics énumérés au second alinéa de cet article.
La présente loi s'applique aux fonctionnaires civils des administrations de l'Etat, des régions, des départements, des communes et de leurs établissements publics, à l'exclusion des fonctionnaires des assemblées parlementaires et des magistrats de l'ordre judiciaire. Dans les services et les établissements publics à caractère industriel ou commercial, elle ne s'applique qu'aux agents qui ont la qualité de fonctionnaire.	La présente loi... ...établissements publics y compris les établissements mentionnés à l'article L. 792 du Code de la Santé publique, à l'exclusion...  ...fonctionnaire.	La présente loi...  ...Santé publique, dans le respect de la spécificité de chacune, à l'exclusion...  ...fonctionnaire.
	Art. 2.	
	Conforme	

**Texte adopté  
par le Sénat  
en première lecture**

**Art. 3.**

Le fonctionnaire exerce au service de la collectivité les tâches qu'elle a décidé de prendre en charge ; il est, à son égard, dans une situation statutaire et réglementaire.

**Art. 4.**

Nul ne peut avoir la qualité de fonctionnaire :

1° S'il ne possède la nationalité française ;

2° S'il ne jouit de ses droits civils et s'il n'est de bonne moralité ;

2° *bis* Le cas échéant, si les mentions portées au bulletin n° 2 de son casier judiciaire sont incompatibles avec l'exercice des fonctions dans les conditions prévues par les statuts particuliers ;

3° S'il ne se trouve en position régulière au regard du code du service national ;

4° S'il ne remplit les conditions d'aptitude physique exigées pour l'exercice de la fonction.

**CHAPITRE II**

**GARANTIES**

**Art. 5.**

La liberté d'opinion est garantie aux fonctionnaires. Elle doit s'exercer dans le respect de l'obligation de réserve, et de l'obligation de discrétion professionnelle.

Aucune distinction ne peut être faite entre les fonctionnaires en raison de leurs opinions politiques, syndicales, philosophiques ou religieuses, de leur sexe ou de leur appartenance ethnique.

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale  
en deuxième lecture**

**Art. 3.**

Le fonctionnaire est, vis-à-vis de l'administration, dans une situation statutaire et réglementaire.

**Art. 4.**

Alinéa sans modification.

1° Sans modification ;

2° S'il ne jouit de ses droits civils ;

2° *bis* Le cas échéant,...

...avec l'exercice des fonctions ;

3° Sans modification ;

4° Sans modification ;

**CHAPITRE II**

**GARANTIES**

**Art. 5.**

La liberté d'opinion est garantie aux fonctionnaires.

Alinéa sans modification.

**Propositions  
de la  
commission**

**Art. 3.**

Le fonctionnaire exerce, au service de la collectivité, les tâches qu'elle a décidé de prendre en charge ; il est, à son égard, dans une situation statutaire et réglementaire.

**Art. 4.**

Alinéa sans modification.

1° Sans modification ;

2° S'il ne jouit de ses droits civils et s'il n'est de bonne moralité ;

2° *bis* Sans modification.

3° Sans modification.

4° Sans modification.

**CHAPITRE II**

**GARANTIES**

**Art. 5.**

La liberté d'opinion est garantie aux fonctionnaires. Elle doit s'exercer dans le respect de l'obligation de réserve et de l'obligation de discrétion professionnelle.

Alinéa sans modification.

**Texte adopté  
par le Sénat  
en première lecture**

Toutefois, des recrutements distincts pour les hommes ou les femmes peuvent, exceptionnellement, pour certains corps dont la liste est établie par décret en Conseil d'Etat après avis du conseil supérieur de la fonction publique et des comités techniques paritaires concernés, être prévus lorsque l'appartenance à l'un ou à l'autre sexe constitue une condition déterminante de l'exercice des fonctions.

**Art. 6.**

La carrière des fonctionnaires candidats à un mandat électif ou élus au Parlement, à l'assemblée des communautés européennes, à un conseil régional, général ou municipal, au conseil supérieur des Français de l'étranger, ou membres du conseil économique et social, ne peut, en aucune manière et de ce seul fait, être affectée par les votes ou les opinions émis par les intéressés au cours de leur campagne électorale ou de leur mandat.

Les prises de position des fonctionnaires siégeant, à un autre titre que celui de représentants d'une collectivité publique, au sein d'un organisme consultatif placé auprès des pouvoirs publics ne sauraient avoir une influence sur la carrière des intéressés.

**Art. 7**

Le droit syndical est garanti aux fonctionnaires. Les intéressés peuvent librement créer des organisations syndicales, y adhérer et y exercer des mandats. Ces organisations peuvent ester en justice devant toute juridiction. Elles peuvent se pourvoir devant les juridictions compétentes contre les actes réglementaires concernant le statut du personnel et contre les décisions individuelles portant atteinte aux intérêts collectifs des fonctionnaires.

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale  
en deuxième lecture**

Toutefois...

...exceptionnellement, être prévus lorsque...

des fonctions.

**Art. 6.**

La carrière...

...en aucune manière, être affectée...

...mandat.

De même, la carrière des fonctionnaires siégeant, à un autre titre que celui de représentant d'une collectivité publique, au sein d'une institution prévue par la loi ou d'un organisme consultatif placé auprès des pouvoirs publics ne saurait être influencée par les positions qu'ils y ont prises.

**Art. 7**

Le droit syndical...

...ester en justice. Elles peuvent

...fonctionnaires.

**Propositions  
de la  
commission**

Toutefois...

...exceptionnellement, pour certains corps dont la liste est établie par décret en Conseil d'Etat après avis des Conseils supérieurs de la fonction publique d'état et de la fonction publique territoriale respectivement créés aux titres II et III et des comités techniques paritaires concernés, être prévus...  
...fonctions.

**Art. 6.**

La carrière...

...en aucune manière et de ce seul fait, être...

...mandat.

Aligné sans modification

**Art. 7**

Le droit syndical...

...des organisations syndicales, régies par le Livre IV du code du travail, y adhérer...

...fonctionnaires.

**Texte adopté  
par le Sénat  
en première lecture**

Les organisations syndicales de fonctionnaires ont qualité pour conduire au niveau national avec le Gouvernement des négociations préalables à la détermination de l'évolution des rémunérations et du pouvoir d'achat.

Toute organisation syndicale de fonctionnaires est tenue d'effectuer, dans les deux mois de sa création, le dépôt de ses statuts et de la liste de ses administrateurs auprès de l'autorité hiérarchique dont dépendent les fonctionnaires appelés à en faire partie.

**Art. 7 bis (nouveau).**

Les fonctionnaires participent par l'intermédiaire de leurs délégués siégeant dans des organismes paritaires consultatifs à l'organisation et au fonctionnement des services publics, à l'élaboration des règles statutaires et à l'examen des décisions individuelles relatives à leur carrière.

Ils participent à la définition et à la gestion de l'action sociale, culturelle, sportive et de loisirs dont ils bénéficient ou qu'ils organisent.

**Art. 8.**

Les fonctionnaires exercent le droit de grève dans le cadre des lois qui le réglementent, compte tenu des exigences spécifiques du service public et notamment du principe de continuité.

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale  
en deuxième lecture**

Les organisations...

...rémunérations et pour débattre avec les autorités chargées de la gestion, aux différents niveaux, des questions relatives aux conditions et à l'organisation du travail. »

Alinéa supprimé.

**Art. 7 bis (nouveau).**

Les fonctionnaires...

...des organismes consultatifs...

...leur carrière.

Alinéa sans modification.

**Art. 8.**

Les fonctionnaires  
réglementent.

**Art. 8 bis.**

Supprimé.

**Art. 8 ter**

Conforme

**Propositions  
de la  
commission**

Les organisations...

...rémunérations et du pouvoir d'achat.

Maintien de la suppression.

**Art. 7 bis.**

Sans modification.

**Art. 8.**

Les fonctionnaires  
...réglementent, compte tenu des exigences spécifiques du service public et notamment du principe de continuité.

Texte adopté  
par le Sénat  
en première lecture

CHAPITRE III

DES CARRIÈRES

Art. 9.

Le grade est distinct de l'emploi et de la fonction.

Le grade est le titre qui confère à son titulaire vocation à occuper l'un des emplois qui lui correspondent.

Toute nomination ou toute promotion dans un grade qui n'intervient pas exclusivement en vue de pourvoir à un emploi vacant et de permettre à son bénéficiaire d'exercer les fonctions correspondantes est nulle.

Art. 11.

Les corps qui relèvent de la fonction publique d'Etat relèvent de statuts particuliers à caractère national.

Les corps qui relèvent de la fonction publique territoriale sont régis par des statuts qui tiennent compte de leurs spécificités.

La gestion des corps de fonctionnaires peut être selon le cas, déconcentrée ou décentralisée.

Texte adopté  
par l'Assemblée nationale  
en deuxième lecture

CHAPITRE III

DES CARRIÈRES

Art. 9.

Le grade est distinct de l'emploi.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

En cas de suppression d'emploi, le fonctionnaire est affecté dans un nouvel emploi dans les conditions prévues par les dispositions statutaires régissant la fonction publique à laquelle il appartient.

Art. 10.

Suppression conforme

Art. 11.

Les corps de fonctionnaires, qu'ils relèvent de la fonction publique de l'Etat ou de la fonction publique territoriale, sont régis par des statuts particuliers à caractère national. Le recrutement et la gestion de ces corps peuvent être, selon le cas, déconcentrés ou décentralisés.

Alinéa supprimé.

Alinéa supprimé.

Propositions  
de la  
commission

CHAPITRE III

DES CARRIÈRES

Art. 9.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

Alinéa supprimé.

Art. 11.

Les corps qui relèvent de la fonction publique de l'Etat relèvent de statuts particuliers à caractère national.

Les corps qui relèvent de la fonction publique territoriale sont régis par des statuts qui tiennent compte de leurs spécificités.

Le recrutement et la gestion des corps de fonctionnaires peuvent être, selon le cas, déconcentrés ou décentralisés.

**Texte adopté  
par le Sénat  
en première lecture**

**Art. 12.**

La mobilité des fonctionnaires de l'Etat et des collectivités territoriales au sein de chacune de leurs fonctions publiques, ainsi que l'accès direct de fonctionnaires de l'Etat à la fonction publique territoriale et de fonctionnaires territoriaux à la fonction publique d'Etat, constituent une garantie fondamentale de leur carrière.

L'accès direct des fonctionnaires de l'Etat aux autres corps de la fonction publique de l'Etat et aux corps et emplois de la fonction publique territoriale, d'une part, des fonctionnaires territoriaux aux autres corps et emplois de la fonction publique territoriale et aux corps de la fonction publique de l'Etat, d'autre part, est prévu et aménagé dans l'intérêt du service public ; celui-ci est apprécié par l'un des organismes créés en vertu de l'article 7 bis. A cet effet, une procédure de changement de corps est organisée, dans le respect du déroulement normal des carrières, entre les membres des corps qui ont le même niveau de recrutement et dont les missions sont comparables. L'intégration dans le corps d'accueil a lieu à égalité de niveau hiérarchique, selon des modalités et des proportions déterminées par les statuts particuliers.

Les fonctionnaires de l'Etat et ceux des collectivités territoriales appartenant à des corps comparables bénéficient de conditions et de modalités d'intégration identiques. Les fonctionnaires intégrés conservent les avantages acquis en matière de traitement et de retraite.

**Art. 12 bis A (nouveau)**

Une commission mixte paritaire comprenant des membres des conseils supérieurs ou des commissions paritaires des diverses catégories de fonctionnaires visés à l'article premier de la présente loi est présidée par le Premier ministre, ou son délégué, ou par

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale  
en deuxième lecture**

**Art. 12.**

L'accès de fonctionnaires de l'Etat à la fonction publique territoriale et de fonctionnaires territoriaux à la fonction publique de l'Etat, ainsi que leur mobilité au sein de chacune de ces deux fonctions publiques, constituent des garanties fondamentales de leur carrière.

L'accès...

...dans l'intérêt du service public. A cet effet, une procédure...

...particuliers.

Alnéa sans modification

**Art. 12 bis A (nouveau).**

Supprimé.

**Propositions  
de la  
commission**

**Art. 12.**

Sans modification.

**Art. 12 bis A.**

Maintien de la suppression.

**Texte adopté  
par le Sénat  
en première lecture**

délégation de celui-ci soit par le ministre chargé des collectivités territoriales, soit par le ministre chargé de la fonction publique.

Elle comprend à parité :

1° Des représentants des diverses catégories de fonctionnaires.

2° Des représentants des administrations et établissements publics visés à l'article premier de la loi portant droits et obligations des fonctionnaires. Elle est consultée à la demande du Gouvernement ou du tiers de ses membres sur les projets de décret fixant le statut particulier des corps de fonctionnaires, des diverses administrations ou établissements visés à l'article premier de la présente loi, ainsi que sur toutes les questions de caractère général intéressant à la fois l'ensemble des fonctionnaires concernés par la présente loi.

La commission mixte est compétente pour connaître des conditions générales d'application des procédures de changement de corps instaurées entre les diverses administrations et établissements publics visés à l'article premier de la présente loi, et appliquer les dispositions de l'article 12. Elle peut formuler toutes propositions tendant à favoriser l'équilibre des mouvements de personnels catégories par catégories, entre les diverses fonctions publiques.

Elle établit un rapport annuel qui dresse un bilan des mouvements enregistrés entre elles.

Les dispositions relatives à l'organisation, au fonctionnement et à la désignation des membres de la commission mixte paritaire sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

**Art. 12 bis.**

Il est établi un tableau de classement des corps, grades et emplois correspondant à la structure générale des carrières.

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale  
en deuxième lecture**

**Art. 12 bis.**

Il est établi...  
...et emploi sur une grille commune à la fonction publique de l'Etat et à la fonction publique territoriale et correspondant... ..carrières.

**Propositions  
de la  
commission**

**Art. 12 bis.**

Il est établi...  
...et emplois correspondant...  
...carrières.

**Texte adopté  
par le Sénat  
en première lecture**

Les fonctionnaires appartenant à des corps équivalents de la fonction publique de l'Etat et de la fonction publique territoriale bénéficient de rémunérations identiques.

Le Gouvernement dépose tous les deux ans, en annexe au projet de loi de finances, un rapport sur les rémunérations versées au cours des deux années précédentes, à quelque titre que ce soit, à l'ensemble des fonctionnaires soumis aux dispositions du présent titre.

Ce rapport indique l'origine des crédits de toute nature ayant financé les rémunérations, énumère les différentes catégories d'indemnités versées ainsi que la proportion de ces indemnités par rapport au traitement.

**CHAPITRE IV**

*(Suppression de cette division  
et de son intitulé).*

**Art. 16.**

Il est attribué, chaque année, à tout fonctionnaire en activité ou en service détaché, une note chiffrée suivie d'une appréciation générale exprimant sa valeur professionnelle. Le pouvoir de notation appartient au chef de service. La note et l'appréciation générale exprimant la valeur professionnelle du fonctionnaire sont communiquées à celui-ci selon des modalités fixées par décret en Conseil d'Etat.

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale  
en deuxième lecture**

Les fonctionnaires...  
...corps comparables de la fonction  
publique...

...identiques.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

**CHAPITRE IV**

Maintien de la suppression de cette  
division et de son intitulé.

**Art. 13.**

Conforme

**Art. 14 et 15.**

Suppression conforme

**Art. 16.**

Les notes et appréciations générales attribuées aux fonctionnaires et exprimant leur valeur professionnelle leur sont communiquées.

**Propositions  
de la  
commission**

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

**CHAPITRE IV**

Sans modification.

**Art. 16.**

Il est attribué, chaque année, à tout fonctionnaire en activité ou en service détaché, une note chiffrée suivie d'une appréciation générale exprimant sa valeur professionnelle. Le pouvoir de notation appartient au chef de service. La note et l'appréciation générale exprimant la valeur professionnelle du fonctionnaire sont communiquées à celui-ci selon des modalités fixées par décret en Conseil d'Etat.

**Texte adopté  
par le Sénat  
en première lecture**

Certains statuts particuliers pourront déroger expressément à ces dispositions.

**Art. 17.**

Le dossier du fonctionnaire doit comporter toutes les pièces intéressant la situation administrative de l'intéressé, enregistrées, numérotées et classées sans discontinuité.

Les décisions de sanctions disciplinaires sont versées au dossier individuel du fonctionnaire. Il en est de même des avis et recommandations émis par les conseils de discipline ou le conseil supérieur de la fonction publique et de toutes pièces et documents annexes.

Il ne peut être fait état dans le dossier d'un fonctionnaire, de même que dans tout document administratif, des opinions ou des activités politiques, syndicales, religieuses ou philosophiques de l'intéressé.

Tout fonctionnaire a accès à son dossier individuel dans les conditions définies par la loi.

**Art. 18.**

Le pouvoir disciplinaire appartient à l'autorité investie du pouvoir de nomination.

Le fonctionnaire à l'encontre duquel une procédure disciplinaire est engagée a droit à la communication de l'intégralité de son dossier individuel et de tous les documents annexes et à l'assistance de défenseurs de son choix. L'administration doit informer le fonctionnaire de son droit à communication du dossier. Aucune sanction disciplinaire autre que l'avertissement ou le blâme ne peut être prononcée sans consultation préalable d'un organisme siégeant en conseil de discipline dans lequel le personnel est représenté.

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale  
en deuxième lecture**

Les statuts particuliers peuvent ne pas prévoir de système de notation.

**Art. 17.**

Alinéa sans modification.

Alinéa supprimé.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

**Art. 18.**

Sans modification.

**Propositions  
de la  
commission**

Certains statuts particuliers peuvent déroger expressément à ces dispositions.

**Art. 17.**

Alinéa sans modification.

Les décisions de sanctions disciplinaires sont versées au dossier individuel du fonctionnaire. Il en est de même des avis et recommandations émis par les conseils de discipline ou le conseil supérieur de la fonction publique et de toutes pièces et documents annexes.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

**Art. 18.**

Sans modification.

<b>Texte adopté par le Sénat en première lecture</b>	<b>Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture</b>	<b>Propositions de la commission</b>
<p>L'avis de cet organisme de même que la décision prononçant une sanction disciplinaire doivent être motivés.</p>	<p>Art. 19.</p>	
	<p>Conforme</p>	
	<p>Art. 20.</p>	
	<p>Suppression conforme</p>	
	<p>Art. 21 à 23 et 23 bis.</p>	
	<p>Conformes</p>	
<p>CHAPITRE IV <i>(Ancien chapitre V.)</i></p>	<p>CHAPITRE IV <i>(Ancien chapitre V.)</i></p>	<p>CHAPITRE IV <i>(Ancien chapitre V.)</i></p>
<p>OBLIGATIONS</p>	<p>OBLIGATIONS</p>	<p>OBLIGATIONS</p>
	<p>Art. 24.</p>	
	<p>Conforme</p>	
<p>Art. 24 bis (nouveau).</p>	<p>Art. 24 bis.</p>	<p>Art. 24 bis.</p>
<p>Les fonctionnaires sont tenus au secret professionnel dans le cadre des règles instituées dans le code pénal.</p>	<p>Sans modification.</p>	<p>Sans modification.</p>
<p>Les fonctionnaires doivent faire preuve de discrétion professionnelle pour tous les faits, informations ou documents dont ils ont connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions. En dehors des cas expressément prévus par la réglementation en vigueur, notamment en matière de liberté d'accès aux documents administratifs, les fonctionnaires ne peuvent être déliés de cette obligation de discrétion professionnelle que par décision expresse de l'autorité dont ils dépendent.</p>		

**Texte adopté  
par le Sénat  
en première lecture**

**Art. 25.**

Sous le contrôle de leur chef de service, les fonctionnaires ont le devoir de satisfaire aux demandes d'information du public dans le respect des règles mentionnées à l'article 24 bis de la présente loi.

**Art. 26.**

Tout fonctionnaire, quel que soit son rang dans la hiérarchie, est responsable de l'exécution des tâches qui lui sont confiées et des ordres qu'il a donnés. Il doit se conformer aux instructions de son supérieur hiérarchique, sauf dans le cas où l'ordre donné est manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public.

Il n'est déchargé d'aucune des responsabilités qui lui incombent par la responsabilité propre de ses subordonnés.

**Art. 28.**

En cas de faute grave commise par un fonctionnaire, qu'il s'agisse d'un manquement à ses obligations professionnelles ou d'une infraction de droit commun, l'auteur de cette faute peut être suspendu par l'autorité ayant pouvoir disciplinaire qui saisit, sans délai, le conseil de discipline.

La décision prononçant la suspension du fonctionnaire doit préciser si l'intéressé conserve, pendant le temps où il est suspendu, le bénéfice de son traitement, de l'indemnité de résidence, et du supplément familial de traitement ou déterminer la quotité de la retenue qu'il subit qui ne peut être supérieure à la moitié du traitement et des prestations précitées ; en tout état de cause, il continue, à percevoir les

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale  
en deuxième lecture**

**Art. 25.**

Les fonctionnaires...

...présente loi.

**Art. 26.**

Tout fonctionnaire,...

...confiées. Il doit se...

...public.

Alinéa sans modification.

**Art. 27.**

Conforme

**Art. 28.**

Alinéa sans modification.

Le fonctionnaire suspendu conserve son traitement, l'indemnité de résidence, le supplément familial de traitement et les prestations familiales obligatoires. Sa situation...

**Propositions  
de la  
commission**

**Art. 25.**

Sous le contrôle de leur chef de service, les fonctionnaires...

...de la présente loi.

**Art. 26.**

Tout fonctionnaire...

...confiées et des ordres qu'il a donnés. Il doit se...

...public.

Alinéa sans modification.

**Art. 28.**

Alinéa sans modification.

La décision prononçant la suspension du fonctionnaire doit préciser si l'intéressé conserve, pendant le temps où il est suspendu, le bénéfice de son traitement, de l'indemnité de résidence, et du supplément familial de traitement ou déterminer la quotité de la retenue qu'il subit qui ne peut être supérieure à la moitié du traitement et des prestations précitées ; en tout état de cause, il continue, à percevoir les

**Texte adopté  
par le Sénat  
en première lecture**

prestations familiales obligatoires. Sa situation doit être définitivement réglée dans le délai de quatre mois. Si, à l'expiration de ce délai, aucune décision n'a été prise par l'autorité ayant pouvoir disciplinaire, l'intéressé, sauf s'il est l'objet de poursuites pénales, est rétabli dans ses fonctions.

Le fonctionnaire qui, en raison de poursuites pénales, n'est pas rétabli dans ses fonctions peut subir une retenue qui ne peut être supérieure à la moitié de la rémunération mentionnée à l'alinéa précédent. Il continue, néanmoins, à percevoir la totalité des suppléments pour charges de famille.

**Art. 28 bis (nouveau).**

Dans le troisième alinéa de l'article 8 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, après les mots : « fonctionnaires de l'Etat » sont insérés les mots : « recrutés par concours ».

**Texte adopté  
par l'Assemblée nationale  
en deuxième lecture**

...dans ses fonctions.

Alinéa sans modification.

**Art. 28 bis.**

Le troisième alinéa de l'article 8 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires est ainsi rédigé :

« Les agents titulaires des services des assemblées parlementaires sont des fonctionnaires de l'Etat, dont le statut et le régime de retraite sont déterminés par le bureau de l'assemblée intéressée, après avis des organisations syndicales représentatives. Ils sont recrutés par concours selon des modalités déterminées par les organes compétents des assemblées. La juridiction administrative est appelée à connaître de tous litiges d'ordre individuel concernant ces agents et se prononce au regard des principes généraux du droit, en tant qu'ils incluent notamment, en application de l'article 34 de la Constitution, les garanties fondamentales reconnues à l'ensemble des fonctionnaires civils et militaires de l'Etat.

**Propositions  
de la  
Commission**

prestations familiales obligatoires. Sa situation...

...fonctions.

Alinéa sans modification.

**Art. 28 bis.**

Dans le troisième alinéa de l'article 8 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, après les mots : « fonctionnaires de l'Etat » sont insérés les mots : « recrutés par concours ».