



Séminaire sur la déontologie

Mardi 30 avril 2019

Programme

1. Introduction par le Président
2. La déontologie
3. Le référent déontologue
4. Questions/échanges

1. Introduction par le Président

2. La déontologie

2. La déontologie

2.1. La notion de déontologie

2.2. les obligations déontologiques

2. La déontologie

2.1. La notion de déontologie

2.2. les obligations déontologiques

Notion de déontologie

La déontologie peut être définie comme un ensemble de valeurs fondamentales, de principes, de règles de conduite... qui régissent une profession, la conduite de ceux qui l'exercent, les rapports entre ceux-ci, leurs clients, leurs usagers et le public.

La déontologie se distingue de la morale (mœurs, coutumes, traditions... propres à une société et à une époque).

L'éthique est une science : un questionnement moral et critique sur son activité, ses actions.

Déontologie et réglementation

Diverses professions sont soumises à une déontologie propre, souvent consignée dans un code :

- code de déontologie médicale
- code de déontologie des avocats
- code de déontologie de la profession des commissaires aux comptes
- code de déontologie des architectes
- ...

2.1. La notion de déontologie

Déontologie et fonction publique

Il n'existe pas de code « général » de déontologie des agents publics.

Toutefois, la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires a introduit la notion de déontologie dans la statut de la fonction publique :

Le chapitre IV de la loi du 13 juillet 1983 (titre 1) portant droits et obligations des fonctionnaires est désormais intitulé « Des obligations **et de la déontologie** »

2.1. La notion de déontologie

Déontologie et fonction publique

Loi du 20 avril 2016 consacre les valeurs fondamentales de la fonction publique (obligations jurisprudentielles) :
Article 25 de la loi du 13 juillet 1983 (titre 1)

« Le fonctionnaire exerce ses fonctions avec dignité, impartialité, intégrité et probité.

Dans l'exercice de ses fonctions, il est tenu à l'obligation de neutralité.

Le fonctionnaire exerce ses fonctions dans le respect du principe de laïcité. A ce titre, il s'abstient notamment de manifester, dans l'exercice de ses fonctions, ses opinions religieuses.

Le fonctionnaire traite de façon égale toutes les personnes et respecte leur liberté de conscience et leur dignité. »

Obligation de désigner un référent déontologue

2. La déontologie

2.1. La notion de déontologie

2.2. les obligations déontologiques

2.2. Les obligations déontologiques

2.2.1. L'obligation d'exercer les fonctions

2.2.2 Les obligations déontologiques dans l'exercice des fonctions

2.2. Les obligations déontologiques

2.2.1. L'obligation d'exercer les fonctions

2.2.2 Les obligations déontologiques dans l'exercice des fonctions

2.2. Les obligations déontologiques

2.2.1. L'obligation d'exercer les fonctions

- L'obligation de servir
- L'obligation d'obéissance hiérarchique

2.2. Les obligations déontologiques

2.2.1. L'obligation d'exercer les fonctions

- **L'obligation de servir**
- L'obligation d'obéissance hiérarchique

L'obligation de servir

L'agent doit occuper le poste dans lequel il a été nommé et affecté :

- L'agent doit se consacrer à ses fonctions de manière continue (principe de continuité du service public)
- L'agent doit se conformer au cadre de travail et à l'accomplissement des missions et activités de sa fiche de poste
- L'agent doit exécuter correctement ses fonctions

L'obligation de servir

Interdiction du cumul d'activités : interdiction renforcée par la loi du 20 avril 2016

Art. 25 septies titre 1 (nouvel art.)

Le fonctionnaire consacre l'intégralité de son activité professionnelle aux tâches qui lui sont confiées. Il ne peut exercer, à titre professionnel, une activité privée lucrative de quelque nature que ce soit, sous réserve des II à V du présent article.

L'obligation de servir

Il est (notamment) interdit au fonctionnaire :

- De créer ou de reprendre une entreprise
- De participer aux organes de direction de sociétés ou d'associations à but lucratif
- De donner des consultations, de procéder à des expertises ou de plaider en justice dans les litiges intéressant toute personne publique
- De cumuler un emploi permanent à temps complet avec un ou plusieurs autres emplois permanents à temps complet

L'obligation de servir

Le fonctionnaire peut cependant :

- Etre autorisé par l'autorité hiérarchique dont il relève à exercer à titre accessoire une activité, lucrative ou non, auprès d'une personne ou d'un organisme public ou privé dès lors que cette activité est compatible avec ses fonctions
- Etre recruté comme enseignant associé
- Produire des œuvres de l'esprit, sous réserve des obligations de confidentialité et de réserve

2.2. Les obligations déontologiques

2.2.1. L'obligation d'exercer les fonctions

- L'obligation de servir
- **L'obligation d'obéissance hiérarchique**

L'obligation d'obéissance hiérarchique

« Tout fonctionnaire doit se conformer aux instructions de son supérieur hiérarchique » (art. 28 du titre 1)

Principe hiérarchique et devoir d'obéissance :

- Le pouvoir hiérarchique appartient à l'autorité supérieure
- L'obligation impose de respecter le principe de légalité
- L'agent doit se conformer aux instructions écrites ou verbales de son supérieur

Exceptions : ordre manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public – droit de retrait

2.2.1. L'obligation d'exercer les fonctions

Obéissance hiérarchique et loyauté

L'agent doit être dévoué et loyal envers ses supérieurs hiérarchiques qui doivent pouvoir compter sur lui

L'obligation suppose : honnêteté, fidélité et confiance

Le devoir de loyauté est d'essence jurisprudentielle et s'applique à tous les agents publics. Il figure néanmoins dans certains statuts (armée, magistrature, police...)

Obligation renforcée pour les hauts fonctionnaires et existence d'une obligation de loyalisme envers la nation et les institutions républicaines

2.2. Les obligations déontologiques

2.2.1. L'obligation d'exercer les fonctions

2.2.2 Les obligations déontologiques dans l'exercice des fonctions

Déontologie : obligations dans l'exercice des fonctions

Les obligations déontologiques sont d'origine jurisprudentielle.

Certaines ont été insérées dans le statut par la loi du 20 mars 2016, d'autres demeurent jurisprudentielles

2.2.2. les obligations déontologiques dans l'exercice des fonctions

Déontologie : obligations dans l'exercice des fonctions

Article 25 de la loi du 13 juillet 1983 (titre 1) :

« Le fonctionnaire exerce ses fonctions avec dignité, impartialité, intégrité et probité.

Dans l'exercice de ses fonctions, il est tenu à l'obligation de neutralité.

Le fonctionnaire exerce ses fonctions dans le respect du principe de laïcité. A ce titre, il s'abstient notamment de manifester, dans l'exercice de ses fonctions, ses opinions religieuses.

Le fonctionnaire traite de façon égale toutes les personnes et respecte leur liberté de conscience et leur dignité. »

2.2. Les obligations déontologiques

2.2.2. Les obligations déontologiques dans l'exercice des fonctions

- L'obligation d'impartialité
- L'obligation de dignité
- les obligations d'intégrité et de probité
- Le devoir de neutralité
- L'obligation de confidentialité
- L'obligation de réserve
- L'obligation de signalement

2.2. Les obligations déontologiques

2.2.2. Les obligations déontologiques dans l'exercice des fonctions

- **L'obligation d'impartialité**
- L'obligation de dignité
- les obligations d'intégrité et de probité
- Le devoir de neutralité
- L'obligation de confidentialité
- L'obligation de réserve
- L'obligation de signalement

Obligation d'impartialité

L'impartialité est un principe général du droit qui s'applique à tous les organes administratifs (jurys de concours ou d'examen par exemple) ainsi qu'aux agents publics

L'impartialité suppose que les décisions de l'administration soient prises de manière objective, sans parti pris, et indépendamment des considérations subjectives

Cette obligation est aussi d'origine jurisprudentielle

Les cas caractérisant l'impartialité

- Existence d'un intérêt personnel dans l'affaire
- Prise de position publique antérieure à la prise de décision
- Défaut d'objectivité (défaut de discernement ou d'appréciation)

Difficulté : le manque d'impartialité se confond souvent avec le non respect de l'égalité, de la neutralité ou de l'indépendance

2.2. Les obligations déontologiques

2.2.2. Les obligations déontologiques dans l'exercice des fonctions

- L'obligation d'impartialité
- **L'obligation de dignité**
- les obligations d'intégrité et de probité
- Le devoir de neutralité
- L'obligation de confidentialité
- L'obligation de réserve
- L'obligation de signalement

2.2.2. les obligations déontologiques dans l'exercice des fonctions

Obligation de dignité

L'obligation de dignité est l'ancienne obligation de moralité.

Elle a disparu du statut en 1983 (existait dans le statut de 1959), mais a été maintenue par la jurisprudence (même si le terme de moralité a été abandonné)

La dignité est réintroduite dans le statut par la loi du 20 avril 2016

Obligation de dignité

La dignité signifie que l'agent, par ses actes ou son comportement (en service ou en privé), ne doit pas jeter le discrédit ou la déconsidération sur le service, ni ternir l'image de l'administration

La dignité se décline dans les propos, les agissements et la tenue de l'agent dans l'exercice de ses missions ou en dehors. L'agent doit avoir un minimum de conduite exemplaire.

Obligation renforcée pour certaines fonctions, régaliennes ou éducatives (police, justice, enseignants, éducateurs...)

2.2. Les obligations déontologiques

2.2.2. Les obligations déontologiques dans l'exercice des fonctions

- L'obligation d'impartialité
- L'obligation de dignité
- **les obligations d'intégrité et de probité**
- Le devoir de neutralité
- L'obligation de confidentialité
- L'obligation de réserve
- L'obligation de signalement

2.2.2. les obligations déontologiques dans l'exercice des fonctions

Obligations d'intégrité et de probité

Intégrité et probité se confondent souvent.

Intégrité : l'action de l'agent doit servir l'intérêt général et non d'autres intérêts

Probité : interdiction d'user de sa qualité d'agent public pour obtenir un avantage ou faire obtenir un avantage à un tiers

Les manquements à l'intégrité et à la probité sont souvent constitutifs d'un délit pénal : délit de favoritisme, prise illégale d'intérêt, concussion ou corruption

Le secteur de la commande publique et des marchés publics est parfois propice à ce type de manquements

2.2. Les obligations déontologiques

2.2.2. Les obligations déontologiques dans l'exercice des fonctions

- L'obligation d'impartialité
- L'obligation de dignité
- les obligations d'intégrité et de probité
- **Le devoir de neutralité**
- L'obligation de confidentialité
- L'obligation de réserve
- L'obligation de signalement

Le devoir de neutralité

Devoir qui se rattache au principe de neutralité des services publics (valeur constitutionnelle) :

- ce devoir interdit aux agents, dans l'exercice de leurs fonctions, de manifester leurs opinions (politiques, religieuses...) de quelque manière que ce soit (atténuation pour les enseignants-chercheurs, dans le respect des principes de tolérance et d'objectivité) ;
- ce devoir impose aux agents de traiter de manière égalitaire, sans aucune discrimination, les usagers, les candidats à la fonction publique ainsi que les autres agents pendant leur carrière (interdiction des discriminations)

Le devoir de neutralité religieuse : la laïcité

La laïcité est un principe constitutionnel qui tire son fondement originel de la séparation de l'église et de l'Etat en 1905

Interdiction du droit pour les agents publics de manifester leur croyance religieuse dans le service :

- interdiction du port de signes destinés à marquer son appartenance à une religion (appréciation de la nature et du degré du caractère ostentatoire du signe)
- interdiction de faire du prosélytisme
- Interdiction spécifique du port de signes ostensibles pour les usagers dans les établissements scolaires (loi du 15 mars 2004)
- interdiction de dissimuler son visage dans les espaces publics, dont les lieux affectés au service public

2.2. Les obligations déontologiques

2.2.2. Les obligations déontologiques dans l'exercice des fonctions

- L'obligation d'impartialité
- L'obligation de dignité
- les obligations d'intégrité et de probité
- Le devoir de neutralité
- **L'obligation de confidentialité**
- L'obligation de réserve
- L'obligation de signalement

Obligation de confidentialité

Cette obligation en regroupe en fait deux :

- L'obligation de discrétion professionnelle, qui interdit aux agents de divulguer des éléments (faits, informations ou documents) relatifs au service
- L'obligation de secret professionnel, qui interdit de divulguer des éléments (faits, informations ou documents) intéressant les administrés dont ils ont à connaître dans l'exercice de leurs fonctions

Obligation qui doit être conciliée avec le droit d'accès aux documents administratifs et le devoir d'information du public

2.2. Les obligations déontologiques

2.2.2. Les obligations déontologiques dans l'exercice des fonctions

- L'obligation d'impartialité
- L'obligation de dignité
- les obligations d'intégrité et de probité
- Le devoir de neutralité
- L'obligation de confidentialité
- **L'obligation de réserve**
- L'obligation de signalement

Obligation de réserve

Obligation jurisprudentielle ancienne qui impose aux agents publics une certaine retenue, une certaine réserve, dans l'expression de leurs opinions

« avoir ses opinions est une chose, les exprimer en est une autre »

L'obligation de réserve concerne tous les agents, qu'ils soient ou non en fonction, et s'applique avant, pendant et même après l'exercice des fonctions (obligation renforcée selon les fonctions, le rang dans la hiérarchie, les moyens d'expression utilisés, le contexte...)

Obligation critiquée car d'appréciation subjective

2.2. Les obligations déontologiques

2.2.2. Les obligations déontologiques dans l'exercice des fonctions

- L'obligation d'impartialité
- L'obligation de dignité
- les obligations d'intégrité et de probité
- Le devoir de neutralité
- L'obligation de confidentialité
- L'obligation de réserve
- **L'obligation de signalement**

L'obligation de signalement

Dans certains cas, l'agent public a une obligation de signalement qui, d'une certaine manière, contrevient à l'obligation de confidentialité

- obligation de signalement dès lors qu'un agent a connaissance d'un délit ou d'un crime (dont harcèlement)
- obligation de signalement d'un conflit d'intérêt (apport de la loi du 20 avril 2016) : « Constitue un conflit d'intérêts toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif des fonctions »
- obligation de signalement de maltraitance sur mineurs, personnes âgées ou personnes en situation de handicap

3. Le référent déontologique

3. Le référent déontologue

Référent déontologue

Référent déontologue créé par la loi du 16 avril 2016, modifiant la loi du 13 juillet 1983, décret d'application du 10 avril 2017

- Tout fonctionnaire a le droit de consulter un référent déontologue
- Le référent déontologue est désigné à un niveau permettant l'exercice effectif de ses missions
- Le référent déontologue est tenu au secret et à la discrétion professionnels

3. Le référent déontologue

Missions du référent déontologue

- Apporter au fonctionnaire tout conseil utile au respect des obligations et des principes déontologiques
- Recevoir des témoignages de faits constitutifs de conflits d'intérêt et apporter, le cas échéant, aux personnes intéressées tous conseils de nature à faire cesser ce conflit
- Cette fonction de conseil s'exerce sans préjudice de la responsabilité et des prérogatives du chef de service

4. Questions/échanges



Merci de votre
attention

Mardi 30 avril 2019