



Premier rapport d'activité du référent déontologue du Centre de gestion de la fonction publique territoriale du Rhône et de la Métropole de Lyon

Année 2018

Élise Untermaier-Kerléo

Le présent rapport est remis à Monsieur Philippe Locatelli, Président du Centre de gestion de la fonction publique territoriale du Rhône et de la Métropole du Rhône, conformément à l'article 6 de la lettre de mission qui lui a été adressée.

Sommaire

Introduction	3
I. L'installation du référent déontologue	4
A. La désignation du référent déontologue.....	4
B. Les moyens du référent déontologue	8
II. Le champ de compétence du référent déontologue	12
A. La compétence territoriale.....	12
B. La compétence matérielle	14
III. La mission de conseil auprès des agents publics.....	19
A. Bilan quantitatif des saisines	20
B. Bilan qualitatif des saisines	21
IV. Annexes.....	24
Table des matières.....	41

Introduction

Après les lois relatives à transparence de la vie publique du 11 octobre 2013 qui ont imposé de nouveaux mécanismes et obligations déontologiques aux acteurs de la vie politique, la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires, dite loi « Déontologie » est venue réformer en profondeur le statut de la fonction publique. Les obligations professionnelles qui s'imposent aux agents publics, sont désormais énoncées de manière plus complète aux articles 25 à 28 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. Aux termes de l'article 25 de la loi du 13 juillet 1983, modifié par la loi du 20 avril 2016, « *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. À 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.* ». En outre, la loi « Déontologie » du 20 avril 2016 a mis en place un système de prévention des conflits d'intérêts, en imposant notamment aux fonctionnaires « *dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions le justifient* », l'obligation de déclarer leurs intérêts (art. 25 *ter* de la loi du 13 juillet 1983, issu de la loi du 20 avril 2016) et/ou leur situation patrimoniale (art. 25 *quinquies*).

Afin de favoriser la diffusion d'une culture déontologique et une meilleure connaissance de leurs obligations professionnelles par les agents publics, la loi du 20 avril 2016 a également créé une nouvelle figure au sein de la fonction publique, le référent déontologue. À l'instar du déontologue de l'Assemblée nationale ou des collèges de déontologie des juridictions administratives et financières, cette instance déontologique, dépourvue de tout pouvoir de sanction, a pour rôle de conseiller les agents publics qui le sollicitent sur le respect des obligations qui leur incombent. S'inscrivant dans la logique préventive propre à la déontologie, l'institution du référent déontologue vise à sensibiliser les agents au respect de leurs devoirs professionnels, afin d'éviter le recours aux sanctions disciplinaires et pénales.

Ainsi l'article 28 *bis* de la loi du 13 juillet 1983 portant droit et obligations des fonctionnaires, créé par la loi « Déontologie » du 20 avril 2016, énonce-t-il : « *Tout fonctionnaire a le droit de consulter un référent déontologue, chargé de lui apporter tout*

conseil utile au respect des obligations et des principes déontologiques mentionnés aux articles 25 à 28. Cette fonction de conseil s'exerce sans préjudice de la responsabilité et des prérogatives du chef de service. / Un décret en Conseil d'État détermine les modalités et critères de désignation des référents déontologues. »

Le décret n° 2017-519 du 10 avril 2017 relatif au référent déontologue dans la fonction publique détermine les modalités de désignation des référents déontologues et précise leurs obligations et les moyens dont ils disposent pour l'exercice de leur mission.

Le référent déontologue du Centre de gestion de la fonction publique territoriale du Rhône et de la Métropole de Lyon, Élise Untermaier-Kerléo, signataire de ces lignes, ayant été désigné par un arrêté du 15 janvier 2018, le présent rapport permet de dresser le bilan de cette première année d'activité et de formuler certaines propositions. Après l'installation du référent déontologue (I), il conviendra de préciser son champ de compétence (II) puis de dresser un bilan de sa mission de conseil auprès des agents (III).

I. L'installation du référent déontologue

L'installation du référent déontologue a été effectuée avec soin par les services du Centre de gestion du Rhône, en particulier le Pôle Appui aux collectivités. Plusieurs réunions de travail ont été organisées à la fin de l'année 2017, avec la directrice du Pôle Appui aux collectivités, Mme Laurence Marlier-Cannata, ainsi que Mme Florence Boulu, chef du service Assistance juridique, et Mme Carmen Ricou, juriste au sein du service Carrières et expertise statutaire. Ces réunions ont permis de décider ensemble des modalités de saisine du référent déontologue. Le référent déontologue a également, préalablement à sa désignation, rencontré le Directeur général du Centre de gestion du Rhône, M. Olivier Ducrocq, et son président, M. Philippe Locatelli.

Mme Élise Untermaier-Kerléo a été désignée référent déontologue du Centre de gestion du Rhône (A), lequel a mis à sa disposition un certain nombre de moyens lui permettant de mener à bien sa mission (B).

A. La désignation du référent déontologue

Le décret du 10 avril 2017 relatif au référent déontologue dans la fonction publique laisse une grande marge de manœuvre aux collectivités pour le choix du référent déontologue.

L'article 2 du décret du 10 avril 2017 énonce :

« Les missions de référent déontologue peuvent, selon les cas, être assurées par :

1° Une ou plusieurs personnes qui relèvent ou ont relevé de l'administration, de l'autorité, de la collectivité territoriale ou de l'établissement public concerné ;

2° Un collège dont la composition et les attributions sont fixées par un arrêté du chef de service. Ce collège peut comprendre des personnalités qualifiées extérieures à l'administration concernée ou à la fonction publique. Lorsqu'il est procédé au remplacement d'un membre du collège, la désignation intervient pour la durée des fonctions restant à courir de ce membre. Le collège adopte un règlement intérieur précisant son organisation et son fonctionnement ;

3° Une ou plusieurs personnes relevant d'une autre autorité mentionnée au 1° que celle dans laquelle le référent est désigné. »

Selon l'article 3 du même décret :

« À l'exception des personnalités qualifiées extérieures à la fonction publique, les référents déontologues mentionnés à l'article 2 sont choisis parmi les magistrats et fonctionnaires, en activité ou retraités, ou parmi les agents contractuels bénéficiant d'un contrat à durée indéterminée. »

Selon l'article 4, premier alinéa du décret, *« le référent déontologue est désigné à un niveau permettant l'exercice effectif de ses missions ».*

S'agissant de la fonction publique territoriale, l'article 4 (4^e alinéa) du décret de 2017 prévoit que le référent déontologue *« est désigné par l'autorité territoriale, à l'exception des collectivités territoriales et établissements publics affiliés à titre obligatoire ou volontaire à un centre de gestion où il est désigné par le président du centre de gestion ».*

Conformément à ces dispositions, Élise Untermaier-Kerléo a été désignée référente déontologue, par un arrêté du Président du Centre de gestion de la fonction publique territoriale du Rhône et de la Métropole de Lyon, Monsieur Philippe Locatelli en date du 15 janvier 2018 (arrêté n° 2018-81, v. annexe). Cette désignation est valable jusqu'au 31 décembre 2018 et renouvelable pour des durées d'un an, par décision expresse (art. 1 de l'arrêté).

1. Un universitaire, maître de conférences de droit public

En application du 3° de l'article 2 du décret de 2017 précité, le Centre de gestion du Rhône a désigné un fonctionnaire de l'État, maître de conférences de droit public à l'Université Jean Moulin Lyon 3. Ce choix se justifie à plusieurs titres.

D'abord, le référent déontologue du Centre de gestion du Rhône est un juriste, spécialiste de droit public dont les travaux de recherche et les enseignements portent sur la déontologie publique. Il n'a pas donc eu besoin de suivre préalablement une formation préalable en droit, indispensable pour les référents déontologues non juristes. À cet égard, on ne peut que regretter que la réglementation n'exige pas que le référent déontologue soit choisi pour ses compétences juridiques, ou du moins, n'impose pas de formation préalable en droit public. Certes, la déontologie n'est pas entièrement soluble dans le droit. Les réponses du référent déontologue ne se limitent pas à l'énoncé du droit applicable : la dimension déontologique dépasse le plan strictement juridique. Par exemple, dans une logique de dialogue et de loyauté, le référent déontologue peut conseiller à un agent de faire quelque chose qu'il n'est juridiquement pas tenu de faire, comme informer son supérieur hiérarchique du fait qu'il entend exercer une activité privée accessoire, telle que la production d'une « œuvre de l'esprit », bien qu'une telle activité ne soit pas soumise à l'autorisation préalable de l'employeur. Quoiqu'il en soit, les questions dont a été saisi le référent déontologue au cours de cette première année d'exercice, nécessitent une maîtrise certaine du droit public et plus spécialement du droit de la fonction publique, et une connaissance approfondie du régime du cumul d'activités (*infra, III. B*).

Ensuite, et bien que le décret de 2017 ne l'impose pas non plus, le fait que le référent déontologue soit extérieur aux collectivités dont relèvent les agents qui le sollicitent, constitue un atout majeur pour l'exercice de ses missions. Cette extériorité renforce en effet son indépendance et son impartialité. Le référent déontologue ne connaît en principe pas les agents qui le saisissent, pas plus que leurs supérieurs hiérarchiques. Il apparaît ainsi comme un tiers neutre aux yeux des agents comme des collectivités qui les emploient, à même de formuler une réponse juridique et déontologique sans parti pris.

2. Une personne plutôt qu'un collègue

Lors des réunions de travail qui se sont tenues, au cours du second semestre de l'année 2017, avec le référent déontologue dont la désignation était pressentie, la question s'est posée de

savoir s'il valait mieux désigner une personne unique plutôt qu'un collège. L'article 2 déjà cité du décret de 2017 laisse le choix entre les deux solutions. La collégialité présente des atouts indéniables. Parmi les instances déontologiques qui se sont multipliées ces dernières années, la formule du collège de déontologie connaît un vif succès. Chacune des trois magistratures, administrative, financière et judiciaire possède désormais son collège de déontologie. Le Sénat a également fait le choix d'un comité de déontologie en 2009, composé de huit membres. Dans le champ de l'éducation nationale, l'académie de Créteil s'est également dotée, depuis 2016, d'un comité de déontologie professionnelle.

Dans la fonction publique territoriale, certains centres de gestion ont choisi de mettre en place un organe collégial. C'est le cas notamment des centres de gestion de la fonction publique territoriale du Doubs (25), du Jura (39), du Bas-Rhin (67), du Haut-Rhin (68) et du Territoire de Belfort (90), qui ont constitué un collège de trois référents déontologues, par ailleurs magistrats administratifs¹, secondé par une assistante chargée notamment d'organiser le fonctionnement de la collégialité des référents déontologues. Le Centre de gestion du Vaucluse (84) a également désigné un collège d'experts de trois personnes, constitué d'un magistrat de l'ordre administratif, d'une avocate en droit public et d'un fonctionnaire de l'administration préfectorale.

La désignation d'une personne unique plutôt qu'un collège d'experts présente des avantages certains : elle permet d'apporter aux agents des réponses plus rapidement et de manière plus informelle. Le référent déontologue du Centre de gestion du Rhône apporte une première réponse, par courriel, dans des délais très brefs (en principe quelques jours). Il peut facilement demander par mail des pièces justificatives, des compléments d'information. L'agent peut, à son tour, facilement compléter sa saisine initiale.

3. L'intégration dans un réseau régional de référents déontologues

Les avantages de la collégialité, en particulier celui de la délibération, de la réflexion à plusieurs, ont été retrouvés avec la mise en place d'un réseau des référents déontologues de la région Auvergne-Rhône-Alpes (AuRA). Une première rencontre a été organisée le 5 octobre 2018 au Centre de gestion du Rhône, ce qui a permis aux référents déontologues de partager leurs premiers mois d'expérience. Il a été décidé qu'en cas de difficulté particulière soulevée

¹ <http://www.deontologue-alsace-fcomte.fr/la-designation-et-le-perimetre-d-intervention-du-referent-deontologue>

par un cas d'espèce, le référent déontologue saisi peut contacter l'un de ses homologues, pour lui demander son avis, dans le respect de la confidentialité de la saisine. Ce réseau des référents déontologues mérite d'être pérennisé et étendu à l'échelle nationale. Il devrait être accompagné de la création d'une plateforme en ligne permettant aux référents d'échanger sur des questions soulevant des difficultés particulières.

Enfin, l'existence d'un réseau de référents déontologues au niveau de la région Auvergne-Rhône-Alpes permet d'éviter les situations de conflits d'intérêts. Comme le prévoit sa lettre de mission (art. 4), le référent déontologue « *s'engage à refuser l'instruction de la demande s'il existe un lien quelconque (personnel ou professionnel) susceptible de nuire à l'objectivité de son analyse. Elle doit en toute conscience examiner et signaler si des liens présents ou passés peuvent biaiser son jugement* ». Au cours de l'année 2018, une convention de déport entre les centres de gestion de la région Auvergne-Rhône-Alpes a été élaborée : elle prévoit qu'un référent déontologue, qui estime qu'il se trouve dans une situation de conflit d'intérêts, choisit, parmi ses homologues de la région Auvergne-Rhône-Alpes, le collègue sur lequel il souhaite se déporter.

Proposition n° 1

Pérenniser et étendre au niveau national le réseau des référents déontologues au sein de la fonction publique ; créer une plateforme numérique permettant aux référents déontologues d'échanger sur des questions soulevant des difficultés particulières.

B. Les moyens du référent déontologue

1. La rémunération

Aux termes de l'article 4 de l'arrêté de nomination, le référent déontologue est rémunérée à la vacation sur la base d'un taux horaire d'un montant brut de 61 euros par heure, conformément à la délibération n° 2017-67 adoptée par le conseil d'administration du CDG 69 le 11 décembre 2017 portant installation de la fonction de référent déontologue.

2. Les modalités de saisine

Les modalités d'intervention du référent déontologue du Centre de gestion du Rhône sont fixées par sa lettre de mission (art. 4).

La saisine du référent déontologue intervient par écrit, *via* une boîte aux lettres électronique qui lui est dédiée et confidentielle à l'adresse suivante : referente.deontologue@cdg69.fr Les agents peuvent également le saisir par courrier, en envoyant, sous pli confidentiel, leur demande à l'adresse générale du Centre de gestion du Rhône, à l'attention du référent déontologue.

Un formulaire de saisine est disponible sur le site internet dédié au référent déontologue du Centre de gestion du Rhône à l'adresse suivante : www.extranet.cdg69.fr L'agent doit nécessairement joindre à sa saisine une pièce justificative permettant de vérifier quelle est la collectivité qui l'emploie (dernier arrêté de carrière, fiche de paye, contrat de recrutement, etc.). Cette pièce permet au référent déontologue de vérifier d'une part, que l'agent entre bien dans son champ de compétence territoriale et d'autre part, que l'agent lui pose une question qui le concerne personnellement.

Une réponse confidentielle

Le Centre de gestion du Rhône a porté une attention particulière au respect de la confidentialité de la saisine. Aucun agent du Pôle Appui aux collectivités, pas même sa directrice, Mme Laurence Marlier-Cannata, n'a accès à la messagerie et aux réponses du référent déontologue. Ce dernier veille scrupuleusement au respect des obligations de secret et discrétion professionnels auxquels il est tenu par l'article 7 du décret du 10 avril 2017 relatif au référent déontologue dans la fonction publique.

Une réponse écrite

Le référent apporte une réponse écrite. Un entretien par téléphone, et si nécessaire, en présentiel, peut intervenir à l'initiative du référent déontologue, au sein des locaux du Centre de gestion du Rhône. Au cours de cette première année d'exercice, le référent déontologue n'a jamais eu d'entretien téléphonique, ni fixé de rendez-vous avec l'auteur d'une saisine. Le caractère écrit de la réponse est indispensable, même si la réponse écrite peut être complétée

par un entretien au téléphone ou au Centre de gestion. En effet, les propos tenus à l'oral sont susceptibles d'être repris et déformés par l'agent, même de bonne foi. Le référent a eu l'occasion de constater à plusieurs reprises que les agents qui le saisissent, se tournent ensuite vers leur supérieur ou leur service des ressources humaines, en se prévalant de la réponse du référent déontologue. Il est donc important que l'employeur de l'agent puisse demander à ce dernier de pouvoir lire la réponse écrite du référent. Le référent déontologue invite d'ailleurs régulièrement les agents à transmettre sa réponse écrite à leur service des ressources humaines. S'agissant par exemple d'une question de cumul d'activités, l'échange entre le service des ressources humaines d'une collectivité et le référent déontologue, par l'intermédiaire de l'agent, a permis de trouver, de manière très consensuelle, un accord sur les dispositions applicables au cas d'espèce.

Une réponse dans un délai bref

Selon la lettre de mission, le référent déontologue répond « *dans un délai raisonnable* ». En pratique, le référent déontologue répond dans des délais très brefs, de quelques jours. C'est l'un des avantages de désigner une personne plutôt qu'un collègue d'experts.

3. Les outils informatiques

Comme le prévoit l'article 3 de l'arrêté de désignation, le centre de gestion du Rhône fournit au référent déontologue « *les moyens matériels et techniques nécessaires* » au bon exercice de sa mission. Selon la lettre de mission (art. 5), le Centre fournit notamment :

- L'accès à une boîte aux lettres électronique confidentielle sur laquelle les agents pourront le saisir ;
- L'accès aux courriers reçus par voie postale et si besoin, l'envoi de ces courriers à l'adresse de son choix en cas d'impossibilité de ce dernier de se déplacer au CDG 69 ;
- La mise en place et la maintenance d'une page internet dédiée à la fonction du référent déontologue et sur laquelle les agents et les collectivités pourront trouver toutes les adresses et informations utiles pour le saisir (formulaire de saisine, plaquette d'informations, adresses utiles, etc.) ;
- La fourniture des outils de communication et de travail nécessaires à la mission ;

- La fourniture d'un bureau dans lequel le référent déontologue pourra, si nécessaire, recevoir les agents qui l'auront saisi.

Le service informatique du Centre de gestion du Rhône a créé le compte informatique du référent déontologue, lui a donné divers codes d'accès et identifiants et a pris soin de le former à l'utilisation des différents outils informatiques.

Le référent déontologue propose de mettre davantage d'informations et de documents en ligne sur la page internet dédiée au référent déontologue sur le site internet du Centre de gestion du Rhône, notamment son arrêté de désignation, sa lettre de mission, un lien hypertexte renvoyant, sur le site Légifrance, aux principaux textes régissant la déontologie de la fonction publique (statut de la fonction publique, décret relatif au référent déontologue, etc.).

Après une première année d'expérience, le référent déontologue propose également de mettre en ligne, sous forme de fiches pratiques, les réponses aux questions qui lui sont plus fréquemment posées ou qui lui paraissent présenter un intérêt pour d'autres agents.

Proposition n° 2

Mettre davantage d'informations et de documents en ligne sur la page internet dédiée au référent déontologue sur le site internet du Centre de gestion du Rhône.

Mettre en ligne, sous forme de fiches pratiques, les réponses anonymisées aux questions qui lui sont plus fréquemment posées ou qui lui paraissent présenter un intérêt pour d'autres agents.

4. Les ressources documentaires

Le Centre de gestion a donné accès au référent déontologue à la Banque d'Informations statutaires pour la gestion du Personnel des collectivités territoriales (BIP), qui contient de nombreuses fiches pratiques sur le statut de la fonction publique. Universitaire, maître de conférences de droit public, le référent déontologue a naturellement les ressources documentaires qu'il a l'habitude d'utiliser en sa qualité d'enseignant-chercheur (site Légifrance, bibliothèque numérique de l'Université). Dans l'exercice de sa mission, le référent déontologue a été souvent amené à consulter les pages internet dédiées à la Commission de

déontologie de la fonction publique, sur le portail national de la fonction publique (site internet du Ministère de l'action et des comptes publics)². Le référent a notamment consulté à plusieurs reprises les rapports d'activité de ladite Commission.

À cet égard, le référent déontologue déplore l'absence de publicité des avis rendus par la Commission de déontologie de la fonction publique et insiste sur la nécessité de regrouper ces avis – préalablement anonymisés – dans une base de données, dotées d'un moteur de recherche, qui permettrait aux référents déontologues de connaître précisément la position de la Commission sur les différents cas d'espèce dont elle est saisie, en matière de départ vers le secteur privé, de cumul d'activités et de création d'entreprise par les agents publics.

Le référent déontologue s'étonne de ne jamais avoir été contacté par la Commission de déontologie de la fonction publique. Sur les thématiques qui entrent dans son champ de compétence (cumul d'activités, départ dans le secteur privé), cette instance a vocation à fédérer les référents déontologues de la fonction publique, à les informer, répondre à leurs questions et harmoniser les positions des uns et des autres.

Proposition n° 3

Pублиer les avis rendus par la Commission de déontologie de la fonction publique et les regrouper dans une base de données dotée d'un moteur de recherche.

II. Le champ de compétence du référent déontologue

Le champ de compétence du référent déontologue est limité dans ses dimensions territoriale (A) et matérielle (B).

A. La compétence territoriale

Le référent déontologue du Centre de gestion du Rhône apporte tout conseil utile aux agents des collectivités affiliées au Centre, ainsi qu'à ceux des collectivités non affiliées qui ont souhaité adhérer à cette mission du Centre par voie convention (1). En outre, la mutualisation

² <https://www.fonction-publique.gouv.fr/la-commission-de-deontologie>

des compétences entre les Centres de gestion de la région Auvergne-Rhône-Alpes a conduit à étendre la compétence du référent déontologue du Centre de gestion du Rhône à d'autres départements (2).

1. Collectivités affiliées et non affiliées

Selon l'article 4 (4^e alinéa) du décret de 2017 déjà cité, le référent déontologue est désigné, pour les collectivités territoriales et établissements publics affiliés à titre obligatoire ou volontaire à un centre de gestion, par le président du centre de gestion. Les centres de gestion ont donc vocation à exercer cette mission à titre obligatoire pour les collectivités affiliées. Les collectivités non affiliées au centre de gestion qui souhaiteraient adhérer à cette mission peuvent le faire par un avenant aux conventions « socle commun de compétences » déjà signées par le CDG du Rhône avec les douze collectivités non affiliées. Le « *socle commun de compétences* » est l'ensemble insécable de missions dont une collectivité non affiliée peut demander à bénéficier, en application de l'article 23 IV de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, et au sein duquel figure « *une assistance juridique statutaire, y compris pour la fonction de référent déontologue* ».

Neuf collectivités non affiliées ont décidé de recourir au référent déontologue du Centre de gestion du Rhône : Bron, Caluire, Lyon, Rillieux-la-Pape, le Service départemental-métropolitain d'incendie et de secours (SDMIS) du Rhône, Vaulx-en-Velin, Vénissieux, Villeurbanne, et à compter de 2019, la Métropole de Lyon. Le département et la région ont désigné leurs propres référents.

2. Mutualisation avec d'autres départements

En raison de la mutualisation des compétences entre les Centres de gestion de la région Auvergne-Rhône-Alpes, la compétence du référent déontologue du Centre de gestion du Rhône s'étend à d'autres départements : la Haute-Loire (43) et, à compter de 2019, l'Isère (38).

B. La compétence matérielle

Selon l'article 28 bis de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, le référent déontologue est chargé d'apporter « *tout conseil utile au respect des obligations et des principes déontologiques mentionnés aux articles 25 à 28* ».

Le décret du 10 avril 2017 relatif au référent déontologue dans la fonction publique ne précise pas davantage la mission du référent déontologue. L'article 8 prévoit toutefois que « *lorsque des faits susceptibles d'être qualifiés de conflit d'intérêts lui ont été signalés sur le fondement de l'article 6 ter A de la loi du 13 juillet 1983 précitée, le référent déontologue apporte, le cas échéant, aux personnes intéressées tous conseils de nature à faire cesser ce conflit* ».

La compétence matérielle du référent déontologue est précisée dans son arrêté de nomination et dans la lettre de mission qui l'accompagne. À cet égard, on ne peut que regretter que l'obligation de donner au référent une lettre de mission, qui figurait dans le projet de décret, ait disparu.

1. Les agents, à l'exclusion des élus et des gestionnaires des ressources humaines

Le référent déontologue est chargé d'apporter tout conseil utile aux agents de la fonction publique territoriale, à l'exclusion des élus, conformément à l'article 28 bis de la loi du 13 juillet 1983. Il se distingue ainsi du référent déontologue mis en place spontanément par la ville de Strasbourg dès septembre 2014, chargé de veiller au comportement éthique de la part des élus dans l'exercice de leur mandat et d'examiner, notamment, d'éventuels conflits d'intérêts entre le mandat de l'élu local et ses autres activités.

Par ailleurs, le référent déontologue du Centre de gestion du Rhône ne répond qu'aux questions posées par les agents, concernant une situation qui les concerne personnellement. En revanche, sont irrecevables les questions posées par un gestionnaire de ressources humaines, concernant un agent. Dans ce cas, le référent déontologue recommande au gestionnaire d'une part, de saisir le pôle « *Appui aux collectivités* », service « *Carrières et expertise statutaire* », et d'autre part, d'inviter l'agent à saisir personnellement le référent déontologue.

2. Le respect des obligations et principes déontologiques, à l'exclusion des droits statutaires

L'article 3 de la lettre de mission énonce les obligations et principes déontologiques, issus du statut général des fonctionnaires et de la jurisprudence :

- dignité,
- impartialité,
- probité,
- intégrité,
- neutralité,
- laïcité,
- réserve,
- égalité de traitement des personnes,
- prévention des conflits d'intérêts,
- règles en matière de cumul d'emplois et d'activités,
- compétences de la Commission de déontologie,
- secret et discrétion professionnels,
- obligation d'obéissance hiérarchique et droit de retrait,
- obligations déclaratives : déclarations d'intérêts ou de situation patrimoniale susceptibles de faire obstacle à l'exercice de certaines fonctions ou missions.

Parmi ces obligations, figure le principe de laïcité, inscrit, depuis la loi « Déontologie » du 20 avril 2016, à l'article 25 du statut général des fonctionnaires. Le référent déontologue a en effet absorbé la fonction de référent laïcité, comme le prévoit la circulaire du 17 mars 2017 relative au respect du principe de laïcité dans la fonction publique. Toutefois, des collectivités non affiliées qui ont choisi d'avoir recours au référent déontologue du Centre de gestion du Rhône par voie de convention, peuvent expressément exclure le principe de laïcité et son corollaire, l'obligation de neutralité religieuse, de son champ de compétence. C'est la solution choisie par la Ville de Lyon.

Par ailleurs, même si ni l'arrêté de désignation, ni la lettre de mission ne l'excluent expressément, le référent déontologue a décidé, d'un commun accord avec ses interlocuteurs au Centre de gestion du Rhône, qu'il n'était en principe pas compétent pour répondre aux

questions des agents relatives au déroulement de leur carrière. Sont donc irrecevables les questions suivantes³ :

« Pourquoi n'ai-je pas bénéficié d'un avancement de grade ? » ;

« Pourquoi n'ai-je pas d'augmentation de rémunération ? » ;

« Le refus de la mairie de retenir ma candidature sur ce poste ne prouve-t-il pas l'existence d'une discrimination ? » ;

« L'autorité territoriale a-t-elle le droit de me refuser un aménagement de mon temps de travail ? / Un avancement ? / Une augmentation ? » ;

« Le comportement de mes collègues s'apparente-t-il à du harcèlement moral ? ».

Ceci étant, la frontière entre les questions déontologiques et les questions relatives au déroulement de la carrière n'est pas évidente à tracer, dans la mesure où la déontologie est sous-jacente à toute question statutaire. Par exemple, lorsqu'un agent se demande si sa hiérarchie peut lui imposer un changement dans sa fiche de poste, il y a nécessairement une posture déontologique à adopter dans ce type de situation. Le référent déontologue peut alors conseiller l'agent sur l'attitude à adopter face à une mesure qui ne lui convient pas, tout en veillant à ne pas se prononcer sur la légalité de cette mesure.

En outre, la question se pose de savoir si le référent déontologue peut répondre à des questions portant sur l'organisation des services. Certains centres de gestion ont expressément exclu ce type de question⁴. S'il est incontestable que le référent ne peut s'immiscer dans un litige opposant l'agent et son administration et ne se substitue pas à l'employeur, certaines questions relatives à l'organisation du service peuvent toutefois avoir trait au respect des obligations déontologiques. Par exemple, lorsqu'un agent de catégorie A ou B demande s'il peut avoir pour supérieur hiérarchique un agent de catégorie inférieure, la question concerne directement le respect de l'obligation d'obéissance hiérarchique énoncée à l'article 28 de la loi du 13 juillet 1983 et entre ainsi dans le champ de compétence du référent. Il en va de même lorsqu'un agent demande s'il peut refuser la modification de sa fiche de poste.

³ Exemples donnés sur le site des Centres de gestion d'Alsace Franche-Comté : <http://www.deontologue-alsace-fcomte.fr/exemples-de-questions-non-recevables-par-le-referent-deontologue>

⁴ V. notamment : <http://www.deontologue-alsace-fcomte.fr/exemples-de-questions-non-recevables-par-le-referent-deontologue>

3. L'alerte éthique

L'arrêté de désignation du référent déontologue du Centre de gestion du Rhône du 15 janvier 2018 prévoit expressément que le référent déontologue « *exercera également les fonctions de référent lanceurs d'alerte* » (art. 1^{er}).

La lettre de mission (art. 3) précise :

« La référente déontologue exerce la mission de recueil des informations des lanceurs d'alerte. En effet, lorsqu'en vertu de l'article 6 ter A de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, un agent témoigne auprès d'un référent déontologue d'une situation de conflits d'intérêts, ce dernier doit apporter aux personnes intéressées tous les conseils de nature à faire cesser le conflit d'intérêts. »

En effet, depuis la loi « Déontologie » du 20 avril 2016, l'article 6 ter A de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires prévoit :

« Dans le cas d'un conflit d'intérêts, le fonctionnaire doit avoir préalablement alerté en vain l'une des autorités hiérarchiques dont il relève. Il peut également témoigner de tels faits auprès du référent déontologue prévu à l'article 28 bis. »

Cet article 6 ter A, dans sa version issue de la loi « Déontologie » du 20 avril 2016, concernait uniquement le signalement d'une alerte dans le cas d'un conflit d'intérêts. La loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, dite loi Sapin 2, a créé un mécanisme d'alerte éthique plus général, définissant le lanceur d'alerte comme « *une personne physique qui révèle ou signale, de manière désintéressée et de bonne foi, un crime ou un délit, une violation grave et manifeste d'un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France, d'un acte unilatéral d'une organisation internationale pris sur le fondement d'un tel engagement, de la loi ou du règlement, ou une menace ou un préjudice graves pour l'intérêt général, dont elle a eu personnellement connaissance* ».

L'article 8 de la loi Sapin 2 détermine la procédure de signalement de l'alerte. En principe, « *le signalement d'une alerte est porté à la connaissance du supérieur hiérarchique, direct ou indirect, de l'employeur ou d'un référent désigné par celui-ci* ». Le décret n° 2017-564 du 19 avril 2017 relatif aux procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein des personnes morales de droit public ou de droit privé ou des administrations de l'État (art. 4) précise que « *le référent déontologue mentionné à l'article 28 bis de la loi du 13 juillet 1983 susvisée peut également être désigné pour exercer les missions de référent* ».

L'article 6 *ter* A de la loi du 13 juillet 1983 a donc été complété par un alinéa qui renvoie aux articles 6 à 8 de la loi Sapin 2 :

« Aucun fonctionnaire ne peut être sanctionné ou faire l'objet d'une mesure discriminatoire, directe ou indirecte, pour avoir signalé une alerte dans le respect des articles 6 à 8 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique. »

Il existe finalement deux mécanismes d'alerte éthique dans le champ de la fonction publique : l'un, issu de la loi « Déontologie » du 20 avril 2016, qui concerne spécifiquement les conflits d'intérêts, l'autre, plus général, issu de la loi Sapin 2 du 9 décembre 2016. Les deux mécanismes de signalement ne se confondent pas. Ainsi, en matière de conflits d'intérêts, l'article 6 *ter* A semble imposer à l'auteur du signalement d'alerter préalablement son supérieur hiérarchique, tout en lui permettant de témoigner « également » de tels faits auprès du référent déontologue. En revanche, la loi Sapin 2 laisse à l'agent le choix de signaler l'alerte à son supérieur ou au référent désigné. La circulaire du 19 juillet 2018 relative à la procédure de signalement des alertes émises par les agents publics précise en effet que « *sauf dans un cas de conflit d'intérêts, l'agent public, auteur d'un signalement dans la fonction publique peut donc s'adresser au destinataire de son choix, entre le supérieur hiérarchique direct ou indirect et le référent désigné* ». La loi Sapin 2 a donc fait en sorte que le supérieur hiérarchique ne soit pas obligatoirement le destinataire des signalements mais seulement un destinataire possible. La circulaire recommande même expressément que le signalement de l'alerte soit porté à la connaissance du référent alerte (plutôt qu'à celle du supérieur hiérarchique). Elle précise que « *si l'auteur du signalement choisit de saisir son supérieur hiérarchique direct ou indirect, il est recommandé que le signalement soit transféré au référent alerte, sous réserve de l'accord de l'auteur et dans des conditions en garantissant la confidentialité. (...)* ».

Toujours selon la circulaire,

« Il est souhaitable, afin de donner toute la visibilité à ce dispositif de protection des agents auteurs de signalement, que les services et collectivités confient également au référent déontologue prévu par le décret n°2017-519 du 10 avril 2017 précité, les missions du référent alerte désigné selon les modalités prévues par le décret du 19 avril 2017 précité. Cette nomination est possible si le référent déontologue dispose également, de par son positionnement, de la compétence, de l'autorité et des moyens suffisants pour l'exercice des missions du référent alerte. Pour les collectivités affiliées à un centre de gestion, pour lesquelles la fonction de référent déontologue est d'ores et déjà une mission obligatoire du

centre de gestion, la fonction de référent alerte pourra être assurée par le référent déontologue si le centre de gestion propose cette prestation au titre des missions facultatives. »

Le référent déontologue a donc vocation à absorber les fonctions de référent conflits d'intérêts et de référent alerte. Cette « fusion absorption » ne va pourtant pas de soi, pour deux raisons essentielles.

D'une part, de manière générale, un référent déontologue, quels que soient son positionnement au sein de l'administration et ses compétences, a vocation à intervenir en amont de tout litige. La déontologie s'inscrit en effet dans une logique préventive : il s'agit d'éviter le recours à la sanction, disciplinaire ou pénale, en sensibilisant les agents au respect de leurs obligations déontologiques, en instillant, par la formation et l'information, une culture déontologique au sein de la fonction publique. Or, lorsqu'un agent entend signaler une alerte, cela suppose une situation litigieuse déjà constituée, qui va conduire le référent déontologue à sortir du champ préventif de la déontologie. Saisi d'une alerte, le référent déontologue devra, non plus apporter un conseil utile au respect de ses obligations déontologiques par l'agent, mais prendre position, et s'il estime le signalement de l'alerte fondé, défendre l'agent.

D'autre part, le référent déontologue désigné par le CDG 69 est une personne extérieure aux administrations des agents qui peuvent le saisir, ce qui est d'ailleurs un avantage pour l'exercice de ces missions. Il apparaît en effet comme un tiers neutre et impartial, qui n'est pas suspecté de prendre *a priori* parti pour l'employeur ou pour l'agent. Cette extériorité est en revanche problématique pour le référent alerte : s'il n'appartient pas à l'administration de l'auteur du signalement, comment le référent peut-il s'assurer que les faits portés à sa connaissance sont plausibles ? Comment vérifier que le lanceur d'alerte est de bonne foi ?

En conséquence, d'un commun accord avec le Centre de gestion du Rhône, il a été décidé de modifier l'arrêté de désignation et la lettre de mission du référent déontologue à l'occasion de son renouvellement pour exclure les fonctions de référent alerte de son champ de compétence. En revanche, dans la mesure où la loi l'impose (art. 6 *ter* A de la loi du 13 juillet 1983), le référent déontologue restera un interlocuteur possible en matière de conflits d'intérêts.

III. La mission de conseil auprès des agents publics

Il convient de dresser un bilan tant quantitatif (A) que qualitatif (B) des réponses apportées par le référent déontologue aux agents.

A. Bilan quantitatif des saisines

1. Nombre de saisines

Depuis son installation effective (février-mars 2018), 28 personnes ont saisi le référent déontologue. Le référent déontologue a créé 31 « tickets » sur l’outil GRC mis à disposition par le Centre de gestion du Rhône et sur lequel il enregistre les coordonnées de l’agent, la question posée et la thématique concernée. Le nombre plus élevé de tickets par rapport au nombre d’agents s’explique par le fait que le référent crée parfois plusieurs tickets pour un même agent, lorsque les échanges sont très longs.

Mois	Nombre de saisines
Janvier	0
Février	0
Mars	6
Avril	4
Mai	1
Juin	4
Juillet	3
Août	1
Septembre	4
Octobre	1
Novembre	3
Décembre	1
Total	28

Le référent déontologue passe généralement 30, voire 45 minutes pour répondre à une saisine (réponse + création du « ticket » sur GRC). Dans 5 cas plus complexes, il a comptabilisé 2 heures de travail.

2. Collectivités concernées

Sur les 28 saisines enregistrées, 20 saisines émanent de collectivités du Rhône et 5 saisines émanent de la Haute-Loire.

Sur les saisines émanant du Rhône :

- 11 émanent de collectivités affiliées obligatoires
- 4 émanent de collectivités affiliées volontaires.
- 5 émanent de collectivités non affiliées.

B. Bilan qualitatif des saisines

Une part importante des saisines portent sur le cumul d'activités (9 saisines sur 28) et le départ dans le secteur privé (4 saisines). Des questions très variées ont été classées dans la thématique « Obligation d'obéissance et devoir de loyauté » (9 saisines).

Thème	Nombre de saisines	Sous-thème	Nombre de saisines	Exemples (v. réponses reproduites en annexe)
Cumul d'activités	9	Exercice d'une activité accessoire	3	Puis-je créer une entreprise pour exercer une activité accessoire (en dehors de mes heures de service) ? La possibilité de cumuler mon emploi public avec une activité accessoire est-elle limitée à 3 ans, comme l'affirme mon service RH ?
		Création d'une entreprise	5	
		Activités dispensées d'autorisation	1	
Départ dans le secteur privé	4			Je travaille actuellement comme animatrice d'un relais d'assistants maternels. Je souhaite travailler au sein d'une structure d'accueil de jeunes enfants dans le secteur privé. Pensez-vous que ma demande puisse être acceptée ?

Conflit d'intérêts	1			
Neutralité religieuse – laïcité	1			Dois-je dénoncer un collègue qui fait sa prière au sein du service ?
Obéissance hiérarchique et loyauté	9			Suis-je tenue d'informer la direction et mon supérieur hiérarchique direct de mes démarches pour trouver un nouveau poste ? Une décision a été prise de me confier (sans me consulter) une nouvelle responsabilité, sans rémunération supplémentaire et sans modification du grade de mon poste. Dans quelle mesure la direction peut-elle m'imposer cette mission supplémentaire lourde de conséquences? et sans revalorisation?
Demandes irrecevables	3			Demandes adressées par un service de ressources humaines ; demandes relatives au déroulement de la carrière.
Total saisines	28			

Plusieurs saisines sont liées à l'interprétation parfois délicate du nouveau régime du cumul d'activités, qui figure à l'article 25 *septies* de la loi du 13 juillet 1983, issu de la loi dite Déontologie du 20 avril 2016. Les dispositions de la loi sont complétées par celles du décret n° 2017-105 du 27 janvier 2017 relatif à l'exercice d'activités privées par des agents publics et certains agents contractuels de droit privé ayant cessé leurs fonctions, aux cumuls d'activités et à la Commission de déontologie de la fonction publique.

À plusieurs reprises, la question s'est posée de savoir si une activité accessoire pouvait être exercée sous la forme d'une micro-entreprise et à quelles conditions.

Selon les dispositions de l'article 25 *septies* précité, il faut bien distinguer deux cas : celui de la création d'entreprise (I et III) et celui de l'exercice d'une activité accessoire (IV).

S'agissant de la création d'entreprise, elle est en principe interdite à l'agent public, depuis la loi « Déontologie » de 2016, « *s'il occupe un emploi à temps complet et qu'il exerce ses fonctions à temps plein* » (art. 25 *septies* I). Toutefois, l'agent peut se voir accorder une autorisation d'exercer son service à temps partiel, pour une durée maximale de 3 ans (2 ans,

renouvelable pour une durée d'un an), pour créer ou reprendre une entreprise (art. 25 septies III). Cette autorisation d'accomplir un service à temps partiel, « *qui ne peut être inférieur au mi-temps, est accordée, sous réserve des nécessités de la continuité et du fonctionnement du service et compte tenu des possibilités d'aménagement de l'organisation du travail* ».

S'agissant de l'exercice d'une activité accessoire, celle-ci peut être autorisée par l'autorité hiérarchique « *dès lors que cette activité est compatible avec les fonctions qui lui sont confiées et n'affecte pas leur exercice* » (art. 25 septies IV). Le même article prévoit également que « *par dérogation au 1° du I du présent article, ces activités peuvent être exercées sous le régime prévu à l'article L. 133-6-8 du code de la sécurité sociale* ».

Autrement dit, une activité accessoire peut être exercée sous la forme d'une micro-entreprise (qui succède à l'auto-entreprise). C'est ce qui peut expliquer que les deux cas (demande d'autorisation de temps partiel pour la création d'entreprise, limitée dans le temps, et demande d'autorisation de cumul pour l'exercice d'une activité accessoire) soient parfois confondus.

Lorsque l'activité accessoire est exercée sous la forme d'une micro-entreprise, la Commission de déontologie de la fonction publique n'a pas à être saisie. À l'inverse, si l'activité, bien que réalisée à titre accessoire, en dehors des heures de service, est exercée dans le cadre d'une société qui n'est pas transparente telle qu'une SARL, la Commission s'estime compétente, tout en signalant à l'agent la possibilité d'exercer son activité sous un autre statut (Rapport d'activité 2016, p. 53)⁵.

⁵ https://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/publications/coll_outils_de_la_GRH/deontologie/rapport-deonto-2016.pdf

IV. Annexes

Annexe 1 : arrêté de désignation

Annexe 2 : lettre de mission

Annexe 3 : propositions

Annexe 4 : sélection de réponses anonymisées

I. Cumul d'activités et départ vers le secteur privé

- L'autorisation d'exercer une activité accessoire est-elle limitée dans le temps ?
Puis-je créer une entreprise pour exercer une activité accessoire ?
- La demande de mise en disponibilité d'un animateur d'un relais d'assistants maternels pour partir travailler au sein d'une crèche privée est-elle susceptible d'être acceptée ?

II. Obéissance hiérarchique et devoir de loyauté

- L'agent doit-il informer sa hiérarchie des démarches entamées pour trouver un nouveau poste ?
- L'agent peut-il refuser d'exécuter certaines tâches qui lui sont imposées suite à la modification unilatérale de sa fiche de poste ?

III. Principe de laïcité et obligation de neutralité religieuse

- L'agent doit-il dénoncer un collègue qui fait sa prière sur son lieu de travail ?

Annexe 1 : arrêté de désignation



Arrêté

n° 2018-81

Objet : Arrêté portant désignation de la référente déontologue du centre de gestion de la fonction publique territoriale du Rhône et de la Métropole de Lyon (cdg69)

Le Président du Centre de gestion de la fonction publique territoriale du Rhône et de la Métropole de Lyon,

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, notamment les articles 6 ter A, 25 à 28 bis,

Vu la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la Fonction publique territoriale, notamment son article 23,

Vu la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 modifiée relative à la transparence de la vie publique,

Vu la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique,

Vu le décret n° 2017-519 du 10 avril 2017 relatif au référent déontologue dans la fonction publique,

Vu le décret n° 2017-564 du 19 avril 2017 relatif aux procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein des personnes morales de droit public et de droit privé ou des administrations de l'État

Vu la circulaire du 15 mars 2017 relative au respect du principe de Laïcité dans la fonction publique,

Vu la délibération n° 2017-67 du 11 décembre 2017 portant installation de la fonction de référent déontologue ;

Considérant l'obligation faite aux cdg de désigner pour les collectivités et établissements publics affiliés une ou plusieurs personnes physiques ou un collègue chargés d'assurer la fonction de référent déontologue,

Considérant l'obligation de prévoir une assistance statutaire, y compris pour la fonction de référent déontologue, dans le cadre du socle commun de compétences pour les collectivités et établissements non affiliés au cdg,

Considérant la qualité de fonctionnaire de l'État de Madame Élise UNTERMAIER-KERLEO, maître de conférences de droit public à l'université Jean Moulin Lyon 3 et considérant que les thématiques de ses enseignements ainsi que de ses travaux de recherche sont principalement centrées sur les questions de déontologie,



- porté à connaissance de l'intéressé ;
- affiché ;
- inscrit au registre des actes de l'établissement.

Ampliation sera adressée :

- Au Comptable de l'établissement
- À Monsieur le Préfet du département du Rhône

Notifié le : 15 janvier 2018

Signature du référent déontologue

Affiché le : 15 janvier 2018

Fait à Sainte Foy-lès-Lyon
Le 15 janvier 2018
Le Président,



Philippe LOCATELLI

Le Président certifie sous sa responsabilité le caractère exécutoire de cet acte qui a été porté à la connaissance de l'intéressé et publié.

Fait à Sainte Foy-lès-Lyon
Le 15 janvier 2018
Le Président,



Philippe LOCATELLI

Artic

Annexe 2 : lettre de mission



Lettre de mission adressée à Madame Élise UNTERMAIER-KERLEO, référente déontologue du cdg69

Le Président du centre de gestion de la fonction publique territoriale du Rhône et de la Métropole de LYON

À Madame Élise UNTERMAIER-KERLEO, référente déontologue du cdg69

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, notamment les articles 6 ter A, 25 à 28 bis

Vu la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la Fonction publique territoriale, notamment son article 23

Vu la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique

Vu le décret n° 2017-519 du 10 avril 2017 relatif au référent déontologue dans la fonction publique

Vu le décret n° 2017-105 du 27 janvier 2017 relatif à l'exercice d'activités privées par des agents publics et certains agents contractuels de droit privé ayant cessé leurs fonctions, aux cumuls d'activités et à la commission de déontologie de la fonction publique

Vu le décret n° 2017-564 du 19 avril 2017 relatif aux procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein des personnes morales de droit public et de droit privé ou des administrations de l'État

Vu la circulaire du 15 mars 2017 relative au respect du principe de laïcité dans la fonction publique

Vu la délibération n° 2017-67 du 11 décembre 2017 portant installation de la fonction de référent déontologue

Vu la délibération n° 2017-68 du 11 décembre 2017 portant conventionnement avec d'autres centres de gestion (cdg15 et cdg43)

Vu l'arrêté du 15 janvier 2018 désignant Madame Élise UNTERMAIER-KERLEO référent déontologue du cdg69

Article 1 : Objet de la lettre de mission

La présente lettre de mission a pour objet de fixer

- La durée de la désignation du référent déontologue
- Le champ d'intervention territorial et fonctionnel du référent déontologue
- Les modalités d'accomplissement de sa fonction
- Les moyens matériels et techniques mis à sa disposition



La présente lettre de mission prend effet dès sa notification à la référente déontologue. Elle sera modifiée en cas de changement dans un des éléments susvisés.

Article 2 : Durée de la désignation de la référente déontologue

La référente déontologue exerce ses fonctions jusqu'au 31 décembre 2018. Cette désignation est ensuite renouvelable pour des durées d'un an, par décision expresse.

Une modification de cette durée de fonctions est possible avec accord exprès des deux parties.

En cas d'incapacité ou de manquement à ses obligations, notamment en cas de conflit d'intérêts non signalé en amont, il sera mis fin aux fonctions du référent nommé et un autre référent déontologue pourra être désigné.

Article 3 : Champ d'intervention de la référente déontologue

- **Champ d'intervention territorial**

La référente déontologue du cdg69 intervient

- Pour les agents fonctionnaires et contractuels de droit public et de droit privé des collectivités et établissements publics affiliés au cdg69
- Pour les agents fonctionnaires et contractuels de droit public et de droit privé des collectivités et établissements publics non affiliés au cdg69 et qui ont fait le choix de désigner le référent du cdg69 pour leurs agents, dans le cadre du socle commun de compétences
- Pour les agents fonctionnaires et contractuels de droit public et de droit privé des collectivités et établissements publics relevant du territoire du cdg43

La référente déontologue apporte également son soutien au référent déontologue du cdg15 dès lors que celui-ci sollicitera son expertise.

La liste des collectivités pour lesquelles la référente déontologue peut intervenir lui est remise et sera régulièrement actualisée par les services du cdg69.

- **Champ d'intervention fonctionnel**

La référente déontologue est chargée d'apporter, en toute indépendance, un conseil sur les questions déontologiques liées aux projets des agents territoriaux.

- **Tout conseil utile au respect des obligations et des principes déontologiques**

La référente déontologue est chargée d'apporter tout conseil utile au respect des obligations et des principes déontologiques suivants, issus du statut général des fonctionnaires (articles 25 à 28 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983) et de la jurisprudence :

- dignité,
- impartialité,
- probité,
- intégrité,



- neutralité,
- laïcité,
- réserve,
- égalité de traitement des personnes,
- prévention des conflits d'intérêts,
- règles en matière de cumul d'emplois et d'activités
- compétences de la commission de déontologie,
- secret et discrétion professionnels,
- obligation d'obéissance hiérarchique et droit de retrait,
- obligations déclaratives : déclarations d'intérêts ou de situation patrimoniale susceptibles de faire obstacle à l'exercice de certaines fonctions ou missions

➤ **Référent lanceurs d'alerte et référent laïcité**

La référente déontologue exerce la mission de recueil des informations des lanceurs d'alerte.

En effet, lorsqu'en vertu de l'article 6 ter A de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983, un agent témoigne auprès d'un référent déontologue d'une situation de conflit d'intérêts, ce dernier doit apporter aux personnes intéressées tous les conseils de nature à faire cesser le conflit d'intérêts.

Elle exerce en outre la mission de référent laïcité.

La circulaire du 17 mars 2017 relative au respect du principe de laïcité dans la fonction publique indique que, dans le cadre des missions qui lui sont dévolues, le référent déontologue peut être sollicité sur des questions portant sur le respect et la mise en œuvre pratique du principe de laïcité inscrit à l'article 25 du titre 1^{er} du statut général de la fonction publique.

Article 4 : Modalités d'intervention de la référente déontologue

• **Principes dans l'exercice de sa fonction et garanties accordées**

La référente déontologue accomplit sa mission avec diligence, exemplarité et en toute indépendance.

Dans l'accomplissement de sa fonction, la référente déontologue doit respecter les principes déontologiques auxquels sont soumis tous les agents publics, à savoir :

- Principes d'intégrité, d'honorabilité et de probité
- Devoir de réserve
- Devoir de dignité
- Professionnalisme
- Rigueur et disponibilité
- Indépendance, impartialité et déport
- Secret et discrétion professionnels



- Devoir de neutralité

Le cas échéant, son secrétariat est soumis aux mêmes obligations.

- **Modalités de saisine de la référente déontologue**

La saisine de la référente déontologue intervient par écrit sur une boîte mail qui lui est dédiée et confidentielle à l'adresse suivante : referent.deontologue@cdg69.fr

Les agents peuvent également la saisir par courrier en envoyant, sous pli confidentiel, leur demande à l'adresse générale du cdg69 à l'attention de la référente déontologue du cdg69.

Un formulaire de saisine est disponible sur le site internet dédié au référent déontologue du cdg69 à l'adresse suivante : www.extranet.cdg69.fr

La référente déontologue pourra solliciter la production de toutes les pièces nécessaires à l'instruction de la demande. L'agent devra les transmettre par retour de courriel ou sous pli confidentiel à l'attention de la référente déontologue.

Un entretien par téléphone, et si nécessaire, en présentiel pourra intervenir à l'initiative de la référente déontologue et au sein des locaux du cdg69.

La référente déontologue s'engage à refuser l'instruction de la demande s'il existe un lien quelconque (personnel ou professionnel) susceptible de nuire à l'objectivité de son analyse. Elle doit en toute conscience examiner et signaler si des liens présents ou passés peuvent biaiser son jugement.

En cas de conflit d'intérêts ou de doute, la référente déontologue doit se manifester auprès du Président du Centre de Gestion, si possible dès qu'elle est sollicitée pour donner une expertise ou dès qu'elle s'aperçoit, ensuite, d'un tel risque. Les modalités de son départ seront alors étudiées avec le Président du cdg69

- **Modalités de réponse de la référente déontologue**

La référente déontologue accusera réception de la demande en cas de saisine électronique. Elle apportera une réponse écrite dans un délai raisonnable.

La référente déontologue émet un avis qui ne peut donner lieu à un recours contentieux.

Article 5 : Moyens mis à la disposition de la référente déontologue

Le cdg69 lui fournit les moyens humains, matériels et techniques nécessaires au bon déroulement de sa fonction et propres à préserver son indépendance et la confidentialité des échanges.

Le cdg69 fournit notamment

- L'accès à une boîte mail confidentielle sur laquelle les agents pourront la saisir
- L'accès aux courriers reçus par voie postale et si besoin, l'envoi de ces courriers à l'adresse de son choix en cas d'impossibilité de cette dernière de se déplacer au cdg69
- La mise en place et la maintenance d'une page internet dédiée à la fonction du référent déontologue du cdg69 et sur laquelle les agents et les collectivités pourront trouver toutes les adresses et informations utiles pour la consulter (formulaire de saisine, plaquettes d'information, adresses utiles...)
- La fourniture des outils de communication et de travail nécessaires à accomplir la mission
- La fourniture d'un bureau dans lequel la référente déontologue pourra, si elle l'estime nécessaire, recevoir les agents qui l'auront saisi.

Article 6 : Obligations spécifiques de la référente déontologue

- **Accompagnement du cdg69 dans la promotion de la fonction de référent déontologue et dans la prévention et l'information auprès des agents**

La communication sur la fonction de référent déontologue sera assurée par le cdg69 ainsi que par les collectivités concernées auprès de leurs agents. La référente déontologue du cdg69 pourra être amenée, ponctuellement, à la demande du cdg69 à participer à des réunions d'information sur la fonction de référent déontologue du cdg69.

Elle pourra également participer à la rédaction de guides ou de chartes, de diffusion de notes et de l'organisation de réunions d'information ... Le cdg69 devra définir en amont, avec la référente déontologue, les outils sur lesquels cette dernière pourra être amenée à travailler.

Le temps passé de participation à ces réunions ou de rédaction sera porté sur l'état mensuel concerné.

- **Présence au cdg69**

La référente déontologue doit se rendre au cdg69 un minimum d'une fois par mois et s'engage à ne recevoir les agents que dans les locaux du cdg69.

- **Fournitures de bilans statistiques**

La référente déontologue s'engage à fournir au cdg69 :

- Un bilan mensuel des saisines (bilan quantitatif).
Ce bilan qui servira de base pour l'état mensuel des heures d'intervention devra faire apparaître l'origine des saisines (collectivités affiliées au cdg, CNA ou autre centre de gestion).
- Un bilan annuel (quantitatif et qualitatif).
Ce bilan devra faire ressortir, tout en préservant l'anonymat des agents, les types de questions posées et de réponses apportées.

Fait à Sainte Foy-Lès-Lyon

Le 15 janvier 2018

Le Président, Philippe LOCATELLI



A... Lyon.....
Le... 15 janvier 2018

La référente déontologue, Élise UNTERMAIER-KERLEO



Annexe 3 : propositions

Proposition n° 1

Pérenniser et étendre au niveau national le réseau des référents déontologues au sein de la fonction publique ; créer une plateforme numérique permettant aux référents déontologues d'échanger sur des questions soulevant des difficultés particulières.

Proposition n° 2

Mettre davantage d'informations et de documents en ligne sur la page internet dédiée au référent déontologue sur le site internet du Centre de gestion du Rhône.

Mettre en ligne, sous forme de fiches pratiques, les réponses aux questions qui lui sont plus fréquemment posées ou qui lui paraissent présenter un intérêt pour d'autres agents.

Proposition n° 3

Publier les avis rendus par la Commission de déontologie de la fonction publique et les regrouper dans une base de données dotée d'un moteur de recherche.

Annexe 4 : sélection de réponses anonymisées

L'identité de l'agent et les éléments factuels susceptibles de permettre d'identifier l'auteur de la saisine ont été supprimés ou modifiés.

Dans la mesure où ils sont envoyés par courriel, le référent déontologue insère dans ses messages de réponse un lien hypertexte renvoyant au site Légifrance pour tous les textes normatifs ou la jurisprudence qu'il cite.

I. Cumul d'activités et départ vers le secteur privé

L'autorisation d'exercer une activité accessoire est-elle limitée dans le temps ? Puis-je créer une entreprise pour exercer une activité accessoire ?

Question posée par l'agent :

Actuellement à temps partiel, j'exerce une autre activité (professeur de sport) sous le statut d'auto-entrepreneur. J'ai pour cela sollicité une autorisation. Actuellement, il s'agit de ma troisième année de cumul, et la dernière année selon mon service RH. L'autorisation d'exercer une activité accessoire est-elle limitée dans le temps ?

Extrait de la réponse du référent déontologue :

Le cumul d'activités par les agents publics est régi par l'article 25 *septies* de la loi du 13 juillet 1983, issu de la loi « Déontologie » du 20 avril 2016. Les dispositions de la loi sont complétées par celles du décret n° 2017-105 du 27 janvier 2017 relatif à l'exercice d'activités privées par des agents publics et certains agents contractuels de droit privé ayant cessé leurs fonctions, aux cumuls d'activités et à la Commission de déontologie de la fonction publique.

Selon les dispositions de l'article 25 *septies* précité, il faut bien distinguer deux cas: celui de la création d'entreprise (I. et III.) et celui de l'exercice d'une activité accessoire (IV.).

1) S'agissant de la création d'entreprise, elle est en principe interdite aux agents publics, depuis la loi précitée du 20 avril 2016. Toutefois, l'agent peut se voir accorder une autorisation d'exercer son service à temps partiel, pour une durée maximale de 3 ans (2 ans, renouvelable pour une durée d'un an), pour créer ou reprendre une entreprise (art. 25 *septies* III). Cette autorisation d'accomplir un service à temps partiel, « *qui ne peut être inférieur au mi-temps,*

est accordée, sous réserve des nécessités de la continuité et du fonctionnement du service et compte tenu des possibilités d'aménagement de l'organisation du travail ».

La durée maximum de 3 ans concerne donc l'autorisation d'exercer à temps partiel, et non l'autorisation de cumul accordée pour l'exercice d'une activité accessoire.

2) S'agissant de l'exercice d'une activité accessoire, celle-ci peut être autorisée par l'autorité hiérarchique *« dès lors que cette activité est compatible avec les fonctions qui lui sont confiées et n'affecte pas leur exercice »* (art. 25 septies IV).

Le même article prévoit également que *« par dérogation au 1° du I du présent article, ces activités peuvent être exercées sous le régime prévu à l'article L. 133-6-8 du code de la sécurité sociale ».*

Autrement dit, une activité accessoire peut être exercée sous la forme d'une micro-entreprise (qui succède à l'auto-entreprise). C'est ce qui peut expliquer que les deux cas (création d'entreprise et exercice d'une activité accessoire) soient parfois confondus.

Selon les dispositions de l'article 6 du décret de 2017 précité, *« les activités exercées à titre accessoire susceptibles d'être autorisées sont les suivantes (...)*

c) Activité à caractère sportif ou culturel, y compris encadrement et animation dans les domaines sportif, culturel, ou de l'éducation populaire ».

Les cours de sport entrent donc cette catégorie.

Ces deux textes (loi et décret) ne prévoient pas de limitation dans le temps pour l'autorisation d'exercer une activité accessoire.

Toutefois, selon l'article 11 du décret de 2017, *« l'autorité dont relève l'agent peut s'opposer à tout moment à la poursuite d'une activité accessoire dont l'exercice a été autorisé, dès lors que l'intérêt du service le justifie, que les informations sur le fondement desquelles l'autorisation a été donnée sont erronées ou que l'activité en cause ne revêt plus un caractère accessoire ».*

Le refus de vous accorder une nouvelle autorisation doit donc être justifiée par l'intérêt du service.

La demande de mise en disponibilité d'un animateur d'un relais d'assistants maternels pour partir travailler au sein d'une crèche privée est-elle susceptible d'être acceptée ?

Question posée par l'agent :

Je viens de demander à ma collectivité ma mise en disponibilité et je leur ai précisé que je comptais exercer une activité lucrative dans le privé. Je travaille actuellement comme animateur d'un relais d'assistants maternels. Je souhaite travailler au sein d'une structure d'accueil de jeunes enfants dans le secteur privé. Pensez-vous que ma demande puisse être acceptée ?

Extrait de la réponse du référent :

La disponibilité pour convenances personnelles n'est pas de droit : elle ne peut vous être accordée que sous réserve des nécessités du service (article 14 *bis* de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires et art. 21 du décret n°86-68 du 13 janvier 1986 relatif aux positions de détachement, hors cadres, de disponibilité, de congé parental des fonctionnaires territoriaux et à l'intégration). Votre départ ne doit donc pas générer de difficultés de fonctionnement au sein du service.

Par ailleurs, aux termes de l'article 25 *octies* de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, tout départ d'un fonctionnaire dans le secteur privé doit être soumis au contrôle de la Commission de déontologie de la fonction publique, qui appréciera la compatibilité de l'activité privée envisagée avec les fonctions exercées au cours des trois années précédant le début de cette activité. Cette Commission rend, dans un délai de deux mois à compter de sa saisine, soit un avis de compatibilité ; soit un avis de compatibilité avec réserves, soit un avis d'incompatibilité. Les avis d'incompatibilité ou de compatibilité avec réserves s'imposent à l'administration qui emploie l'agent.

Selon le décret n° 2017-105 du 27 janvier 2017 relatif à l'exercice d'activités privées par des agents publics, article 3, la Commission de déontologie est saisie par l'administration qui vous emploie dans un délai de quinze jours à compter de la date à laquelle elle a été informée du projet de l'agent. Ce dernier reçoit copie de la lettre de saisine.

L'agent peut également saisir directement par écrit la Commission, trois mois au moins avant la date à laquelle il souhaite exercer les fonctions pour lesquelles un avis est sollicité. Il en informe par écrit l'autorité dont il relève.

L'absence d'avis de la Commission à l'expiration d'un délai de deux mois à compter de sa saisine vaut avis de compatibilité (article 34)

L'avis de la Commission est transmis à l'autorité dont relève l'agent, qui en informe sans délai l'intéressé (art. 35).

La Commission exerce un double contrôle, pénal et déontologique (article 25 *octies* III de la loi de 1983, précité).

Par exemple, elle jugera incompatible le projet d'un fonctionnaire territorial de rejoindre une entreprise privée qui réalisait des travaux à la demande de la collectivité locale employant l'intéressé, dès lors que c'est précisément à ce dernier qu'il revenait de passer les commandes à l'entreprise, d'en suivre l'exécution et de réceptionner les travaux.

La Commission a également prononcé une incompatibilité à l'égard du projet d'un adjoint de première classe du patrimoine qui souhaitait reprendre le fonds d'une librairie pour enfants et créer une activité de vente et d'organisation d'actions de promotion de livres, jeux et jouets pour jeunes enfants, dans la ville où elle exerçait les fonctions de coordinatrice des ludothèques au sein du service « Éducation enfance ». En effet, l'intéressée avait passé des commandes auprès de cette librairie, signé des bons de commande et émis des avis ou proposé à ses collègues ou à d'autres services de la commune d'effectuer des achats auprès de ladite librairie, qui réalisait en moyenne un quart de son chiffre d'affaires avec la commune, son premier client. Dans ces conditions, l'activité envisagée par l'intéressée entraînait un risque de confusion de nature à porter atteinte au bon fonctionnement, à l'indépendance ou à la neutralité du service et est, par suite, incompatible avec ses fonctions antérieures (avis n°15T1402 du 11 juin 2015).

En revanche, la Commission a considéré que la demande d'un praticien hospitalier, placé en position de disponibilité, pour exercer, à titre libéral, une activité de médecin pédiatre dans un cabinet libéral, n'est pas de nature à risquer de compromettre ou mettre en cause le fonctionnement normal, l'indépendance ou la neutralité du service public hospitalier (Avis n°15H0747 du 9 avril 2015).

Dans votre cas, je ne pense pas que votre projet soit considéré comme incompatible par la Commission de déontologie.

Toutefois, celle-ci pourra émettre des réserves dans la mesure où l'activité que vous souhaitez exercer sera très proche de vos actuelles attributions, et se situera dans le même ressort géographique. La Commission vérifie que les modalités d'exercice de cette activité ne pourront pas gêner le fonctionnement du service ou ne seront pas à l'origine de situations dans lesquelles l'indépendance ou la neutralité de celui-ci pourraient être mises en cause. La Commission pourra par exemple vous demander de n'avoir aucune relation professionnelle avec le service dans lequel vous travaillez actuellement. Il est parfois précisé que l'agent devra

s'abstenir de rechercher des informations autres que celles qui ont un caractère public auprès de son ancien service.

Pour éviter également que la situation puisse donner à penser que l'agent a profité de ses fonctions administratives pour se créer une clientèle qu'il exploitera ensuite à titre privé, il peut lui être demandé de ne pas avoir de relations professionnelles avec des personnes physiques ou morales avec lesquelles il a pu être en relation dans ses fonctions.

II. Obéissance hiérarchique et devoir de loyauté

L'agent doit-il informer sa hiérarchie des démarches entamées pour trouver un nouveau poste ?

Question posée par l'agent :

Je recherche un nouveau poste car je n'évolue pas comme je le souhaiterais au sein de mon service. Suis-je tenue d'informer ma direction et ma hiérarchie directe de mes démarches pour trouver un nouveau poste. Si oui de quelle manière dois-je le faire ?

Extrait de la réponse du référent déontologue :

D'un point de vue strictement juridique, vous n'avez pas l'obligation d'informer votre supérieur hiérarchique direct ou indirect de vos démarches en vue de trouver un nouveau poste.

Vous devez néanmoins faire preuve de loyauté à l'égard de votre hiérarchie. Ainsi, pour éviter toute tension au sein du service, il faut veiller à ce que votre supérieur n'apprenne pas que vous cherchez un nouveau poste de manière indirecte (par un collègue ou grâce à un réseau social professionnel comme LinkedIn). Si vous en parlez à des collègues, il vaut mieux également en informer votre supérieur, en lui expliquant vos raisons. Ce dialogue sera peut-être l'occasion de vous lui faire comprendre à quel point vous tenez à évoluer dans vos fonctions.

Par ailleurs, si vous quittez le secteur public pour le secteur privé, vous devez respecter les règles posées par le décret n° 2017-105 du 27 janvier 2017.

Selon l'article 2 de ce décret, « *L'agent cessant temporairement ou définitivement ses fonctions, placé à ce titre dans une position conforme à son statut, qui se propose d'exercer une activité privée, est tenu d'en informer par écrit l'autorité dont il relève trois mois au moins avant le début de l'exercice de son activité privée.*

Tout nouveau changement d'activité pendant un délai de trois ans à compter de la cessation de fonctions est porté par l'agent intéressé à la connaissance de son administration trois mois au plus tard avant l'exercice de cette nouvelle activité. ».

En outre, en cas de départ pour le secteur privé, l'article 25 octies de la loi du 13 juillet 1983 impose la saisine de la Commission de déontologie de la fonction publique (pour éviter tout conflit d'intérêts). Ainsi, l'article 3 du décret précité prévoit que « *l'autorité dont relève l'agent saisit par téléservice la Commission de déontologie de la fonction publique dans un délai de quinze jours à compter de la date à laquelle elle a été informée du projet de l'agent. Ce dernier reçoit copie de la lettre de saisine* ».

L'agent peut-il refuser d'exécuter certaines tâches qui lui sont imposées suite à la modification unilatérale de sa fiche de poste ?

Question posée par l'agent :

Une décision a été prise de me confier (sans me consulter) une nouvelle responsabilité, sans rémunération supplémentaire ou sans modification du grade de mon poste. Dans quelle mesure la direction peut-elle m'imposer cette mission supplémentaire lourde de conséquences? et sans revalorisation?

Extrait de la réponse du référent déontologue :

Tout d'abord, un agent public a l'obligation de se conformer aux instructions de son supérieur hiérarchique. C'est l'obligation d'obéissance hiérarchique, consacrée à l'article 28 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires: « *Tout fonctionnaire, quel que soit son rang dans la hiérarchie, est responsable de l'exécution des tâches qui lui sont confiées. 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 (...)* ».

Le pouvoir hiérarchique comporte des prérogatives importantes telles que celles de déterminer ou de modifier dans l'intérêt du service le volume des missions, l'affectation des agents.

En conséquence, si vous refusez d'exécuter les tâches qui vous sont confiées, vous risquez de vous voir infliger une sanction disciplinaire. À titre d'illustration, je vous renvoie à un arrêt de la Cour administrative d'appel de Bordeaux, en date du 3 octobre 2017, n° 16BX01830,

concernant un agent qui avait refusé d'exécuter certaines missions, en contestant la répartition des tâches entre les agents du service. Cet agent s'est vu infliger un avertissement, qu'il a contesté devant le juge administratif. Ce dernier lui a donné tort.

En outre, un agent public n'a pas de droit au maintien dans ses fonctions. L'administration peut donc attribuer à ses agents de nouvelles missions, si l'intérêt du service le justifie. Plus précisément, tout fonctionnaire est titulaire de son grade, mais pas de son emploi (article 12 de la loi n° 83-634 du 13 janvier 1983). L'agent peut être appelé à occuper différents postes dans le respect de son grade.

Par ailleurs, les mesures prises à l'égard d'agents publics, qui, tout en modifiant leur affectation ou les tâches qu'ils ont à accomplir, ne portent pas atteinte aux droits et prérogatives qu'ils tiennent de leur statut ou à l'exercice de leurs droits et libertés fondamentaux, ni n'emportent perte de responsabilités ou de rémunération, constituent pour le juge administratif de simples « mesure d'organisation du service » : en cas de recours contentieux, celui-ci sera jugé irrecevable (v. par exemple, l'arrêt du Conseil d'État du 4 avril 1997, req. n° 142881; v. aussi: CE, 8 mars 1999, *Mme Butler*, n° 171341; CE, 25 sept. 2015, n° 372624, *Mme B.* ; CAA Paris, 26 avr. 2005, n° 01PA00174, *Demulier*, *AJFP* 2005. 300).

Le juge administratif vérifiera simplement que le changement d'affectation ou des missions offre à l'intéressé des fonctions réellement en adéquation avec son grade et qu'il ne porte pas atteinte à ses droits et prérogatives (absence de réduction du traitement ou perte de responsabilités, etc.)

C'est seulement si les responsabilités de l'agent sont modifiées « *de façon importante* » que la mesure peut faire l'objet d'un recours devant le juge administratif, qui la requalifiera en mesure de mutation interne et l'annulera, faut d'avoir été précédée de la consultation de la commission administrative paritaire (CE, 25 fév. 1991, *Ville de Marseille*, n°104235).

Dans votre situation, je vous invite donc à engager toute démarche avec beaucoup de diplomatie. Vous pouvez par exemple solliciter un entretien avec votre supérieur, afin de lui expliquer que les missions qui vous sont confiées vous semblent disproportionnées par rapport à votre temps de travail et votre traitement. Préparez minutieusement vos arguments. Il est indispensable de tenter d'instaurer un dialogue calme et serein avec votre hiérarchie.

III. Principe de laïcité et obligation de neutralité religieuse

L'agent doit-il dénoncer un collègue qui fait sa prière sur son lieu de travail ?

Question posée par l'agent :

Que doit-on faire lorsque l'on soupçonne un collègue de faire sa prière pendant son temps de travail (sur ou en dehors de son lieu de travail). Doit-on le signaler à sa DRH ?

Extrait de la réponse du référent déontologue :

Le principe de laïcité et son corollaire, l'obligation de neutralité religieuse (art. 25 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires) interdisent aux agents publics de pratiquer leur religion pendant leur temps de service, que ce soit sur ou hors du lieu de travail.

Voyez par exemple cet arrêt de la Cour administrative d'appel de Lyon du 28 novembre 2017, N° 15LY02801, affirmant que « *la pratique de la prière lors des pauses de vingt minutes, y compris dans un lieu isolé lorsque les circonstances s'y prêtent, ne peut être regardée comme compatible avec l'obligation de neutralité et de laïcité qui s'impose aux agents publics* ».

Si l'un de vos collègues fait sa prière pendant son temps de travail, il commet une faute disciplinaire. Mais vous ne devez le signaler à votre supérieur hiérarchique que si vous avez des éléments de preuve objectifs: vous l'avez vous-même vu prier ; d'autres collègues ont été témoins... En l'absence de tels éléments, vous risquez de perturber inutilement le fonctionnement du service. On pourra vous reprocher ensuite de vouloir nuire à un collègue que vous n'appréciez pas, de chercher à perturber la bonne marche du service.

En revanche, si vous êtes sûr de vous (vous disposez d'éléments objectifs), vous pouvez – mais vous n'en avez pas l'obligation – le signaler à votre supérieur hiérarchique. C'est à lui de parler avec votre collègue et de lui faire savoir que son comportement est interdit. Le dialogue est essentiel dans ce type de situation. Ce n'est que si l'agent ne veut rien entendre et persiste à prier pendant son temps de travail que votre supérieur pourra enclencher une procédure disciplinaire.

Je reste à votre disposition si vous avez des questions. Nous pouvons également en parler au téléphone.

Table des matières

Sommaire	2
Introduction	3
I. L'installation du référent déontologue	4
A. La désignation du référent déontologue.....	4
1. Un universitaire, maître de conférences de droit public	6
2. Une personne plutôt qu'un collègue.....	6
3. L'intégration dans un réseau régional de référents déontologues	7
Proposition n° 1.....	8
B. Les moyens du référent déontologue	8
1. La rémunération	8
2. Les modalités de saisine	9
Une réponse confidentielle	9
Une réponse écrite.....	9
Une réponse dans un délai bref.....	10
3. Les outils informatiques	10
Proposition n° 2.....	11
4. Les ressources documentaires.....	11
Proposition n° 3.....	12
II. Le champ de compétence du référent déontologue	12
A. La compétence territoriale.....	12
1. Collectivités affiliées et non affiliées.....	13
2. Mutualisation avec d'autres départements.....	13
B. La compétence matérielle	14
1. Les agents, à l'exclusion des élus et des gestionnaires des ressources humaines	14
2. Le respect des obligations et principes déontologiques, à l'exclusion des droits	15
statutaires	15
3. L'alerte éthique	17
III. La mission de conseil auprès des agents publics.....	19
A. Bilan quantitatif des saisines	20
1. Nombre de saisines	20
2. Collectivités concernées	21
B. Bilan qualitatif des saisines	21
IV. Annexes.....	24
Annexe 1 : arrêté de désignation	25
Annexe 2 : lettre de mission	27
Annexe 3 : propositions.....	32
Annexe 4 : sélection de réponses anonymisées.....	33
I. Cumul d'activités et départ vers le secteur privé.....	33
L'autorisation d'exercer une activité accessoire est-elle limitée dans le temps ?	
Puis-je créer une entreprise pour exercer une activité accessoire ?.....	33

La demande de mise en disponibilité d'un animateur d'un relais d'assistants maternels pour partir travailler au sein d'une crèche privée est-elle susceptible d'être acceptée ?.....	35
II. Obéissance hiérarchique et devoir de loyauté	37
L'agent doit-il informer sa hiérarchie des démarches entamées pour trouver un nouveau poste ?.....	37
L'agent peut-il refuser d'exécuter certaines tâches qui lui sont imposées suite à la modification unilatérale de sa fiche de poste ?.....	38
III. Principe de laïcité et obligation de neutralité religieuse	40
L'agent doit-il dénoncer un collègue qui fait sa prière sur son lieu de travail ?	40
Table des matières.....	41