

RAPPORT ANNUEL 2024

Déontologie - Lanceur d'alerte - Laïcité



Déontologie – Lanceur d'alerte- Laïcité

Le référent déontologue

La loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires a créé le droit, pour tous les agents exerçant dans la fonction publique (fonctionnaire, agent contractuel de droit public et de droit privé), de consulter un référent déontologue chargé de lui apporter tout conseil utile au respect des obligations et des principes déontologiques mentionnés dans le statut général des fonctionnaires.

Le référent peut être saisi en matière de respect des obligations de dignité, impartialité, intégrité et probité, de prévention des situations de conflits d'intérêts, de délégation de gestion du patrimoine, de cumul d'activités dans le secteur privé, de respect du secret professionnel et de l'obligation de discrétion professionnelle.

Le référent déontologue dispose d'un rôle particulier de destinataire d'alerte éthique pour conflits d'intérêts. Depuis la parution de la loi déontologie, une protection à l'égard des lanceurs d'alerte dans la fonction publique est établie et consacrée à l'article L135-2 du Code général de la fonction publique. Dans ce cadre, et face à une telle situation, l'agent alerte au préalable son autorité hiérarchique et prévoit également que l'agent puisse témoigner de ces faits auprès du référent déontologue

Pour le contrôle des emplois qui ne sont pas concernés par la saisine de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP), l'autorité examine si cette activité risque de compromettre ou de mettre en cause le fonctionnement normal, l'indépendance ou la neutralité du service, de méconnaître tout principe déontologique. Lorsque l'autorité a un doute sérieux sur la compatibilité de l'activité envisagée avec les fonctions exercées par le fonctionnaire au cours des trois dernières années, **elle saisit sans délai le référent déontologue pour avis.**

Lorsque l'avis du référent déontologue ne permet pas de lever le doute, l'autorité hiérarchique saisit sans délai la HATVP, accompagnée de l'avis du référent déontologue.

En revanche, le référent n'est pas compétent sur les questions relatives au déroulement de carrière, d'organisation des services ou du temps de travail et il est désigné à l'attention des collectivités affiliées ou adhérentes au Centre de gestion dans le cadre de ses missions obligatoires.

Le référent laïcité

En application de l'article 3 de la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021, l'article L124-3 du Code général de la fonction publique prévoit la désignation d'un référent laïcité au sein de chaque collectivité territoriale et établissement public, chargé d'apporter tout conseil utile au respect du principe de laïcité à tout fonctionnaire ou chef de service qui le consulte.

Un décret en Conseil d'État est paru le 23 décembre 2021 afin de déterminer les missions ainsi que les modalités et les critères de désignation des référents laïcité.

Les missions du référent laïcité sont précisées aux articles 5 et 7 du décret n° 2021-1802 :

- Le conseil aux chefs de service et aux agents publics pour la mise en œuvre du principe de laïcité, notamment par l'analyse et la réponse aux sollicitations de ces derniers portant sur des situations individuelles ou sur des questions d'ordre général.
- La sensibilisation des agents publics au principe de laïcité et la diffusion, au sein de l'administration concernée, de l'information au sujet de ce principe.
- L'organisation, à son niveau et le cas échéant en coordination avec d'autres référents laïcité, de la journée de la laïcité le 9 décembre de chaque année.
- L'élaboration d'un rapport annuel d'activité qui dresse un état des lieux de l'application du principe de laïcité et, le cas échéant, des manquements constatés par ce dernier dans les services auprès desquels il est placé et qui rend compte de l'ensemble des actions menées durant l'année écoulée. Ce rapport est adressé à l'autorité et une synthèse de celui-ci est transmise aux membres du comité social compétent.

L'article 3 de la loi du 24 août 2021 vient modifier l'article 25 de la loi du 13 juillet 1983 et prévoit pour les agents publics une formation au principe de laïcité. Pour assurer l'effectivité de cette mesure, le gouvernement s'est engagé à définir un socle minimal de compétences que devront maîtriser l'ensemble des agents publics dans l'exercice de leurs missions, et à élaborer un guide pratique de la laïcité à leur attention.

L'activité 2024

Aucune saisine recensée au titre du référent laïcité

Les questions sont le plus souvent traitées au niveau du cadre statutaire sur des éléments du droit applicable. Compte-tenu du faible retour des questionnaires en 2023 sur cette question, chaque collectivité est restée libre quant à ses propositions sur la journée de la laïcité.

Les référents laïcité ont pour la journée du 9 décembre proposé un renvoi vers un quizz réalisé suite à la dernière rencontre organisée par l'Association Nationale des Directeurs des Centres de Gestion pour que chacun puisse tester ses connaissances et proposé des visio-conférences réalisées par différents acteurs institutionnels.

Les saisines au titre du référent déontologue

Les saisines, en baisse constante depuis plusieurs années, augmentent à nouveau, toujours avec une forte prépondérance des demandes de cumul d'emplois et des disponibilités pour création d'entreprise.

On dénombre 26 saisines (contre 23 en 2024) sur les 4 départements réparties ainsi :

*Ardennes : 4
Haute-Marne : 5
Marne : 2
Aube : 15*

Les saisines émanent à 86% des employeurs, et à 14% des agents.

Le délai de réponse est en moyenne de 5 jours ouvrés, les thématiques étant redondantes et ne requérant pas de difficultés particulières.

En 2024, deux avis négatifs ont été émis sur le caractère accessoire de l'activité de Disc-Jockey (confirmé par la jurisprudence) et le cumul d'emplois d'un agent public en tant qu'assistant parlementaire sur le même secteur géographique.

Une méthodologie commune des référents déontologues des 4 départements

Les référents déontologues étant confrontées aux mêmes thématiques adoptent une méthodologie similaire et cohérente afin d'assurer une égalité de traitement des agents publics sur l'ensemble des 4 départements, même si chaque référent est autonome quant à sa position.

1. Recevabilité des saisines

Les saisines se font désormais intégralement par le formulaire dédié et émane en très large majorité par l'employeur ou son représentant, et très ponctuellement par l'agent directement.

Cette proportion s'explique par la stricte application de l'article L. 123-8 du Code général de la fonction publique et du titre III du décret n° 2020-69 du 30 janvier 2020 relatif à l'exercice d'activités privées l'article 25 de ce décret qui dispose : « Lorsque l'autorité territoriale a un doute sérieux sur la compatibilité de l'activité envisagée avec les fonctions exercées par le fonctionnaire au cours des trois dernières années, elle saisit sans délai le référent déontologue »

Dès lors, aucune saisine n'a été jugée irrecevable sur l'ensemble des 4 départements.

2. Les thématiques traitées

S'agissant du contenu même des saisines, c'est toujours le thème du cumul d'activités et des disponibilités pour création d'entreprise qui ont alimenté la réflexion et l'analyse des référents déontologues.

C'est donc tout naturellement que les référents déontologues se sont rapprochés sur ces sujets spécifiques.

Dans ce cadre, le référent déontologue est surtout amené à vérifier systématiquement la compatibilité des demandes au regard :

- D'une part, des dispositions de l'article 10 du décret n° 2020-69 du 30 janvier 2020 relatif aux contrôles déontologiques dans la fonction publique qui dispose : « Sous réserve des interdictions prévues aux 2° à 4° du I de l'article 25 septies de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires et de celles prévues par le présent décret, l'agent peut être autorisé par l'autorité hiérarchique dont il relève à cumuler une activité accessoire avec ses fonctions. Cette activité ne doit pas porter atteinte au fonctionnement normal, à l'indépendance ou à la neutralité du service ni placer l'intéressé en situation de méconnaître l'article 432-12 du code pénal. Cette activité peut être exercée auprès d'une personne publique ou privée. Un même agent peut être autorisé à exercer plusieurs activités accessoires. Dans le respect des mêmes obligations déontologiques, l'exercice d'une activité bénévole au profit de personnes publiques ou privées sans but lucratif est libre ».
- D'autre part, des dispositions de l'article 11 du décret précité qui fixe la liste des activités accessoires susceptibles d'être autorisées. C'est sur le fondement de ces dispositions que les déontologues ont fondé leurs avis qui ont porté sur des activités très diverses.

La deuxième thématique plus marginale porte sur la mise en disponibilité ou le temps partiel pour création ou reprise d'une entreprise pour l'exercice d'une activité privée.

S'agissant de cette thématique, les référents déontologues ont systématiquement rappelé qu'en application de l'article L. 121-3 du Code général de la fonction publique, qu'il est interdit, sauf exceptions prévues aux articles L. 123-2 à L. 123-8 du même code, aux agents publics :

1° de créer ou de reprendre une entreprise immatriculée au registre du commerce et des sociétés ou au répertoire des métiers ou affiliée au régime prévu à l'article L. 613-7 du code de la sécurité sociale ;

2° de participer aux organes de direction de sociétés ou d'associations à but lucratif

Parmi les exceptions, les déontologues ont rappelé à plusieurs reprises les dispositions de l'article L. 123-8 du Code général de la fonction : « L'agent public qui occupe un emploi à temps complet peut, à sa demande, être autorisé par l'autorité hiérarchique dont il relève à accomplir un service à temps partiel pour créer ou reprendre une entreprise et à exercer, à ce titre, une activité privée lucrative et (...)lorsque l'autorité hiérarchique a un doute sérieux sur la compatibilité du projet de création ou de reprise d'une entreprise avec les fonctions exercées par l'agent public au cours des trois années précédant sa demande d'autorisation, elle saisit pour avis, préalablement à sa décision, le référent déontologue ».

3. Les avis rendus

Les avis rendus par le référent déontologue rappellent systématiquement le cadre normatif applicable et sont étayé le cas échéant d'éléments de jurisprudence avec en corolaire une appréciation du risque de conflits d'intérêts analysé *in concreto* avec en référence les différentes positions du l'Agence Française Anticorruption (AFA) et des rapports de la Haute Autorité de la Transparence de la Vie Publique.