



Les droits et les obligations des fonctionnaires



Auteur : Bruno GIBERT

Année : 2022

Les droits et les obligations des fonctionnaires

Les fonctionnaires ont des obligations en contrepartie desquelles ils bénéficient de certains droits fondamentaux. **Ces droits et obligations** qui étaient posés dans la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant statut de la fonction publique et dans la loi n°2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires **sont à compter du 1^{er} mars 2022 codifiés dans le code de la fonction publique (CFP).**

L'ordonnance n° 2021-1574 du 24 novembre 2021 portant partie législative du code général de la fonction publique a été publiée au Journal officiel du 5 décembre 2021. Cette ordonnance, prise sur le fondement de l'article 55 de **la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique**, est la dernière des ordonnances prévues par cette loi.

Le code regroupera à droit constant l'ensemble des dispositions législatives et, à terme, réglementaires, applicables aux agents publics.

Cette partie législative du code rassemble les quatre lois statutaires historiques de 1983, 1984 et 1986, mais également des dispositions plus récentes, telles celles de l'ordonnance n° 2021-702 du 2 juin 2021 portant réforme de l'encadrement supérieur de la fonction publique de l'État.

Elle reprend, dans le cadre d'un plan thématique, le droit applicable aux trois versants de la fonction publique, fusionnant les dispositions lorsqu'elles sont identiques et maintenant les spécificités de chacun des versants lorsqu'elles existent.

Le code, rappelle les grands principes de la fonction publique qui s'appliquent à 5,6 millions d'agents publics. Pour la première fois sont regroupés au sein d'un même texte les droits et devoirs de chacun, employeurs comme agents publics, ainsi que les protections dont ils bénéficient dans le cadre de leurs fonctions.

Le code entrera en vigueur le 1^{er} mars 2022.

Les obligations

- **L'obligation de probité**

Tout agent public, sans distinction, doit exercer ses fonctions avec intégrité, honnêteté et désintéressement et ne doit pas poursuivre un intérêt personnel dans le cadre du service.

L'article L121-1 du CFP dispose que « *L'agent public exerce ses fonctions avec dignité, impartialité, intégrité et probité* ».

- **L'obligation de neutralité**

L'article L121-2 du CFP dispose que :

« Dans l'exercice de ses fonctions, l'agent public est tenu à l'obligation de neutralité. Il exerce ses fonctions dans le respect du principe de laïcité. A ce titre, il s'abstient notamment de manifester ses opinions religieuses. Il est formé à ce principe. L'agent public traite de façon égale toutes les personnes et respecte leur liberté de conscience et leur dignité. »

Le principe de neutralité du service public interdit au fonctionnaire de faire de sa fonction l'instrument d'une propagande quelconque. La portée de cette obligation est appréciée au cas par cas par l'autorité hiérarchique sous contrôle du juge administratif.

L'obligation de réserve est une construction jurisprudentielle complexe qui varie d'intensité en fonction de critères divers (place du fonctionnaire dans la hiérarchie, circonstances dans lesquelles il s'est exprimé, modalités et formes de cette expression).

C'est ainsi que le Conseil d'Etat a jugé de manière constante que l'obligation de réserve est particulièrement forte pour les titulaires de hautes fonctions administratives en tant qu'ils sont directement concernés par l'exécution de la politique gouvernementale.

A l'inverse, les fonctionnaires investis d'un mandat politique ou de responsabilités syndicales disposent d'une plus grande liberté d'expression.

La réserve n'a pas trait uniquement à l'expression des opinions. Elle impose au fonctionnaire d'éviter en toutes circonstances les comportements portant atteinte à la considération du service public par les usagers.

- **Obligation de se consacrer uniquement à sa fonction**

Article L121-3 du CFP : *« L'agent public consacre l'intégralité de son activité professionnelle aux tâches qui lui sont confiées. »*

Les agents publics sont soumis à un principe d'exclusivité, leur interdisant l'exercice d'une activité professionnelle hors de leur emploi dans l'administration.

Ils peuvent toutefois bénéficier de certaines dérogations.

Le régime de cumul d'activités, qui concerne les fonctionnaires et les agents non titulaires a été assoupli en 2007. Tout en maintenant l'interdiction de cumul avec une activité privée lucrative, la nouvelle réglementation a assoupli les possibilités de dérogation pour l'exercice d'activités accessoires, soumises à autorisation, et ouvre ces possibilités aux agents à temps partiel. Les agents publics peuvent désormais créer ou reprendre une entreprise en restant dans l'administration tout en ayant obligation de se mettre à temps partiel, ou bien poursuivre une activité dans une entreprise lorsqu'ils deviennent agents publics : cette nouvelle dérogation est possible pour une durée de deux ans renouvelable une fois pour une durée d'un an, soit trois ans au maximum. Il peut être recouru au régime de l'auto-entrepreneur.

- **Obligation de discrétion professionnelle**

Article L121-7 du CFP : « *L'agent public doit faire preuve de discrétion professionnelle pour tous les faits, informations ou documents dont il a connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions.*

En dehors des cas expressément prévus par les dispositions en vigueur, notamment en matière de liberté d'accès aux documents administratifs, il ne peut être délié de cette obligation que par décision expresse de l'autorité dont il dépend. »

- **Secret professionnel**

Article L121-6 du CFP « *L'agent public est tenu au secret professionnel dans le respect des articles 226-13 et 226-14 du code pénal. »*

Les fonctionnaires sont tenus au secret professionnel visé par le code pénal en tant que dépositaires de renseignements concernant ou intéressant des particuliers à moins que les nécessités du service ou des obligations légales ne leur imposent la communication des informations dont ils ont eu connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leur fonction. L'obligation n'est pas absolue. La révélation des secrets acquis est parfois permise, voire même obligatoire.

Elle est permise notamment pour prouver son innocence, ou lorsque la personne intéressée a donné son autorisation.

Elle est obligatoire notamment dans les cas suivants :

- dénonciation de crimes ou délits dont un fonctionnaire a connaissance dans l'exercice de ses fonctions (Art 40 du code de procédure pénale),
- communication de renseignements, pièces et documents aux autorités de justice agissant en matière criminelle ou correctionnelle et témoignage en justice
- communication au juge administratif saisi d'un recours contre un acte administratif ou au juge judiciaire saisi d'un litige des pièces et documents nécessaires au jugement de l'affaire.

L'article L121-11 du CFP rappelle l'obligation faite aux agents publics de dénoncer au procureur de la République tout crime ou délit dont ils auraient connaissance :

« Les agents publics se conforment aux dispositions du second alinéa de l'article 40 du code de procédure pénale pour tout crime ou délit dont ils acquièrent la connaissance dans l'exercice de leurs fonctions. »

- **Obligation d'information au public**

Article L121-8 du CFP : « *L'agent public a le devoir de satisfaire aux demandes d'information du public, sous réserve des dispositions des articles L. 121-6 et L. 121-7. »*

Par ailleurs, la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public, modifiée par la loi n°79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public, dispose que "le droit de toute personne à l'information est garanti en ce qui concerne la liberté d'accès aux documents administratifs de caractère non nominatif".

Sous réserve des dispositions de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, toute personne a le droit de connaître les informations contenues dans un document administratif dont les conclusions lui sont opposées.

- **Obligation d'effectuer les tâches confiées**

Article L121-9 du CFP:

" Tout fonctionnaire, quel que soit son rang dans la hiérarchie, est responsable de l'exécution des tâches qui lui sont confiées. Il n'est dégagé d'aucune des responsabilités qui lui incombent par la responsabilité propre de ses subordonnés."

- **Obligation d'obéissance hiérarchique**

Article L121-10 du CFP *"L'agent public 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 refus d'obéissance constitue une faute professionnelle.

Elle impose également de se soumettre au contrôle hiérarchique de l'autorité supérieure compétente et de faire preuve de loyauté dans l'exercice de ses fonctions. Le devoir d'obéissance impose enfin au fonctionnaire de respecter les lois et règlements de toute nature.

Les droits

Les principaux droits sont :

- **Le droit à la rémunération après service fait**
- **Le droit à la protection**

- **La protection fonctionnelle**

Elle est régie par les articles L134-1 et suivants du CFP

Article L134-1 du CFP

« L'agent public ou, le cas échéant, l'ancien agent public bénéficie, à raison de ses fonctions et indépendamment des règles fixées par le code pénal et par les lois spéciales, d'une protection organisée par la collectivité publique qui l'emploie à la date des faits en cause ou des faits ayant été imputés de façon diffamatoire, dans les conditions prévues au présent chapitre. »

L'agent public bénéficie de la protection fonctionnelle s'il est victime d'une infraction à l'occasion ou en raison de ses fonctions. L'administration doit protéger l'agent, lui apporter une assistance juridique et réparer les préjudices qu'il a subis.

La demande de protection fonctionnelle doit être formulée par écrit par l'agent auprès de l'autorité administrative dont il relève à la date de demande et non pas à celle où il exerçait au moment des faits (en cas de mutation par exemple) .Il n'y a pas de délais pour formuler la demande, donc pas de prescription.

- **La protection contre le harcèlement**

Article L133-1 du CFP

« Aucun agent public ne doit subir les faits :

1° De harcèlement sexuel, constitué par des propos ou comportements à connotation sexuelle répétés

qui soit portent atteinte à sa dignité en raison de leur caractère dégradant ou humiliant, soit créent à son encontre une situation intimidante, hostile ou offensante ;

2° Ou assimilés au harcèlement sexuel, consistant en toute forme de pression grave, même non répétée, exercée dans le but réel ou apparent d'obtenir un acte de nature sexuelle, que celui-ci soit recherché au profit de l'auteur des faits ou au profit d'un tiers. »

Article L133-2 du CFP

« Aucun agent public ne doit subir les agissements répétés de harcèlement moral qui ont pour objet ou pour effet une dégradation des conditions de travail susceptible de porter atteinte à ses droits et à sa dignité, d'altérer sa santé physique ou mentale ou de compromettre son avenir professionnel. »

- **la liberté d'opinion politique, syndicale, philosophique ou religieuse**

Ce droit est à concilier avec l'obligation de réserve.

- **le droit syndical**

Le droit syndical est garanti aux fonctionnaires qui peuvent créer librement des organisations syndicales, y adhérer et y exercer des mandats.

Les syndicats de fonctionnaires ont qualité pour participer au niveau national à des négociations relatives à l'évolution des rémunérations et du pouvoir d'achat des agents publics avec les représentants du Gouvernement, les représentants des employeurs publics territoriaux et les représentants des employeurs publics hospitaliers.

Les organisations syndicales de fonctionnaires ont également qualité pour participer, avec les autorités compétentes, à des négociations relatives à certains thèmes (conditions et organisation du travail etc.).

Des **facilités pour l'exercice du droit syndical** sont accordées : locaux syndicaux, réunions syndicales dont l'heure d'information mensuelle pendant les horaires de service, affichage et distribution de documents d'origine syndicale dans les locaux administratifs, facilités en temps pour exercer une activité syndicale (autorisations d'absence, décharges d'activité de service) et congés pour la formation syndicale.

- **le droit de grève**

Le droit de grève est reconnu aux agents publics (sauf exceptions) avec certaines limitations possibles.

Il s'exerce selon les modalités prévues par les articles L.521-2 à L.521-6 du code du travail

- dépôt obligatoire d'un préavis par un ou plusieurs syndicats représentatifs 5 jours francs au moins avant le début de la grève,
- le préavis doit préciser les motifs de la grève, fixer le lieu, la date et l'heure de début ainsi que la durée de la grève envisagée,
- pendant la durée du préavis les parties sont tenues de négocier,
- interdiction des grèves perlées ou tournantes

En application de la jurisprudence du Conseil d'Etat, 2 grandes catégories d'agents peuvent se voir ordonner de demeurer à leur poste en cas de grève : les personnels d'autorité qui participent à l'action gouvernementale, les agents assurant le fonctionnement des services indispensables à

l'action gouvernementale, à la garantie de la sécurité physique des personnes ou à la conservation des installations et du matériel.

Les limitations du droit de grève (mise en place d'un service minimum) sont effectuées par le pouvoir réglementaire sous le contrôle du juge administratif.

- **Le droit à la formation professionnelle tout au long de la vie (articles L421-1 à L424-1)**