

LES DROITS ET OBLIGATIONS DES FONCTIONNAIRES

Tous les fonctionnaires titulaires et stagiaires ont des droits, mais aussi des obligations (référence ; loi n°83-634 du 13 juillet 1983, portant droits et obligations des fonctionnaires). Le manquement d'un fonctionnaire à ses obligations est susceptible d'entraîner une sanction disciplinaire, voire même, dans certains cas, pénale.

Les droits et obligations concernant les agents publics titulaires et stagiaires ainsi que les agents contractuels.

Les Droits des fonctionnaires

1 - Principe de non-discrimination (article 6 et 6 bis)

La liberté d'opinion est garantie aux fonctionnaires. Aucune distinction, directe ou indirecte, ne peut être faite entre les fonctionnaires en raison de leur sexe, leurs opinions politiques, syndicales, philosophiques ou religieuses, de leur origine, de leur orientation sexuelle, de leur âge, de leur patronyme, de leur état de santé, de leur apparence physique, de leur handicap ou de leur appartenance ou de leur non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie ou une race. Toutefois, des distinctions peuvent être faites afin de tenir compte d'éventuelles inaptitudes physiques à exercer certaines fonctions. De même, des conditions d'âge peuvent être fixées lorsqu'elles résultent des exigences professionnelles, justifiées par l'expérience ou l'ancienneté, requises par les missions que les fonctionnaires sont destinés à assurer.

2 - Droit à la rémunération (article 20)

Les fonctionnaires ont droit, après service fait, à une rémunération comprenant le traitement, l'indemnité de résidence, le supplément familial de traitement ainsi que diverses primes et indemnités. Ce droit constitue une garantie fondamentale du fonctionnaire.

3 - Droit syndical (articles 8 et 21)

Les fonctionnaires peuvent créer des syndicats et y adhérer, le droit syndical constituant lui aussi une garantie fondamentale. Les fonctionnaires syndiqués pourront bénéficier d'autorisations spéciales d'absence (selon les nécessités de service), de congés pour formation syndicale et de décharges d'activité de service.

4 - Droit de grève (article 10)

La jurisprudence "Dehaene" du 7 juillet 1950 a reconnu le droit de grève aux fonctionnaires. Ce droit doit cependant s'exercer dans les limites légales. L'exercice de ce droit connaît des restrictions. En effet, l'administration peut imposer le maintien d'un service minimum en empêchant certains agents de faire grève par la voie de la réquisition ou de la désignation. D'autres fonctionnaires sont totalement privés du droit de grève : militaires, magistrats judiciaires, CRS.

5 - Droits sociaux (article 9)

Les fonctionnaires disposent d'un droit de participation, par l'intermédiaire de leurs délégués élus dans les organismes consultatifs, à l'organisation et au fonctionnement des services publics, à l'élaboration des règles statutaires et à l'examen des décisions individuelles relatives aux carrières. Ils participent également à la définition et à la gestion de l'action sociale, culturelle et sportive dont ils bénéficient ou qu'ils organisent.

6 - Protection juridique (article 11)

Les fonctionnaires disposent des droits à la protection contre les tiers et l'arbitraire de l'administration. La collectivité publique est tenue de protéger le fonctionnaire contre les atteintes volontaires à l'intégrité de la personne, les violences, les agissements constitutifs de harcèlement, les menaces, les injures, les diffamations ou les outrages dont ils pourraient être victimes à l'occasion de leurs fonctions et réparer le préjudice qui en résulte. Lorsqu'un fonctionnaire a été poursuivi par un tiers pour une faute de service, la collectivité doit, dans la mesure où une faute personnelle détachable de l'exercice de ses fonctions n'est pas imputable à ce fonctionnaire, le couvrir des condamnations civiles prononcées contre lui.

7 - Droit à la formation (article 22)

Le droit à la formation professionnelle tout au long de la vie est reconnu aux fonctionnaires. Il favorise leur développement professionnel et personnel, facilite leur parcours professionnel, leur mobilité et leur promotion ainsi que l'accès aux différents niveaux de qualification professionnelle existants. Il permet l'adaptation aux évolutions prévisibles des métiers. Il concourt à l'égalité d'accès aux différents grades et emplois, en particulier entre femmes et hommes, et à la progression des personnes les moins qualifiées.

Ils peuvent également bénéficier de périodes de professionnalisation comportant des actions de formation en alternance et leur permettant soit d'exercer de nouvelles fonctions au sein d'un même corps ou cadre d'emplois, soit d'accéder à un autre corps ou cadre d'emplois.

8 - Droit au conseil déontologique (article 28 bis)

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 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

Les OBLIGATIONS des fonctionnaires

1 - Les obligations professionnelles

1 - L'obligation de service et le cumul d'activité (articles 25 septies et 25 octies)

Le fonctionnaire consacre l'intégralité de son activité professionnelle aux tâches qui lui sont confiées. Il doit respecter la durée et les horaires de travail. Il doit assurer la continuité du service public et peut être sanctionné pour des absences injustifiées. Le fonctionnaire qui cesse son travail sans autorisation ou qui refuse de rejoindre le poste sur lequel il a été affecté, commet un abandon de poste pouvant entraîner sa radiation des cadres. Les fonctionnaires ne peuvent exercer à titre professionnel une activité privée lucrative de quelque nature que ce soit. Ils peuvent toutefois être autorisés à exercer à titre accessoire, une activité, lucrative ou non, auprès d'une personne ou d'un organisme public ou privé, dès lors que cette activité est compatible avec les fonctions qui leur sont confiées et n'affecte pas leur exercice.

2 - L'obligation d'obéissance hiérarchique (article 28)

Le fonctionnaire doit se conformer aux instructions écrites et orales de son supérieur hiérarchique afin d'assurer la bonne exécution et la continuité du service public. La subordination hiérarchique impose 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 aux agents de respecter les textes législatifs et réglementaires de toute nature. Cependant, l'agent est dispensé d'exécuter un ordre lorsque deux conditions cumulatives sont réunies. L'ordre doit être :

- manifestement illégal
- et
- de nature à compromettre gravement un intérêt public.

Dès lors qu'un agent rencontre une telle situation et afin de dégager sa responsabilité, il lui appartient d'alerter formellement son supérieur hiérarchique du risque d'illégalité et de refuser d'exécuter cet ordre qui l'exposerait à des sanctions disciplinaires ou pénales.

3 - L'obligation d'information du public (article 27)

Les agents publics, quel que soit leur rang dans la hiérarchie, sont tenus de répondre aux demandes d'information du public, sauf si cela va à l'encontre du secret ou de la discrétion professionnels. Cette obligation découle du Code des relations entre le public et l'administration.

- Sont communicables à toute personne les documents à caractère administratif qui émanent d'une personne publique. Constituent de tels documents, les délibérations des organes délibérants des communes et des établissements publics administratifs, les procès-verbaux des séances des organes délibérants, les comptes rendus, les statistiques, les circulaires, les notes, etc.

- Ne sont communicables qu'aux seules personnes intéressées les documents portant une appréciation ou un jugement de valeur les concernant ou des documents faisant apparaître un comportement dont la divulgation pourrait leur porter préjudice. Sont également concernés les documents dont la communication porterait atteinte au secret médical, au secret de la vie privée ainsi que les dossiers individuels des agents publics. Lorsque des documents sollicités par des tiers comportent des éléments relatifs à la vie privée, l'administration a l'obligation de les occulter avant toute communication. La collectivité ne peut refuser la communication que lorsque l'occultation fait perdre toute lisibilité au document.

2 - Les obligations morales

1 - L'obligation de dignité, d'impartialité, d'intégrité et de probité (article 25)

- L'obligation de dignité s'impose à l'agent à raison de sa qualité d'agent public et vise à s'assurer que son comportement (propos, agissements, tenue dans l'exécution des missions du service) ne porte pas atteinte à la réputation de son administration.

- L'obligation d'impartialité qui se rattache à d'autres principes tels que l'égalité, la neutralité ou l'indépendance, est inhérente aux missions d'intérêt général. Ainsi, un agent public ne peut avoir un préjugé sur une affaire en raison par exemple d'un intérêt personnel à l'affaire ou d'une prise de position publique affirmée.

- L'obligation d'intégrité impose que l'agent exerce ses fonctions de manière désintéressée. Il ne peut solliciter, accepter ou se faire promettre d'aucune source, ni directement ni indirectement, des avantages matériels dont l'acceptation pourrait le mettre en conflit avec les obligations que lui imposent les lois et les règlements.

- L'obligation de probité correspond à l'honnêteté, au respect des biens et de la propriété d'autrui. Il s'agit, pour le fonctionnaire, de ne pas utiliser ses fonctions pour en tirer un profit personnel. Elle a ainsi pour objet d'éviter que l'agent public ne se trouve dans une situation dans laquelle son intérêt personnel pourrait être en contradiction avec celui de la collectivité qu'il sert.

2 - L'obligation de neutralité (article 25)

Le principe de neutralité du service public interdit au fonctionnaire de faire de sa fonction l'instrument d'une propagande quelconque. Elle impose au fonctionnaire d'éviter en toutes circonstances les comportements portant atteinte à la considération du service public par les usagers. Par ailleurs, le fonctionnaire doit assurer ses fonctions à l'égard de tous les administrés dans les mêmes conditions. Par conséquent, un fonctionnaire ne peut avoir un comportement favorable ou défavorable vis à vis des usagers du service public en raison de :

- ses convictions religieuses ;
- ses opinions politiques ;
- ses principes philosophiques ;
- ses intérêts personnels.

3 - Le principe de laïcité et d'égalité de traitement (article 25)

Le principe de laïcité et son corollaire l'obligation de neutralité font obstacle à ce que les agents disposent, dans le cadre du service public et quelle que soit la nature de leurs fonctions, du droit de manifester leurs croyances et leur appartenance religieuses. Ainsi, dans l'exercice de leurs fonctions, les agents publics sont tenus de servir et de traiter de façon égale et sans distinction tous les usagers, quelles que soient leurs convictions philosophiques ou religieuses, en faisant preuve d'une stricte neutralité. Les agents publics ne doivent marquer aucune préférence à l'égard de telle ou telle conviction, ni donner l'apparence d'un tel comportement préférentiel ou discriminatoire, notamment par la manifestation, dans l'exercice de leurs fonctions, de leurs convictions religieuses.

4 - La prévention des conflits d'intérêt (article 25 bis)

Constitue un conflit d'intérêts « toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif de ses fonctions ». Tous les agents se voient imposer la double obligation de faire cesser immédiatement et/ou de prévenir les situations de conflit d'intérêts dans lesquelles ils se trouvent ou pourraient se trouver.

En cas de situation de conflit d'intérêts, l'agent doit saisir son supérieur hiérarchique, qui appréciera s'il doit confier ou pas le dossier litigieux à un autre agent. S'il a reçu une délégation de signature, il doit s'abstenir d'en user. Lorsqu'il appartient à une instance collégiale, il doit s'abstenir d'y siéger ou de délibérer. Enfin, lorsque l'agent exerce des compétences qui lui ont été dévolues en propre, il est suppléé par tout délégataire, auquel il s'abstient d'adresser des instructions.

5 - L'obligation de secret professionnel (article 26)

Dans l'exercice de ses responsabilités, le fonctionnaire peut, quel que soit son grade, avoir connaissance de faits intéressant les particuliers, ou de projets dont la divulgation mettrait en cause le fonctionnement du service public. Des domaines exigent le secret absolu de la part des fonctionnaires :

- la défense ;
- les informations financières ;
- le domaine médical.

Il existe cependant des dérogations :

- un agent qui a connaissance dans l'exercice de ses fonctions d'un crime ou d'un délit, doit en informer le Procureur de la République (article 40 du code de procédure pénale) ;
- le juge pénal peut dans certains cas (secret médical, défense nationale) exiger le témoignage d'un fonctionnaire sur des faits couverts par le secret. Le manquement à l'obligation de secret peut être pénalement sanctionné.

6 - L'obligation de discrétion professionnelle (article 26)

Le fonctionnaire doit rester discret sur son activité 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 la réglementation en vigueur, notamment en matière de liberté d'accès aux documents administratifs, le fonctionnaire ne peut être délié de cette obligation de discrétion professionnelle que par décision expresse de l'autorité dont il dépend. Contrairement à l'obligation de secret, tout manquement à l'obligation de discrétion n'est pas pénalement sanctionné. Cependant, en cas de non-respect de cette obligation, l'agent est passible de sanctions disciplinaires.

7 - L'obligation de réserve :

Il ne figure pas dans les textes du statut mais a été développée par la jurisprudence. Il est interdit au fonctionnaire d'exprimer ses opinions personnelles à l'intérieur ou à l'extérieur du service, dès lors que ses propos entravent le fonctionnement du service ou jettent le discrédit sur l'administration. Ses opinions ne doivent pas être exprimées de façon outrancière et inconsidérée. Il appartient donc à l'autorité territoriale d'apprécier l'application de cette liberté. L'agent qui occupe une fonction d'autorité est soumis plus sévèrement à cette obligation.

8 - L'obligation déclarative (articles 25 ter à 25 sexies)

Les cadres supérieurs territoriaux ont l'obligation de remplir une déclaration d'intérêts et de situation patrimoniale. Les décrets précisent en particulier le contenu des déclarations et les emplois concernés. Dans la fonction publique territoriale, les personnes devant déposer une déclaration d'intérêts avant leur nomination seront pour l'essentiel les candidats aux emplois de directeur général des services et directeur général adjoint des services des communes et des communautés de plus de 80.000 habitants, ainsi que des départements et des régions. Les candidats aux fonctions de directeur général des services techniques des communes et des EPCI à fiscalité propre devront également remplir cette obligation.