

DOSSIER

LES OBLIGATIONS DES AGENTS TERRITORIAUX EN 10 QUESTIONS



Tous les agents publics territoriaux ont des devoirs et des obligations : dignité, probité, neutralité, respect du principe de laïcité notamment.

Quelles sont ces obligations ? En pratique, qu'impliquent-elles ?

Le point en 10 questions :

01 – Quelles sont les principales obligations des fonctionnaires ?

En contrepartie des droits qui leur sont reconnus (lire « La Gazette » du 12 juin 2023, p. 34-35), les agents territoriaux sont soumis à un certain nombre d'obligations. Un titre du code général de la fonction publique y est consacré (CGFP, art. L121-1 et s.).

Ainsi, les agents publics doivent exercer leurs fonctions avec dignité, impartialité, intégrité et probité (CGFP, art. L121-1). Dans l'exercice de leurs fonctions, ils sont tenus à l'obligation de neutralité et doivent respecter le principe de laïcité (lire la question n°9). Ils doivent donc s'abstenir, notamment, de manifester leurs opinions religieuses. Les agents publics doivent en outre traiter de façon égale toutes les personnes et respecter leur liberté de conscience ainsi que leur dignité.

FOCUS

- *Il appartient aux chefs de service de veiller au respect de ces règles dans les services placés sous leur autorité. Ils peuvent préciser, après avis des représentants du personnel, les principes déontologiques applicables à leurs équipes, en les adaptant aux missions du service (CGFP, art. L124-1).*

02 – En quoi consiste le devoir d’obéissance des agents territoriaux ?

L’agent public doit se conformer aux instructions de son supérieur hiérarchique (CGFP, art. L121-10 ; décret n°88-145, art. 1-1 II 2°). Ce devoir découle du principe hiérarchique sur lequel repose l’organisation de l’administration. Il implique que les agents observent les ordres qui émanent non seulement de leurs supérieurs hiérarchiques, mais également des différentes sources de légalité, par exemple, ils doivent respecter les horaires de service ⁽¹⁾.

Le fait de cacher des informations à son supérieur hiérarchique ⁽²⁾ ou de refuser de saluer un supérieur, qui traduit une impolitesse caractérisée ⁽³⁾, constituent des manquements au devoir d’obéissance.

Enfin, un responsable syndical est intégralement soumis au devoir d’obéissance ⁽⁴⁾.

03 – Quelles sont les limites au devoir d’obéissance des agents publics ?

Les agents publics sont tenus au devoir d’obéissance, sauf dans le cas où l’ordre donné est manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public (CGFP, art. L121-10 ; décret n°88-145, art. 1-1).

FOCUS

- *Dès lors, la simple illégalité d’un ordre ne dispense pas l’agent d’obéir. Par exemple, le refus d’un fonctionnaire d’assurer une permanence téléphonique, invoquant le fait que cette fonction n’était pas prévue par son statut particulier, est illégal ⁽⁵⁾. Un agent a l’obligation de se conformer aux horaires de service, même s’ils sont contraires à la réglementation en vigueur ⁽⁶⁾. En revanche, le fonctionnaire à qui est ordonné d’accomplir un acte constitutif d’un délit doit désobéir ⁽⁷⁾.*

04 – Qu'est-ce que le devoir de réserve ?

Venant contrebalancer la liberté d'opinion, le devoir de réserve impose aux agents publics de s'exprimer avec une certaine retenue. Ils doivent éviter, de manière générale, toute manifestation d'opinion portant atteinte à l'autorité de la fonction. Cette réserve s'apprécie au regard de la nature des fonctions et des circonstances.

Cette obligation ne figure pas expressément dans le statut général des fonctionnaires, mais elle est imposée par le juge administratif, qui entend garantir ainsi la neutralité du service public et l'impartialité de traitement des usagers par les agents publics.

Cette obligation concerne tous les agents publics ⁽⁸⁾, y compris ceux investis d'un mandat syndical ⁽⁹⁾.

- Le directeur d'un théâtre municipal qui profère publiquement de graves accusations de malveillance et d'incompétence à l'encontre du maire et de son adjoint aux affaires culturelles manque à son obligation de réserve ⁽¹⁰⁾.
- Manque également à son devoir de réserve l'agent qui photographie un plat servi à la cantine où il travaille et l'accompagne de commentaires désobligeants ⁽¹¹⁾.
- Il en va de même pour l'agent qui fait publiquement état de dysfonctionnement dans son service sans en apporter la preuve : il ne peut alors être considéré comme un lanceur d'alerte ⁽¹²⁾.
- En outre, même pour dénoncer une situation de harcèlement moral, un agent public reste soumis à son devoir de réserve ⁽¹³⁾.

05 – Ces obligations s'imposent-elles aux agents publics, même en dehors du service ?

Si la plupart des obligations qui s'imposent aux agents publics concernent l'exercice de leurs fonctions, elles peuvent néanmoins s'étendre en dehors du service. En effet, même lorsque l'agent public n'est plus en service, s'il utilise les réseaux sociaux, il reste soumis à l'obligation de réserve. Ses propos ou son attitude ne doivent pas porter atteinte à l'administration. A défaut, l'agent est susceptible de faire l'objet d'une sanction disciplinaire. Ainsi, l'agent qui tient des propos injurieux et homophobes sur Facebook manque à son devoir de réserve et commet une faute disciplinaire ⁽¹⁴⁾.

De même, les propos inappropriés d'une stagiaire, tenus sur son compte Facebook et accessibles au public par le biais des commentaires et repostages, justifient le refus de son employeur de la titulariser ⁽¹⁵⁾.

06 – Qu'est-ce que l'obligation de secret professionnel ?

Les agents publics sont tenus au secret professionnel, dans le cadre des règles fixées par le code pénal. Ils doivent, par ailleurs, faire preuve de discrétion professionnelle pour tous les faits, informations ou documents dont ils ont connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions (CGFP, art. L121-6 et L121-7, décret n°88-145, art. 1-1).

Sous peine de sanction disciplinaire, le fonctionnaire doit ainsi s'abstenir de communiquer à des tiers, fonctionnaire ou non, n'ayant pas qualité pour en connaître, des documents de service ou des renseignements acquis grâce à ses fonctions ⁽¹⁶⁾. Le fait pour un fonctionnaire de photocopier un document administratif, dont il n'était pas destinataire, sans y être autorisé par son supérieur hiérarchique constitue un manquement à l'obligation de discrétion professionnelle ⁽¹⁷⁾.

Cette obligation doit être conciliée avec la réglementation en vigueur, notamment en matière de liberté d'accès aux documents administratifs (lire la question suivante). En dehors de ces cas, les fonctionnaires ne peuvent être déliés de l'obligation de discrétion professionnelle que par décision expresse de l'autorité dont ils dépendent.

07 – En quoi consiste l'obligation d'information du public ?

Aux termes de l'article L121-8 du CGFP, les agents publics ont le devoir de satisfaire aux demandes d'information du public dans le respect des règles relatives au secret professionnel et à la discrétion professionnelle (lire la question n° 5). Ce devoir imposé aux agents participe à la mise en œuvre du droit d'information des personnes.

08 – Que signifie l'obligation de non-cumul d'activités pour les agents territoriaux ?

Les agents publics ont l'obligation de consacrer l'intégralité de leur activité professionnelle aux tâches qui leur sont confiées (CGFP, art. L121-3). Ils ne peuvent, en principe, exercer à titre professionnel une activité privée lucrative de quelque nature que ce soit (CGFP, art. L123-1).

Des dérogations sont toutefois prévues. L'agent peut ainsi librement produire des œuvres de l'esprit, dans le respect des dispositions relatives aux droits d'auteur (art. L23-2). Pour d'autres activités, l'agent doit, selon le cas, déclarer l'activité accessoire qu'il exerce ou demander à son administration l'autorisation de le faire (CGFP, art. L123-4 et s.).

On notera que le référent déontologue comme le référent laïcité sont eux-mêmes tenus au secret et à la discrétion professionnels (art. 7 ; décret n°2021-1802, art. 3).

09 – Quels sont les rôles du référent déontologue et du référent laïcité ?

Afin de faciliter le respect de leurs obligations, les agents publics peuvent faire appel au référent déontologue désigné au sein de leur collectivité. En effet, aux termes de l'article L124-2 du CGFP, l'agent public a le droit de consulter un référent déontologue, chargé de lui apporter tout conseil utile au respect des obligations et des principes déontologiques mentionnés dans le CGFP. Cette fonction de conseil s'exerce sans préjudice de la responsabilité et des prérogatives du chef de service.

Par ailleurs, les agents publics peuvent bénéficier des conseils du référent laïcité désigné au sein de leur administration (CGFP, art. L124-3). Il est chargé d'apporter tout conseil utile au respect du principe de laïcité à tout agent public ou chef de service qui le consulte. Les fonctions de référent laïcité s'exercent sous réserve de la responsabilité et des prérogatives du chef de service.

10 En cas de non-respect de ces obligations, quelles sont les sanctions prévues ?

L'agent public qui ne respecterait pas l'une ou l'autre de ses obligations s'expose à une sanction disciplinaire. Le cas échéant, il s'expose aussi à une sanction pénale.

Par ailleurs, la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique est chargée d'apprécier le respect des principes déontologiques inhérents à l'exercice d'une fonction publique. A ce titre, elle émet des recommandations et avis (CGFP, art. 124-9).

RÉFÉRENCES

- [Décret n°2022-1153 du 12 août 2022, modifiant les dispositions générales applicables aux agents contractuels de la fonction publique territoriale](#)
- [Décret n°88-145 du 15 février 1988, relatif aux agents contractuels de la fonction publique territoriale](#)
- [Code général de la fonction publique, art. L121-1 et s., art. L123-1 et s., L124-2, L124-3 et L124-9](#)

Source La Gazette des Communes