

Lettre du référent déontologue-janvier 2020

Nouvelle année, nouveaux défis déontologiques...

L'année 2019 aura laissé son empreinte normative dans le domaine de la Fonction Publique. On peut en mesurer certains aspects à l'énoncé des nombreuses modifications apportées par la loi du 6 août 2019 de transformation de la Fonction Publique au statut.

Certains de ces changements touchent au modèle même de Fonction Publique. On citera à cet égard, parmi d'autres mesures emblématiques, l'évolution des modes de recrutement qui renforce la place du contrat et semble marquer une étape supplémentaire vers la privatisation de la Fonction Publique.

La déontologie n'est toutefois pas absente de la réforme qui s'est aussi donnée pour objectif d'équilibrer la nouvelle souplesse statutaire par une vigilance maintenue sur le plan éthique et déontologique. Aussi, l'article 32 de la loi du 13 juillet 1983 précise-t-il « qu' à l'exception [...] des emplois de directeur général des services mentionnés aux 1^o et 2^o de l'article 47 de la loi n^o 84-53 du 26 janvier 1984 précitée [...] le recrutement d'agents contractuels pour pourvoir des emplois permanents est prononcé à l'issue d'une procédure permettant de garantir l'égal accès aux emplois publics ». Ce choix d'équilibre peut être illustré par plusieurs innovations touchant à la déontologie.

En premier lieu, une clarification intervient avec la fusion, effective à partir du 1^{er} février 2020 de deux instances aux compétences complémentaires mais sans doute trop voisines : la commission de déontologie de la Fonction Publique d'une part, et la Haute autorité pour la transparence de la vie publique, d'autre part. Cette dernière composée de magistrats et de personnes qualifiées nommées par le Parlement et le gouvernement devient la seule autorité en charge du contrôle déontologique des acteurs publics, qu'il s'agisse des élus ou des agents publics à titre professionnel. Elle conserve toutefois deux collèges en son sein, l'un pour le personnel politique, l'autre pour les agents publics. En ce qui concerne ces derniers, le législateur a choisi de modifier le champ et la procédure de contrôle.

Il appartient toujours à la Haute autorité d'exercer un contrôle sur les situations de conflits d'intérêts notamment dans le cadre des obligations déclaratives (patrimoniales et d'intérêts), prévues par la loi. La Haute autorité acquiert en outre la compétence dévolue jusque-là à la commission de déontologie en ce qui concerne les départs vers le secteur privé mais aussi de manière plus nouvelle à l'égard du retour d'agents dans le secteur public.

Toutefois, s'il appartient à cette institution d'apprécier le respect des principes déontologiques et d'émettre un avis sur le projet de cessation temporaire ou définitive des fonctions d'un fonctionnaire qui souhaite exercer une activité privée lucrative dans les conditions prévues aux III et IV de l'article 25 octies de la loi du 13 juillet 1983, l'intervention de la Haute autorité ne s'impose plus aux termes de la loi nouvelle de manière systématique. L'autorité n'est saisie d'emblée que pour les fonctionnaires d'un niveau élevé de responsabilité dont la liste sera définie par un décret en Conseil d'Etat. Pour la grande majorité des agents publics, l'article 25 octies dispose que le fonctionnaire (ou l'agent public) doit saisir à titre préalable l'autorité hiérarchique dont il relève afin d'apprécier la compatibilité de toute activité lucrative, salariée ou non, dans une entreprise privée ou un organisme de droit privé ou de toute activité libérale avec les fonctions exercées au cours des trois années précédant le début de cette activité. C'est seulement «lorsque l'autorité hiérarchique a un doute sérieux sur la compatibilité de l'activité envisagée avec les fonctions exercées par le fonctionnaire au cours des trois années précédant le début de cette activité, [qu']elle saisit pour avis, préalablement à sa décision, le référent déontologue. Lorsque l'avis de ce dernier ne permet pas de lever ce doute, l'autorité hiérarchique saisit la Haute Autorité».

Cette modification textuelle donne désormais davantage de latitude à l'autorité administrative tout en renforçant le rôle du référent déontologue dont la mission de conseil des agents est désormais complétée par sa contribution éventuelle au contrôle désormais largement internalisé, exercé par l'autorité hiérarchique. Dans la majorité des cas, l'intervention de la haute autorité sera désormais subsidiaire.

Il en résulte une nécessaire collaboration entre autorité territoriale et référent déontologue dans l'appréciation des exigences déontologiques au titre du cumul d'activités et du passage au secteur privé.

L'année 2020, décisive sur le plan électoral, pourrait donc aussi être une année de développement de la communication et des échanges sur le plan déontologique et éthique entre les autorités territoriales, les chefs de service et les référents déontologues. Comme le souligne Jean Louis Nadal, Président de la Haute autorité en fin de mandat dans son bilan « Retrouver une confiance durable des citoyens dans leurs institutions publiques suppose d'enraciner un réflexe éthique chez les responsables publics » et plus largement, de notre point de vue, chez tous les acteurs publics.

Souhaitons-le, essayons ensemble, et bonne année à tous...

Annie Fitte-Duval, Référent déontologue, laïcité et alerte éthique