

CONCOURS D'ENTREE A L'ECOLE DE 2017

CONCOURS INTERNE

1ère épreuve d'admissibilité

DROIT PUBLIC

(durée : cinq heures – coefficient 4)

Une épreuve de droit public consistant en la rédaction d'une note d'analyse et de propositions à partir d'un dossier

L'épreuve vise à apprécier les connaissances des candidats dans le domaine du droit public général (droit constitutionnel, droit administratif, droit de l'Union européenne, droit de la Convention européenne des droits de l'homme) ainsi que leur capacité de raisonnement critique et d'analyse juridique.

Il est attendu des candidats qu'ils rédigent une note sur une ou plusieurs questions de droit en examinant les différentes solutions possibles, avec leurs avantages et inconvénients respectifs, et qu'ils fassent des préconisations opérationnelles.

Les candidats répondent à la commande à partir de leurs connaissances juridiques et à l'aide d'un dossier composé d'un ensemble de documents (textes normatifs, jurisprudence, extraits de rapports publics, articles de doctrine, etc.) destinés à nourrir leur réflexion.

SUJET

Chef/fe de bureau au sein de la direction des affaires juridiques du ministère de la Transition écologique et solidaire, vous devez rédiger une note portant sur l'adoption d'une charte de déontologie pour les agents de votre administration.

Vous mobiliserez votre expertise juridique pour présenter les mérites de cette démarche sans en négliger les limites. Vous formulerez des propositions en vue de l'élaboration prochaine de cette charte. Votre hiérarchie souhaite notamment que la note expose le champ d'application du futur texte, son contenu possible et les bonnes pratiques à adopter, sa portée tant juridique que concrète, ou encore l'opportunité de charger une entité spécifique du respect de ses dispositions.

	Documents joints	Pages
1.	Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen du 26 août 1789 (extrait)	1
2.	Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires (extraits)	2 à 6
3.	Loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique (extraits)	7 et 8
4.	Loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique (extraits)	9
5.	Décret n° 2016-1967 du 28 décembre 2016 relatif à l'obligation de transmission d'une déclaration d'intérêts (extraits)	10
6.	Cour européenne des droits de l'homme, 12 février 2008, <i>Guja c/ Moldavie</i> , n° 14277/04 (extraits)	11 à 13
7.	CE Sect., 1 ^{er} février 2006, <i>Jean-Jacques X</i> , n° 271676 (extraits)	14
8.	Charte de déontologie des ministères économiques et financiers, novembre 2014 (extraits)	15 à 20
9.	Charte de déontologie de la juridiction administrative, version du 14 mars 2017 (extraits)	21 à 23
10	CAA Marseille, 20 mars 2014, <i>M. B. C. et autres</i> , n° 13MA01831 (extraits)	24

Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen du 26 août 1789 (extrait)

[...]

Art. 10 : Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la Loi.

Art. 11 : La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'Homme : tout Citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la Loi.

[...]

Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires (extraits)

Chapitre IV : Des obligations et de la déontologie

Article 25

Modifié par la Loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 - art. 1

Le fonctionnaire exerce ses fonctions avec dignité, impartialité, intégrité et probité.

Dans l'exercice de ses fonctions, il est tenu à l'obligation de neutralité.

Le fonctionnaire exerce ses fonctions dans le respect du principe de laïcité. A ce titre, il s'abstient notamment de manifester, dans l'exercice de ses fonctions, ses opinions religieuses.

Le fonctionnaire traite de façon égale toutes les personnes et respecte leur liberté de conscience et leur dignité.

Il appartient à tout chef de service de veiller au respect de ces principes dans les services placés sous son autorité. Tout chef de service peut préciser, après avis des représentants du personnel, les principes déontologiques applicables aux agents placés sous son autorité, en les adaptant aux missions du service.

Article 25 bis

Créé par la Loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 - art. 2

I.- Le fonctionnaire veille à faire cesser immédiatement ou à prévenir les situations de conflit d'intérêts dans lesquelles il se trouve ou pourrait se trouver.

Au sens de la présente loi, 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.

II.-A cette fin, le fonctionnaire qui estime se trouver dans une situation de conflit d'intérêts :

1° Lorsqu'il est placé dans une position hiérarchique, saisit son supérieur hiérarchique ; ce dernier, à la suite de la saisine ou de sa propre initiative, confie, le cas échéant, le traitement du dossier ou l'élaboration de la décision à une autre personne ;

2° Lorsqu'il a reçu une délégation de signature, s'abstient d'en user ;

3° Lorsqu'il appartient à une instance collégiale, s'abstient d'y siéger ou, le cas échéant, de délibérer ;

4° Lorsqu'il exerce des fonctions juridictionnelles, est suppléé selon les règles propres à sa juridiction ;

5° Lorsqu'il exerce des compétences qui lui ont été dévolues en propre, est suppléé par tout délégataire, auquel il s'abstient d'adresser des instructions.

Article 25 ter

Créé par la Loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 - art. 5

I.- La nomination dans l'un des emplois dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions le justifient, mentionné sur une liste établie par décret en Conseil d'Etat, est conditionnée à la transmission préalable par le fonctionnaire d'une déclaration exhaustive, exacte et sincère de ses intérêts à l'autorité investie du pouvoir de nomination.

Dès la nomination du fonctionnaire dans l'un des emplois définis au premier alinéa du présent I, l'autorité investie du pouvoir de nomination transmet la déclaration d'intérêts produite par le fonctionnaire à l'autorité hiérarchique dont il relève dans l'exercice de ses nouvelles fonctions.

II.- Lorsque l'autorité hiérarchique constate que le fonctionnaire se trouve dans une situation de conflit d'intérêts, au sens du I de l'article 25 bis, elle prend les mesures nécessaires pour y mettre fin ou enjoint au fonctionnaire de faire cesser cette situation dans un délai qu'elle détermine.

Lorsque l'autorité hiérarchique ne s'estime pas en mesure d'apprécier si le fonctionnaire se trouve en situation de conflit d'intérêts, elle transmet la déclaration d'intérêts de l'intéressé à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.

III.- La Haute Autorité pour la transparence de la vie publique apprécie, dans un délai de deux mois à compter de la réception de la déclaration, si le fonctionnaire dont la déclaration d'intérêts lui est transmise se trouve dans une situation de conflit d'intérêts, au sens du I du même article 25 bis.

Dans le cas où la Haute Autorité constate que le fonctionnaire se trouve en situation de conflit d'intérêts, elle adresse une recommandation à l'autorité hiérarchique. Cette dernière prend les mesures nécessaires pour mettre fin à cette situation ou enjoint au fonctionnaire de faire cesser cette situation dans un délai qu'elle détermine.

Dans les autres cas, la Haute Autorité informe l'autorité hiérarchique et le fonctionnaire concerné que la situation n'appelle aucune observation.

IV.- La déclaration d'intérêts ne comporte aucune mention des opinions ou des activités politiques, syndicales, religieuses ou philosophiques de l'intéressé, hormis lorsque la révélation de ces opinions ou de ces activités résulte de la déclaration de fonctions ou de mandats exercés publiquement. La déclaration d'intérêts est annexée au dossier du fonctionnaire selon des modalités garantissant sa confidentialité sous réserve de sa consultation par les personnes autorisées à y accéder.

Au cours de l'exercice des fonctions, toute modification substantielle des intérêts du fonctionnaire donne lieu, dans un délai de deux mois, à une déclaration dans les mêmes formes.

Le modèle, le contenu et les modalités de transmission, de mise à jour, de conservation et de consultation de la déclaration d'intérêts ainsi que les modalités de destruction des déclarations transmises par les personnes n'ayant pas été nommées à l'emploi concerné sont fixés par décret en Conseil d'Etat, après avis de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.

[...]

Article 25 quinquies

Créé par Loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 - art. 5

I.- Le fonctionnaire nommé dans l'un des emplois dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions le justifient, mentionné sur une liste établie par décret en Conseil d'Etat, adresse au président de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, dans un délai de deux mois suivant sa nomination, une déclaration exhaustive, exacte et sincère de sa situation patrimoniale concernant la totalité de ses biens propres ainsi que, le cas échéant, ceux de la communauté ou les biens indivis. Ces biens sont évalués à la date du fait générateur de la déclaration comme en matière de droits de mutation à titre gratuit.

II.- Dans les deux mois qui suivent la cessation de ses fonctions, le fonctionnaire soumis au I du présent article adresse une nouvelle déclaration de situation patrimoniale au président de la Haute Autorité. La déclaration de situation patrimoniale comporte une récapitulation de l'ensemble des revenus perçus par le fonctionnaire et, le cas échéant, par la communauté depuis le début de l'exercice des fonctions ainsi qu'une présentation des événements majeurs ayant affecté la composition du patrimoine depuis la précédente déclaration. Le fonctionnaire peut joindre des observations à chacune de ses déclarations.

Lorsque le fonctionnaire a établi depuis moins de six mois une déclaration de situation patrimoniale en application du I, aucune nouvelle déclaration mentionnée au même I n'est exigée et la déclaration prévue au premier alinéa du présent II est limitée à la récapitulation et à la présentation mentionnées à la deuxième phrase du même premier alinéa.

La Haute Autorité apprécie, dans un délai de six mois à compter de la réception de la déclaration, la variation de la situation patrimoniale de l'intéressé. Cette appréciation résulte de la comparaison entre, d'une part, la déclaration de situation patrimoniale transmise à la suite de sa nomination et, d'autre part, la déclaration de situation patrimoniale transmise dans les deux mois qui suivent la cessation de ses fonctions.

Lorsque les évolutions patrimoniales constatées n'appellent pas d'observation ou lorsqu'elles sont justifiées, la Haute Autorité en informe l'intéressé. [...]

Article 25 sexies

Créé par Loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 - art. 5

I.- Le fait, pour un fonctionnaire qui est soumis à l'obligation prévue au I et au IV de l'article 25 ter, au I de l'article 25 quater, au I et au III de l'article 25 quinquies, de ne pas adresser la déclaration prévue au IV de l'article 25 ter, au I ou au III de l'article 25 quinquies, de ne pas justifier des mesures prises en application du I de l'article 25 quater, d'omettre de déclarer une partie substantielle de son patrimoine ou de ses intérêts ou de fournir une évaluation mensongère de son patrimoine est puni d'une peine de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende.

Peuvent être prononcées, à titre complémentaire, l'interdiction des droits civiques, selon les modalités prévues aux articles 131-26 et 131-26-1 du code pénal, ainsi que l'interdiction d'exercer une fonction publique, selon les modalités prévues à l'article 131-27 du même code.

II.- Le fait, pour un fonctionnaire soumis à l'obligation prévue au I de l'article 25 quinquies, de ne pas déférer aux injonctions de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique prévues au IV du même article 25 quinquies ou de ne pas lui communiquer les informations et pièces utiles à l'exercice de sa mission est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 € d'amende.

III.- Le fait de publier ou de divulguer, de quelque manière que ce soit, tout ou partie des déclarations, des informations ou des observations mentionnées aux articles 25 ter à 25 quinquies de la présente loi est puni des peines mentionnées à l'article 226-1 du code pénal.

Article 25 septies

Créé par la Loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 - art. 7

I.- Le fonctionnaire consacre l'intégralité de son activité professionnelle aux tâches qui lui sont confiées. Il ne peut exercer, à titre professionnel, une activité privée lucrative de quelque nature que ce soit, sous réserve des II à V du présent article.

Il est interdit au fonctionnaire :

1° De créer ou de reprendre une entreprise lorsque celle-ci donne lieu à immatriculation au registre du commerce et des sociétés ou au répertoire des métiers ou à affiliation au régime prévu à l'article L. 133-6-8 du code de la sécurité sociale, s'il occupe un emploi à temps complet et qu'il exerce ses fonctions à temps plein ;

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

3° De donner des consultations, de procéder à des expertises ou de plaider en justice dans les litiges intéressant toute personne publique, le cas échéant devant une juridiction étrangère ou

internationale, sauf si cette prestation s'exerce au profit d'une personne publique ne relevant pas du secteur concurrentiel ;

4° De prendre ou de détenir, directement ou par personnes interposées, dans une entreprise soumise au contrôle de l'administration à laquelle il appartient ou en relation avec cette dernière, des intérêts de nature à compromettre son indépendance ;

5° De cumuler un emploi permanent à temps complet avec un ou plusieurs autres emplois permanents à temps complet. [...]

Article 25 octies

Modifié par la Loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 - art. 31

I.- Une commission de déontologie de la fonction publique est placée auprès du Premier ministre pour apprécier le respect des principes déontologiques inhérents à l'exercice d'une fonction publique.

Elle est chargée :

1° De rendre un avis lorsque l'administration la saisit, préalablement à leur adoption, sur les projets de texte élaborés pour l'application des articles 6 ter A, 25 à 25 ter, 25 septies, 25 nonies et 28 bis ;

2° D'émettre des recommandations sur l'application des mêmes articles ;

3° De formuler des recommandations lorsque l'administration la saisit sur l'application desdits articles à des situations individuelles. [...]

Article 25 nonies

Créé par Loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 - art. 11 (V)

I. - Les articles 25 ter, 25 quinquies et 25 sexies de la présente loi ne s'appliquent pas aux agents publics mentionnés à l'article 11 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique.

II. - Les articles 25 à 25 sexies et 25 octies de la présente loi sont applicables :

1° Aux agents contractuels de droit public ou de droit privé des établissements publics, organismes ou autorités mentionnés au I de l'article L. 1451-1 du code de la santé publique, sans préjudice des dispositions spécifiques qui peuvent leur être applicables ;

2° Aux agents contractuels de droit public ou de droit privé d'une autorité administrative indépendante ou d'une autorité publique indépendante, sans préjudice des dispositions spécifiques qui peuvent leur être applicables. [...]

Article 26

Les fonctionnaires sont tenus au secret professionnel dans le cadre des règles instituées dans le code pénal.

Les fonctionnaires doivent 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. En dehors des cas expressément prévus par la réglementation en vigueur, notamment en matière de liberté d'accès aux documents administratifs, les fonctionnaires ne peuvent être déliés de cette obligation de discrétion professionnelle que par décision expresse de l'autorité dont ils dépendent.

Article 27

Les fonctionnaires ont le devoir de satisfaire aux demandes d'information du public dans le respect des règles mentionnées à l'article 26 de la présente loi.

Article 28

Tout fonctionnaire, quel que soit son rang dans la hiérarchie, est responsable de l'exécution des tâches qui lui sont confiées. Il 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.

Il n'est déchargé d'aucune des responsabilités qui lui incombent par la responsabilité propre de ses subordonnés.

Article 28 bis

Créé par la Loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 - art. 11 (V)

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. Cette fonction de conseil s'exerce sans préjudice de la responsabilité et des prérogatives du chef de service.

[...]

Article 29

Toute faute commise par un fonctionnaire dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions l'expose à une sanction disciplinaire sans préjudice, le cas échéant, des peines prévues par la loi pénale.

[...]

Loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique (extraits)

Article 11

Modifié par Loi n° 2017-261 du 1er mars 2017 - art. 2 (V)

I. - Adressent également au président de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique une déclaration de situation patrimoniale et une déclaration d'intérêts, établies dans les conditions prévues aux quatre premiers alinéas du I et aux II et III de l'article 4, dans les deux mois qui suivent leur entrée en fonctions :

1° Les représentants français au Parlement européen ;

2° Les titulaires d'une fonction de président de conseil régional, de président de l'Assemblée de Corse, de président du conseil exécutif de Corse, de président de l'assemblée de Guyane, de président de l'assemblée de Martinique, de président du conseil exécutif de Martinique, de président d'une assemblée territoriale d'outre-mer, de président de conseil départemental, de président du conseil de la métropole de Lyon, de président élu d'un exécutif d'une collectivité d'outre-mer, de maire d'une commune de plus de 20 000 habitants ou de président élu d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont la population excède 20 000 habitants ou dont le montant des recettes totales de fonctionnement figurant au dernier compte administratif est supérieur à 5 millions d'euros ainsi que les présidents des autres établissements publics de coopération intercommunale dont le montant des recettes totales de fonctionnement figurant au dernier compte administratif est supérieur à 5 millions d'euros ;

3° Les conseillers régionaux, les conseillers à l'assemblée de Guyane, les conseillers à l'assemblée de Martinique, les conseillers exécutifs de Martinique, les conseillers exécutifs de Corse, les conseillers départementaux, les adjoints aux maires des communes de plus de 100 000 habitants et les vice-présidents des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 100 000 habitants et du conseil de la métropole de Lyon lorsqu'ils sont titulaires d'une délégation de fonction ou de signature, respectivement, du président du conseil régional, du président du conseil exécutif, du président du conseil départemental, du maire, du président de l'établissement public de coopération intercommunale ou du président du conseil de la métropole de Lyon, dans les conditions fixées par la loi. Les délégations de fonction ou de signature sont notifiées sans délai par l'exécutif de chaque collectivité territoriale ou établissement public de coopération intercommunale au président de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique ;

4° Les membres des cabinets ministériels et les collaborateurs du Président de la République ;

5° Les collaborateurs du Président de l'Assemblée nationale et du Président du Sénat ;

6° Les membres des collèges et, le cas échéant, les membres des commissions investies de pouvoirs de sanction, ainsi que les directeurs généraux et secrétaires généraux et leurs adjoints des organismes suivants : l'Agence française de lutte contre le dopage, l'Autorité de la concurrence, l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires, l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution, l'Autorité de régulation de la distribution de la presse, l'Autorité des marchés financiers, l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières, l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, l'Autorité de régulation des jeux en ligne, l'Autorité de sûreté nucléaire, le Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé, la Commission nationale d'aménagement cinématographique, la Commission nationale

d'aménagement commercial, la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, la Commission nationale consultative des droits de l'homme, la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement, la Commission nationale du débat public, la Commission nationale de l'informatique et des libertés, la Commission du secret de la défense nationale, le Comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires, la Commission d'accès aux documents administratifs, la Commission des participations et des transferts, la Commission de régulation de l'énergie, le Conseil supérieur de l'audiovisuel, le Contrôleur général des lieux de privation de liberté, le Défenseur des droits, la Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet, la Haute Autorité de santé, la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, le Haut Conseil du commissariat aux comptes, le Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur, le Médiateur national de l'énergie ;

6° bis Les médiateurs mentionnés à la section 1 du chapitre III du titre Ier du livre II du code du cinéma et de l'image animée, à l'article 144 de la loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation et à l'article L. 214-6 du code de la propriété intellectuelle ;

7° Toute autre personne exerçant un emploi ou des fonctions à la décision du Gouvernement pour lesquels elle a été nommée en conseil des ministres ;

[...]

Loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique (extraits)

Chapitre II : De la protection des lanceurs d'alerte

Article 6

Un lanceur d'alerte est une personne physique qui révèle ou signale, de manière désintéressée et de bonne foi, un crime ou un délit, une violation grave et manifeste d'un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France, d'un acte unilatéral d'une organisation internationale pris sur le fondement d'un tel engagement, de la loi ou du règlement, ou une menace ou un préjudice graves pour l'intérêt général, dont elle a eu personnellement connaissance.

Les faits, informations ou documents, quel que soit leur forme ou leur support, couverts par le secret de la défense nationale, le secret médical ou le secret des relations entre un avocat et son client sont exclus du régime de l'alerte défini par le présent chapitre.

[...]

Article 8

I. - Le signalement d'une alerte est porté à la connaissance du supérieur hiérarchique, direct ou indirect, de l'employeur ou d'un référent désigné par celui-ci.

En l'absence de diligences de la personne destinataire de l'alerte mentionnée au premier alinéa du présent I à vérifier, dans un délai raisonnable, la recevabilité du signalement, celui-ci est adressé à l'autorité judiciaire, à l'autorité administrative ou aux ordres professionnels.

En dernier ressort, à défaut de traitement par l'un des organismes mentionnés au deuxième alinéa du présent I dans un délai de trois mois, le signalement peut être rendu public.

II. - En cas de danger grave et imminent ou en présence d'un risque de dommages irréversibles, le signalement peut être porté directement à la connaissance des organismes mentionnés au deuxième alinéa du I. Il peut être rendu public.

III. - Des procédures appropriées de recueil des signalements émis par les membres de leur personnel ou par des collaborateurs extérieurs et occasionnels sont établies par les personnes morales de droit public ou de droit privé d'au moins cinquante salariés, les administrations de l'Etat, les communes de plus de 10 000 habitants ainsi que les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elles sont membres, les départements et les régions, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

IV. - Toute personne peut adresser son signalement au Défenseur des droits afin d'être orientée vers l'organisme approprié de recueil de l'alerte.

[...]

Décret n° 2016-1967 du 28 décembre 2016 relatif à l'obligation de transmission d'une déclaration d'intérêts (extraits)

Article 1

Sont soumis à l'obligation de transmission préalable à leur nomination de la déclaration d'intérêts prévue à l'article 25 ter de la loi du 13 juillet 1983 susvisée les candidats à la nomination dans les emplois mentionnés aux articles 2 à 4, qui ne relèvent ni des dispositions de la loi du 11 octobre 2013 susvisée ni de celles de l'article L. 1451-1 du code de la santé publique. Cette obligation s'applique quelles que soient les modalités d'occupation de l'emploi.

Article 2

Les emplois relevant du titre II du statut général des fonctionnaires sont les suivants :

1° Chef de service régi par les dispositions du décret du 9 janvier 2012 susvisé ;

2° Secrétaire général de préfecture de classe fonctionnelle I ;

3° Emplois emportant compétence des agents qui les occupent, du fait de leur nomination, pour prendre les décisions suivantes :

a) La signature de contrats relevant des dispositions des ordonnances du 23 juillet 2015 et du 29 janvier 2016 susvisées* ;

b) La fixation de tarifs applicables aux personnes morales exerçant leur activité dans un secteur concurrentiel conformément aux règles du droit privé ;

c) L'attribution d'aides financières ou de subventions, sauf lorsque la décision est soumise à l'avis préalable d'une instance collégiale ou prise sur sa proposition ou lorsque l'attribution est soumise au respect de conditions réglementaires ou dans les cas de subventions pour charges de service public ;

d) La décision de délivrer, de suspendre ou de retirer un agrément à une personne morale ;

e) L'autorisation, la suspension ou l'interdiction d'une activité exercée par une personne morale ;

f) La décision d'autoriser, de suspendre ou d'interdire l'utilisation de produits ou de procédés ;

g) La décision de délivrer des autorisations accordées au titre du droit des sols, sauf quand la décision est soumise à l'avis préalable d'une instance collégiale ou prise sur sa proposition.

[...]

Cour européenne des droits de l'homme, 12 février 2008, *Guja c/ Moldavie*, n° 14277/04 (extraits)

[...]

EN DROIT

48. Le requérant allègue que sa révocation consécutive à la divulgation par lui des lettres litigieuses au *Jurnal de Chişinău* emporte violation de son droit à la liberté d'expression et, en particulier, de son droit de communiquer des informations et des idées à des tiers. L'article 10 de la Convention se lit ainsi : « *1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les Etats de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations. / 2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire.* ».

[...]

II. SUR LE FOND DE LA REQUETE

A. Existence d'une ingérence

55. La Cour a conclu au paragraphe 53 ci-dessus que l'article 10 trouve à s'appliquer en l'espèce. Elle estime en outre que la mesure de révocation prononcée à l'encontre du requérant au motif qu'il avait rendu publiques les lettres litigieuses s'analyse en une « ingérence d'une autorité publique » dans l'exercice par l'intéressé de son droit à la liberté d'expression garanti par le premier paragraphe de cette disposition.

56. Pareille ingérence enfreint l'article 10, sauf si, « prévue par la loi », elle poursuivait un ou plusieurs buts légitimes au regard du paragraphe 2 et était « nécessaire, dans une société démocratique », pour le ou les atteindre.

[...]

C. But légitime

59. Le requérant considère que l'ingérence n'avait aucun but légitime. Le Gouvernement, de son côté, estime que la mesure litigieuse en poursuivait plusieurs, à savoir garantir l'autorité du pouvoir judiciaire, prévenir le crime et protéger la réputation d'autrui. La Cour quant à elle est disposée à admettre qu'il était légitime pour les autorités moldaves de chercher à empêcher la divulgation d'informations confidentielles. A cet égard, elle estime important de relever que, au moment de sa révocation, le requérant refusa de divulguer sa source d'information, ce qui laisse supposer que les renseignements en question n'étaient pas facilement ou publiquement accessibles (*Haseldine c. Royaume-Uni*, no 18957/91, décision de la Commission du 13 mai 1992, Décisions et rapports (DR) 73). Elle doit donc examiner si l'ingérence était nécessaire dans une société démocratique, en particulier si elle était proportionnée au but légitime poursuivi.

D. « Nécessaire dans une société démocratique »

[...]

2. L'appréciation de la Cour

a) Les principes généraux applicables en l'espèce

[...]

71. La mission des fonctionnaires dans une société démocratique étant d'aider le gouvernement à s'acquitter de ses fonctions et le public étant en droit d'attendre que les fonctionnaires apportent cette aide et n'opposent pas d'obstacles au gouvernement démocratiquement élu, l'obligation de loyauté et de réserve revêt une importance particulière les concernant (voir, mutatis mutandis, Ahmed et autres c. Royaume-Uni, (...)). De plus, eu égard à la nature même de leur position, les fonctionnaires ont souvent accès à des renseignements dont le gouvernement, pour diverses raisons légitimes, peut avoir un intérêt à protéger la confidentialité ou le caractère secret. Dès lors, ils sont généralement tenus à une obligation de discrétion très stricte.

72. Jusqu'ici, toutefois, la Cour n'a encore eu à connaître d'aucune affaire dans laquelle un fonctionnaire aurait divulgué des informations internes. Dans cette mesure, le cas d'espèce soulève une question nouvelle, distincte de celle examinée dans l'affaire Stoll c. Suisse ([GC], no 69698/01, 10 décembre 2007), où la divulgation avait eu lieu sans l'intervention d'un fonctionnaire. En ce qui concerne les agents de la fonction publique, qu'ils soient contractuels ou statutaires, la Cour observe qu'ils peuvent être amenés, dans l'exercice de leur mission, à prendre connaissance d'informations internes, éventuellement de nature secrète, que les citoyens ont un grand intérêt à voir divulguer ou publier. Elle estime dans ces conditions que la dénonciation par de tels agents de conduites ou d'actes illicites constatés sur leur lieu de travail doit être protégée dans certaines circonstances. Pareille protection peut s'imposer lorsque l'agent concerné est seul à savoir – ou fait partie d'un petit groupe dont les membres sont seuls à savoir – ce qui se passe sur son lieu de travail et est donc le mieux placé pour agir dans l'intérêt général en avertissant son employeur ou l'opinion publique. A cet égard, la Cour se réfère au passage suivant du rapport explicatif de la Convention civile du Conseil de l'Europe sur la corruption (...):

« En effet, les affaires de corruption sont difficiles à détecter et à instruire et les employés ou les collègues (du secteur public ou privé) des personnes impliquées sont souvent les premiers à découvrir ou à suspecter quelque chose d'anormal ».

73. Eu égard à l'obligation de discrétion susmentionnée, il importe que la personne concernée procède à la divulgation d'abord auprès de son supérieur ou d'une autre autorité ou instance compétente. La divulgation au public ne doit être envisagée qu'en dernier ressort, en cas d'impossibilité manifeste d'agir autrement (...). Dès lors, pour juger du caractère proportionné ou non de la restriction imposée à la liberté d'expression du requérant en l'espèce, la Cour doit examiner si l'intéressé disposait d'autres moyens effectifs de faire porter remède à la situation qu'il jugeait critiquable.

74. Pour apprécier la proportionnalité d'une atteinte portée à la liberté d'expression d'un fonctionnaire en pareil cas, la Cour doit également tenir compte d'un certain nombre d'autres facteurs. Premièrement, il lui faut accorder une attention particulière à l'intérêt public que présentait l'information divulguée. La Cour rappelle que l'article 10 § 2 de la Convention ne laisse guère de place pour des restrictions à la liberté d'expression dans le domaine des questions d'intérêt général (...). Dans un système démocratique, les actions ou omissions du gouvernement doivent se trouver placées sous le contrôle attentif non seulement des pouvoirs législatif et judiciaire, mais aussi des médias et de l'opinion publique. L'intérêt de l'opinion publique pour une certaine information peut parfois être si grand qu'il peut l'emporter même sur une obligation de confidentialité imposée par la loi (...).

75. Le deuxième facteur à prendre en compte dans cet exercice de mise en balance est l'authenticité de l'information divulguée. Il est loisible aux autorités compétentes de l'Etat d'adopter des mesures destinées à réagir de manière adéquate et non excessive à des imputations diffamatoires dénuées de fondement ou formulées de mauvaise foi (...). En outre, l'exercice de la liberté d'expression comporte des devoirs et responsabilités, et quiconque choisit de divulguer des informations doit vérifier avec soin, dans la mesure où les circonstances le permettent, qu'elles sont exactes et dignes de crédit (...).

76. La Cour doit par ailleurs apprécier le poids respectif du dommage que la divulgation litigieuse risquait de causer à l'autorité publique et de l'intérêt que le public pouvait avoir à obtenir cette divulgation (...). A cet égard, elle peut prendre en compte l'objet de la divulgation et la nature de l'autorité administrative concernée (...).

77. La motivation du salarié qui procède à la divulgation est un autre facteur déterminant pour l'appréciation du point de savoir si la démarche doit ou non bénéficier d'une protection. Par exemple, un acte motivé par un grief ou une animosité personnels ou encore par la perspective d'un avantage personnel, notamment un gain pécuniaire, ne justifie pas un niveau de protection particulièrement élevé (...). Il importe donc d'établir si la personne concernée, en procédant à la divulgation, a agi de bonne foi et avec la conviction que l'information était authentique, si la divulgation servait l'intérêt général et si l'auteur disposait ou non de moyens plus discrets pour dénoncer les agissements en question.

78. Enfin, l'évaluation de la proportionnalité de l'ingérence par rapport au but légitime poursuivi passe par une analyse attentive de la peine infligée et de ses conséquences (...).

[...]

CE Sect., 1^{er} février 2006, Jean-Jacques X, n° 271676 (extraits)

[...]

Considérant que M. X demande l'annulation du décret du Président de la République en date du 13 août 2004 prononçant son exclusion définitive du service en qualité de commissaire stagiaire de la police nationale et à ce qu'il soit enjoint à l'administration de le réintégrer dans le corps des commissaires de police ;

[...]

Considérant qu'ainsi que le rappelle l'article 7 du code de déontologie édicté par le décret du 18 mars 1986, le fonctionnaire de la police nationale « ne se départit de sa dignité en aucune circonstance » ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que M. X, alors qu'il était en congé durant sa période de stage à la circonscription de sécurité publique de Nantes, a été expulsé d'un établissement de nuit après une rixe à laquelle il avait pris part ; qu'en état d'ivresse caractérisée, il s'est prévalu, afin de pouvoir pénétrer à nouveau dans l'établissement, de sa qualité de commissaire stagiaire pour demander l'appui des forces de police appelées sur place ; qu'il était en possession de son arme de service contrairement aux prescriptions du règlement général d'emploi de la police nationale qui lui imposait de remettre son arme à l'armurerie de service pendant un congé ; que ces faits, alors au surplus que son comportement antérieur avait déjà justifié des observations de la part de ses supérieurs, étaient de nature à justifier légalement une sanction ; que la sanction de l'exclusion définitive du service prononcée à raison de ces faits, qui doivent s'apprécier compte tenu de la qualité de commissaire de police stagiaire de l'intéressé et des obligations déontologiques de dignité et d'exemplarité qui s'imposaient à lui, tout particulièrement dans un lieu public et alors même qu'il n'était pas en service, n'est pas manifestement disproportionnée ; que le requérant ne saurait utilement se prévaloir de la circonstance que l'un de ses collègues aurait bénéficié d'une sanction plus clémente après avoir commis des faits analogues ;

[...]



MINISTÈRE DES FINANCES
ET DES COMPTES PUBLICS

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE,
DE L'INDUSTRIE ET DU NUMÉRIQUE

CHARTRE DE DEONTOLOGIE

Le présent document a pour objet de définir certains principes déontologiques auxquels sont tenus de se conformer les agents des ministères économiques et financiers. Les règles déontologiques à portée générale, dont certaines ne sont pas reprises dans ce document, pourront utilement être consultées sur le site de la direction générale de l'administration et de la fonction publique (<http://www.fonction-publique.gouv.fr/fonction-publique/statut-et-remunerations-21>).

L'encadrement législatif et réglementaire des conflits d'intérêts, dont les dispositions sont reprises *infra*, a pour principale application au sein de l'administration le contrôle, par la commission de déontologie, des mouvements de personnels vers le secteur concurrentiel.

Toutefois, les relations que peuvent entretenir les agents avec des personnes morales ou physiques extérieures à l'administration ne sont généralement pas juridiquement encadrées. Outre les personnes physiques, ces institutions peuvent être privées (entreprises, syndicats et autres organismes) ou publiques (entreprises et établissements publics dotés de l'autonomie de gestion et sur lesquels l'Etat exerce un contrôle).

Les missions des ministères économiques et financiers conduisent certains de leurs agents à être en lien avec des institutions ou représentants de secteurs professionnels, concernés par des projets de lois, règlements ou décisions administratives préparés par les services, ainsi que dans le cadre des relations contractuelles régies par le code des marchés publics. De même l'exercice des mandats publics conduit les administrateurs représentants de l'Etat à être sollicités par les organismes sous tutelle. La présente charte n'a pas pour objet de limiter la fréquence de ces relations, qui doit être laissée à l'appréciation de la hiérarchie de chaque service au regard de l'intérêt de prendre en compte les observations des tiers dans l'étude d'impact de mesures envisagées ou l'exercice de la tutelle.

Cependant les modalités dans lesquelles se nouent ces contacts peuvent être de nature à faire peser sur les agents publics un doute quant à leur neutralité voire à leur probité. Or les principes de neutralité, d'intégrité, de probité, de désintéressement et d'obligation

Novembre 2014

d'indépendance, construits par la jurisprudence du Conseil d'Etat¹ n'ont pas été traduits par les pouvoirs législatif et réglementaire en obligations positives visant à prévenir des situations constitutives d'un risque au regard desdits principes.

Aussi il appartient à l'autorité administrative de préciser les obligations de comportement découlant de ces principes généraux. Il convient de même de réguler les relations avec la presse qui peuvent placer les agents en contradiction avec les positions institutionnelles définies par les ministres. La prévention du risque déontologique suppose enfin que les agents puissent être conseillés au sein des services par un réseau de référents compétents.

L'ensemble de ces règles est, sauf précision, applicable aux relations avec le secteur privé et public concurrentiel, ainsi qu'avec les organismes au sein desquels les agents exercent un mandat de représentation de l'Etat. Ce cadre commun aux ministères économiques et financiers pourra être complété, en tant que de besoin, par les directions en fonction de leurs spécificités.

* * *

1- LES SOLLICITATIONS PAR DES TIERS

L'article 432-11 du Code pénal dispose :

Est puni de dix ans d'emprisonnement et de 150 000 euros d'amende le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique, chargée d'une mission de service public, ou investie d'un mandat électif public, de solliciter ou d'agréer, sans droit, à tout moment, directement ou indirectement, des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques pour elle-même ou pour autrui :

1° Soit pour accomplir ou avoir accompli, pour s'abstenir ou s'être abstenue d'accomplir un acte de sa fonction, de sa mission ou de son mandat ou facilité par sa fonction, sa mission ou son mandat ;

2° Soit pour abuser ou avoir abusé de son influence réelle ou supposée en vue de faire obtenir d'une autorité ou d'une administration publique des distinctions, des emplois, des marchés ou toute autre décision favorable.

L'attention des agents est appelée sur la portée de cet article ; la notion d'avantage sollicité ou agréé recouvre non seulement les dons et présents, mais aussi des offres ou des promesses qui pourraient être concrétisées ultérieurement, sans que le caractère matériel ou immatériel de la chose reçue, pour soi-même ou pour autrui, soit précisé.

Le délit est caractérisé si l'agent public a pris ou s'est abstenu de prendre certaines mesures intéressant la personne à l'origine des dons ou avantages reçus. Cela étant, de

¹ Neutralité : s'impose à toute personne collaborant à un service public (CE, section, 30 mai 1950, Jamet) et recouvre la notion d'impartialité (CE, 8 décembre 1948, Pasteau) ; caractère absolu de l'obligation d'intégrité (CE, 28 juin 1999, Ministère de l'Intérieur c/ Stasiak) ; désintéressement (CE, 29 décembre 2006, Syndicat national des personnels administratifs de l'ONF FO et autres) ; obligation d'indépendance (CE, 119 mars 1997, Cannard)

manière générale, accepter des sollicitations apparaît de nature à altérer la neutralité et l'objectivité des agents, en les plaçant en situation d'obligés à l'égard des tiers :

Avantages financiers : tout versement financier doit être systématiquement refusé, quel qu'en soit le montant ou la provenance. Les agents en situation d'autorisation de cumul d'activité doivent s'abstenir d'accepter toute rémunération dans l'exercice de leur activité privée qui proviendrait d'une personne morale ou physique avec laquelle ils sont en relation professionnelle en qualité d'agent public. Il est rappelé que les conditions de rémunération figurent parmi les critères préconisés par la DGAFP pour instruire les demandes de cumul d'activité privée.²

Prise en charge de frais de missions : les dépenses nécessaires aux missions sont normalement remboursées en application du cadre réglementaire, et n'ont pas à être prises en charge par les Etats, institutions ou tiers au sein desquels la mission se déroule. Cependant, il peut être dérogé à ce principe³ dès lors que la prestation prise en charge par les tiers ne dépasse pas le niveau habituellement pratiqué, et qu'elle relève d'une mesure générale. L'agent demande au préalable l'autorisation à son supérieur hiérarchique et peut également demander un avis au référent déontologie de sa direction.

Cadeaux et avantages : les cadeaux et avantages, tels qu'invitations à des manifestations culturelles ou sportives, ne peuvent par principe être acceptés. Sont tolérés les présents s'inscrivant dans une pratique usuelle de courtoisie, d'un montant modique, et à condition qu'ils soient dénués de caractère répété. Sous le contrôle de la hiérarchie et du référent déontologique de chaque direction, il conviendra de moduler l'application de ce principe notamment lorsque l'agent appartient à une délégation française ou reçoit une délégation étrangère, en conformité avec les usages diplomatiques.

Lorsque les circonstances ou l'exercice de fonctions spécifiques, en particulier d'inspection ou de contrôle, le nécessitent, les cadeaux ou avantages peuvent être totalement proscrits. Les règles internes à chaque direction devront être adaptées en conséquence.

Invitations professionnelles : les moments de convivialité présentent l'intérêt de densifier le réseau de relations professionnelles ; s'agissant des missions à l'étranger ou réceptions de délégations étrangères, les principes doivent être adaptés au contexte, de même que pour les cadeaux ou avantages.

² Circulaire FP n° 2157 du 11 mars 2008 relative au cumul d'activités et portant application de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires modifiée, notamment son article 25, et du décret n° 2007-658 du 2 mai 2007 relatif au cumul d'activités des fonctionnaires, des agents non titulaires de droit public et des ouvriers des établissements industriels de l'État.

³ Par exemple dans un cadre multilatéral et européen, de coopération bilatérale, ou de relations usuelles avec des opérateurs de l'administration (établissements de formation de fonctionnaires)

Plusieurs cas de figure sont à distinguer, en fonction des circonstances :

- les invitations par des tiers avec lesquels l'agent est en relation du fait de ses fonctions ou pourrait l'être doivent être refusées, sans qu'il soit interdit de prendre un repas en commun dès lors que les frais sont partagés ou l'invitation réciproquée ;
- les invitations organisées dans le cadre de visites de sites d'entreprises peuvent être acceptées si elles s'insèrent dans un cadre collectif et non personnel ;
- les invitations à participer à des colloques ou petits déjeuners-débats sont acceptables, incluant si nécessaire une prise en charge de frais de transport ou de nuitée par l'organisateur et dès lors qu'elles n'ont pas de contrepartie ; l'agent doit refuser toute rémunération ;
- sont autorisés les repas organisés en marge des conseils d'administration et instances de gouvernance au sein desquels siègent les agents.

De manière générale, des cadeaux, avantages ou invitations dont la valeur monétaire respective est modique peuvent par leur caractère récurrent instaurer progressivement un lien compromettant l'indépendance des agents sans que ceux-ci en aient nécessairement conscience. Les services usuellement en contact avec des secteurs professionnels doivent donc particulièrement veiller à ce que cette fréquence n'engendre pas de risque déontologique au regard des prescriptions de cette charte.

S'agissant des cadeaux, avantages et invitations professionnelles, les dérogations devront être encadrées par les règles internes à chaque direction et faire systématiquement l'objet d'une autorisation préalable de la hiérarchie de l'agent.

2- LA PRISE D'INTERETS PAR LES AGENTS

Les agents peuvent du fait de leur situation patrimoniale ou de leurs liens personnels être en infraction à l'article 432-12 du code pénal, ci-annexé. Les agents, particulièrement ceux nouvellement recrutés ou changeant de fonctions, doivent veiller à prévenir leur hiérarchie d'éventuels intérêts qui pourraient être jugés compromettant leur indépendance et prendre conseil auprès du référent déontologique, s'agissant notamment des liens familiaux, même indirects, avec des personnes exerçant des responsabilités au sein des structures visées par le 1^{er} alinéa de l'article 432-12 du code pénal ; dans ce cas de figure, plusieurs dispositions peuvent être conseillées aux agents :

- se délier des intérêts qu'ils pourraient détenir dans des entreprises dont ils ont la charge d'assurer la surveillance ou l'administration ;
- en déléguer intégralement la gestion à des mandataires agréés ou avoir recours aux instruments de gestion collective d'instruments financiers (Sicav, OPCVM) ;
- se faire décharger des fonctions ou missions qui pourraient entraîner un conflit d'intérêt.

Pour les agents ayant cessé leurs fonctions dans l'administration, il est rappelé qu'une interdiction similaire est prévue par l'article 432-13 du code pénal, ci-annexé, sous le contrôle de la commission de déontologie de la fonction publique.

Novembre 2014

3- LES RELATIONS AVEC LA PRESSE ET LA COMMUNICATION INSTITUTIONNELLE

Les relations avec les journalistes sont de la seule compétence des ministres et de leur cabinet. Les agents doivent décliner toute demande d'interview, de commentaire ou prise de position, écrite ou orale sur des domaines intéressant l'administration de l'Etat. Ces demandes doivent être directement renvoyées aux cabinets des ministres, le cas échéant par le biais des services chargés de la communication. Outre des dérogations qui peuvent être autorisées au cas par cas par les ministres ou leur cabinet, les services de communication directionnels et les agents peuvent cependant communiquer directement afin de répondre à des demandes d'information sur la réglementation, son application et son contrôle, qui participent de leur mission de sensibilisation et d'information du public.

Les interventions d'agents, sollicités au titre de leur expertise dans des colloques ou conférences, doivent être préalablement autorisées par la hiérarchie, qui s'assurera que les modalités d'expression prévues lors de la manifestation relèvent de la seule communication institutionnelle.

Les prises de position émises en qualité d'agent des ministères économiques et financiers, en public ou dans des ouvrages ou articles, doivent être compatibles avec les orientations du gouvernement et de l'administration. Mis à part ce cas de figure, les personnels ne doivent pas faire état de leur qualité d'agent des ministères économiques et financiers, la formule « fonctionnaire » ou « haut fonctionnaire », sans précision, est suffisante afin de ne pas interférer avec la liberté d'opinion politique, syndicale, philosophique et religieuse, garantie par le statut général des fonctionnaires (art. 6 de la loi n° 83-634).

D'une manière générale tout agent intervenant en public ou par voie de publication se doit de respecter les obligations de réserve, de discrétion et de secret professionnel.

Nota : Conformément au respect du principe d'indépendance professionnelle dans la conception, la production et la diffusion de statistiques publiques ainsi que des principes d'objectivité, d'impartialité, de pertinence et de qualité des données produites, visés par l'art. 1^{er} de la loi du 7 juin 1951, ce point 3 ne s'applique pas aux personnels de l'INSEE.

4- LE CONSEIL ET LE CONTROLE DEONTOLOGIQUE INTERNES

Le contrôle du respect de ces règles appartient à l'autorité hiérarchique, qui doit être alertée de toute situation présentant un risque déontologique et énoncer la conduite à tenir. Les directeurs généraux, directeurs, chefs de services et chefs de corps sont responsables du comportement des agents placés sous leur autorité⁴ et doivent prendre toute mesure, collective ou individuelle, générale ou ponctuelle, permettant de s'en assurer. Ils doivent veiller à la bonne diffusion de cette charte, particulièrement lors du processus d'intégration de nouveaux agents dans les services.

En cas de manquement caractérisé, l'autorité hiérarchique doit en informer les ministres,

⁴ A l'exception des membres des corps placés directement sous l'autorité des ministres.

diligenter si nécessaire une enquête administrative et examiner l'opportunité d'y donner des suites disciplinaires.

Afin d'appuyer et de coordonner les services, la fonction de conseil et de contrôle est déléguée à des hauts-fonctionnaires référents pour la déontologie, placés auprès des directeurs généraux, directeurs, chefs de services et chefs de corps. Un haut-fonctionnaire pour la déontologie placé auprès de la Directrice des ressources humaines du Secrétariat général assure l'animation de ce réseau et sera chargé de l'harmonisation et du suivi des règles internes et de leur cohérence au regard de l'évolution du droit positif.

Ce réseau de déontologues a pour mission :

- de veiller à la bonne diffusion des règles ministérielles et, le cas échéant, propres à leur direction ou service ;
- de fournir un conseil individualisé aux agents qui le souhaitent, notamment dans la perspective d'un départ envisagé dans le secteur privé ou s'ils estiment qu'une situation peut engendrer un risque déontologique pour eux-mêmes ou leurs collaborateurs ;
- d'alerter les agents si le risque est avéré, et leur indiquer les mesures permettant d'y remédier.

Les référents pour la déontologie sont garants de la confidentialité des informations individuelles qui leurs sont confiées ou rapportées. Toutefois, ayant connaissance d'une situation avérée compromettant ou susceptible de compromettre la probité de l'agent ou son indépendance, ainsi que celle de l'administration, ils sont tenus d'informer leur direction (directeur, chef de corps, responsable des ressources humaines) après avoir alerté l'intéressé.

Charte de déontologie de la juridiction administrative, version du 14 mars 2017 (extraits)

IV - Devoir de réserve dans l'expression publique

- PRINCIPES -

40. Les membres de la juridiction administrative bénéficient de la liberté d'opinion garantie aux fonctionnaires par [l'article 6 de la loi du 13 juillet 1983](#).

Ils sont libres d'adhérer à un parti politique, à une organisation syndicale ou à une association.

Toutefois, l'expression publique de leurs opinions est, comme il est dit aux articles L. 131-2 et L. 231-1-1 du code de justice administrative, soumise au respect de l'obligation de réserve, principe qui revêt, eu égard à la nature des fonctions exercées, une acuité particulière en ce qui concerne les membres des juridictions, administratives comme judiciaires.

41. Comme la liberté d'opinion, la liberté de se porter candidat à toute élection est la règle. Mais aucun membre de la juridiction administrative ne peut se prévaloir, à l'appui d'une activité politique, de son appartenance à l'institution, ainsi que le rappellent, pour les membres du Conseil d'État et les magistrats des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel respectivement, les articles précités du code de justice administrative. C'est notamment le cas pour les candidats à un mandat électif, sous la seule réserve des obligations pouvant résulter de dispositions législatives ou réglementaires (mention de la profession sur l'acte de candidature).

Sous réserve des incompatibilités rappelées ci-dessus (cf. § 2), un membre de la juridiction administrative peut, en principe, comme tout fonctionnaire, cumuler un mandat électif avec ses fonctions.

42. Les membres de la juridiction administrative bénéficient du droit syndical, en vertu de [l'article 8 de la loi du 13 juillet 1983](#) portant droits et obligations des fonctionnaires. Dans l'exercice des responsabilités syndicales, l'obligation de réserve s'apprécie plus soupagement à condition que les propos aient pour objet la défense des intérêts professionnels des magistrats

- BONNES PRATIQUES -

Expressions ponctuelles

43. L'expression publique des membres de la juridiction administrative de même que leurs actes ou leur comportement public, ne doit pas risquer de porter atteinte à la nature ou la dignité des fonctions exercées.

44. Lorsqu'ils s'expriment publiquement soit à titre personnel, soit au titre d'une autre qualité, notamment lorsqu'ils exercent des fonctions en détachement, ils ne doivent pas faire état de leur qualité de membre du Conseil d'État ou de magistrat de tribunal administratif ou de cour administrative d'appel.

D'une manière générale, la qualité de membre de la juridiction administrative ne doit pas être mentionnée, non seulement pour toute expression publique d'opinions à caractère politique *stricto sensu*, mais également sur tous « sujets de société » et, en particulier, pour la signature d'une pétition.

45. En ce qui concerne d'autres formes d'expression publique, il est en principe possible de se prévaloir de la qualité de membre de la juridiction administrative pour signer des articles dans des revues juridiques et, plus largement, scientifiques, ainsi que pour dispenser des enseignements de type universitaire (et ce quel que soit le caractère, public ou privé, des établissements concernés). Ceci implique toutefois de la modération dans les propos.

Il est également possible, en règle générale, de faire état de sa qualité de membre de la juridiction administrative pour des interventions à caractère technique sur des sujets administratifs ou juridiques, même dans des publications n'ayant pas de vocation universitaire ou scientifique ; mais la précision selon laquelle les propos tenus n'engagent pas l'institution peut alors être bienvenue.

Une telle mention est, en revanche, exclue dans le cadre d'engagements religieux ou associatifs, de quelque nature qu'ils soient.

46. Même lorsqu'ils s'expriment sous leur seul nom sans faire état de leur qualité, la plus grande prudence s'impose aux membres de la juridiction administrative dans l'expression publique de toutes leurs opinions, qu'elles soient d'ordre politique, juridique, religieux ou associatif, en particulier, lorsque leur notoriété nationale ou locale rend publique leur qualité de membre de la juridiction administrative. Ils doivent en outre s'abstenir de toute expression publique en faveur d'opinions ou d'activités incompatibles par elles-mêmes avec la nature ou la dignité des fonctions exercées.

47. La plus grande retenue doit être observée dans l'usage des réseaux sociaux sur Internet lorsque l'accès à ces réseaux n'est pas exclusivement réservé à un cercle privé aux accès protégés. On prendra garde aux risques liés à l'archivage illimité des données et aux possibilités de recherches nominatives, qui peuvent permettre de rendre publiques des relations personnelles ou des opinions privées susceptibles de faire naître chez les justiciables et dans les médias un doute sur l'impartialité du juge. Il convient en tout état de cause de s'abstenir de prendre part à toute polémique qui, eu égard à son objet ou à son caractère, serait de nature à rejaillir sur l'institution.

Activités politiques et associatives

48. Dans le cas où un membre de la juridiction administrative se porte candidat à un mandat électif, l'usage veut que le vice-président du Conseil d'État ou le chef de juridiction, selon le cas, en soit informé à l'avance.

49. Certaines responsabilités de premier plan, au sein d'un parti politique ou dans l'équipe de campagne d'un candidat à un mandat national, par exemple, peuvent, du fait notamment de leur exposition médiatique et de la charge de travail qu'elles comportent, se révéler en pratique inconciliables avec l'exercice normal des fonctions au sein de l'institution.

En pareille hypothèse, les membres concernés sont donc invités à envisager leur placement en disponibilité ou, le cas échéant, l'utilisation à cette fin de leur compte épargne-temps.

À plus forte raison encore en va-t-il ainsi, au moins pendant la durée de la campagne officielle, en ce qui concerne les membres de la juridiction administrative qui seraient eux-mêmes candidats à un mandat électif national ou à un mandat local d'une particulière importance. En effet, la campagne électorale est une période de fort investissement personnel, au cours de laquelle l'intéressé est amené à s'engager dans la polémique électorale et à rechercher la plus grande publicité possible.

50. Lorsqu'elle n'est pas frappée par une incompatibilité, l'accession d'un membre de la juridiction administrative à un mandat local exécutif important, comme ceux de président de conseil régional ou départemental ou de maire d'une grande ville justifie, pour des raisons de disponibilité, le placement de l'intéressé en position de détachement dans les conditions prévues par les dispositions des articles [L. 2123-10](#), [L. 3123-8](#) et [L. 4135-8](#) du code général des collectivités territoriales ou, du moins, son placement à temps partiel.

51. Indépendamment des activités politiques, on ne peut exclure que d'autres engagements personnels se révèlent eux aussi, en pratique, inconciliables avec l'exercice normal des fonctions au sein de la juridiction administrative.

Il peut en aller ainsi, par exemple, de certaines responsabilités de premier plan au sein d'associations ou de fondations, dans des domaines dont l'intéressé ne pourrait pas éviter, compte tenu notamment de la taille de la juridiction à laquelle il appartient, d'avoir à connaître dans l'exercice de ses fonctions (contentieux des étrangers, urbanisme, environnement ...).

En pareille hypothèse, il conviendra d'examiner avec l'intéressé comment il pourra être mis un terme à cette situation apparente de conflit d'intérêts.

CAA Marseille, 20 mars 2014, *M. B. C. et autres*, n° 13MA01831 (extraits)

[...]

1. Considérant que, par l'ordonnance attaquée, le président de la 2ème chambre du tribunal administratif de Marseille a rejeté la demande de M. C... tendant à l'annulation de l'arrêté en date du 13 février 2012 par lequel le maire de Marseille a accordé un permis de construire à la société par actions simplifiée (SAS) Ilot Chanterelle ; [...]

5. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article R. 222-1 du code de justice administrative : " Les présidents de tribunal administratif et de cour administrative d'appel, le vice-président du tribunal administratif de Paris et les présidents de formation de jugement des tribunaux et des cours peuvent, par ordonnance : (...) Rejeter les requêtes manifestement irrecevables, lorsque la juridiction n'est pas tenue d'inviter leur auteur à les régulariser ou qu'elles n'ont pas été régularisées à l'expiration du délai imparti par une demande en ce sens [...]" ;

6. Considérant que M. C... justifie en appel être propriétaire d'un local à usage de bureaux, situé dans l'immeuble Giraglia au 22 boulevard Camille Flammarion, soit à une distance de 75 mètres environ du projet en litige ; que s'il soutient que cette distance, la co-visibilité des immeubles et l'importance du projet lui donnent un intérêt à agir, il ressort des pièces du dossier de première instance et notamment du constat d'huissier de justice du 26 avril 2012 que le programme de la SAS Ilot Chanterelle se trouve dans l'alignement de l'immeuble Le Giraglia ; qu'eu égard à la forte densité urbaine du secteur au sein duquel le projet contesté est situé et à la configuration des lieux qui exclut toute visibilité entre le projet et le local dont se prévaut le requérant, M. C..., qui ne met en avant que sa qualité de propriétaire du local et n'invoque par ailleurs aucune gêne que le projet serait susceptible de lui causer, ne justifie pas d'un intérêt suffisant pour agir contre le permis de construire en cause ; que la demande de première instance était donc entachée d'une irrecevabilité manifeste ; qu'en rejetant pour ce motif la demande et en recourant à l'ordonnance prévue par l'article R. 222-1 du code de justice administrative, le président de la 2ème chambre du tribunal administratif de Marseille n'a fait que retenir la fin de non-recevoir opposée par la commune de Marseille et la SAS Ilot Chanterelle et n'a pas méconnu le principe d'impartialité, M. C...ne pouvant en tout état de cause utilement invoquer les dispositions de la charte de déontologie des membres de la juridiction administrative dénuée de caractère réglementaire ;

[...]