

La fonction de « référent déontologue » a été consacrée il y a tout juste quatre ans par la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires (JORF n° 0094 du 21 avril 2016). L'article 11 de la loi a introduit l'article 28 bis dans le statut des fonctionnaires et agents de la fonction publique (loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires). En vertu de cette nouvelle disposition, « *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* ». Le décret du 10 avril 2017 relatif au référent déontologue<sup>1</sup> précise les conditions de désignation et les missions du référent.

Cette loi déontologie s'inscrit dans un mouvement de réforme qui a débuté il y a une dizaine d'années et qui se poursuit jusqu'en 2020. Les lois (organique et ordinaire) du 11 octobre 2013 relatives à la transparence de la vie publique<sup>2</sup> ont introduit plusieurs réformes majeures à l'endroit des élus. Elles vont en particulier mettre en place les obligations de déclaration d'intérêt et de situation patrimoniale pour le président de la République, les membres du gouvernement, les parlementaires nationaux et européens, les présidents de certains exécutifs locaux (président de région, de département, communes qui atteignent un certain seuil démographique), les membres des autorités administratives indépendantes, les collaborateurs des cabinets présidentiel et des cabinets ministériels et les responsables des grandes entreprises publiques. Elles vont également instituer la Haute autorité pour la transparence de la vie publique, chargée de contrôler les déclarations. Ces textes prévoient les peines (amende, inéligibilité) en cas de manquement à la moralité publique (corruption, trafic d'influence, fraude fiscale...). C'est la loi ordinaire qui définit le conflit d'intérêt pour les membres du gouvernement et les principaux exécutifs locaux. La loi du 20 avril 2016 a été adoptée quant à elle dans le cadre de la réforme du statut général de la fonction publique. Elle va être l'un des instruments qui permet de concourir à la restauration de la confiance de la société envers l'administration. Elle s'est donnée pour ambition de créer une véritable culture déontologique du fonctionnaire. Il ne s'agit pas d'envisager le comportement des

<sup>1</sup> JORF n° 0087 du 12 avril 2017.

<sup>2</sup> JORF n° 0238 du 12 octobre 2013.

agents uniquement sous l'angle des sanctions disciplinaires mais de faire en sorte désormais que les questions déontologiques constituent le socle de l'identité des fonctionnaires.

Cette loi a été suivie de très près par la loi du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et la modernisation de la vie économique, dite « loi Sapin II »<sup>3</sup>. Elle a mis en place le statut du lanceur d'alerte, un certain nombre de règles relatives à la lutte contre la corruption, et a créé l'agence française anticorruption.

En 2017, les lois organique et ordinaire du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique<sup>4</sup> sont venues compléter les dispositifs préexistants. Le législateur introduit l'idée de confiance dans la vie politique. Dans la loi ordinaire, on trouve des dispositions sur les conflits d'intérêt et sur l'interdiction des emplois familiaux. En résumé, cette loi implique trois obligations pour les élus de la sphère locale : une obligation d'action (faire cesser immédiatement tout conflit d'intérêt), une obligation d'abstention (proscrire le recours aux emplois familiaux) et une obligation de prévention (déclaration d'intérêt et de situation patrimoniale).

La loi du 6 août 2019 relative à la transformation de la fonction publique<sup>5</sup> parfait ces dispositifs législatifs en modifiant certaines règles en matière déontologique. On notera en particulier la fusion de la Haute autorité de la transparence de la vie publique et de la Commission de déontologie de la fonction publique à compter du 1<sup>er</sup> février 2020, ce qui a des conséquences sur les missions du référent déontologue<sup>6</sup>. En effet, certains cas qui pouvaient justifier auparavant la saisine de la commission de déontologie doivent désormais être traités par les autorités hiérarchiques, qui peuvent en cas de doute saisir le référent déontologue pour avis. Il en est ainsi de l'hypothèse où un agent souhaite créer ou reprendre une entreprise, ou de celle où un agent souhaite mettre fin à ses fonctions publiques (provisoirement ou définitivement) et rejoindre le secteur privé.

L'objet du présent rapport annuel sera de faire un compte rendu de l'action du référent déontologue du Centre de gestion de La Réunion, entre le 1<sup>er</sup> juin 2019 et le 1<sup>er</sup> juin 2020. Pour ce faire, il sera tout d'abord présenté la mise en place du référent déontologue (I) puis ses missions (II), et enfin son bilan d'activité pour l'année écoulée (III).

---

<sup>3</sup> JORF n° 0287 du 10 décembre 2016.

<sup>4</sup> JORF n° 0217 du 16 septembre 2017.

<sup>5</sup> JORF n° 0182 du 7 août 2019.

<sup>6</sup> Voir également le Décret n° 2020-69 du 30 janvier 2020 relatif aux contrôles déontologiques dans la fonction publique, JORF n° 0026 du 31 janvier 2020.

## SOMMAIRE

|  |          |
|--|----------|
| <b>I. MISE EN PLACE DU RÉFÉRENT DÉONTOLOGUE AU SEIN DU CENTRE DE DÉPARTEMENTAL DE GESTION DE LA RÉUNION.....</b> | <b>4</b> |
| A. La désignation du référent déontologue .....  | 4        |
| B. Les moyens du référent déontologue .....  | 5        |
| <b>II. LA COMPÉTENCE DU RÉFÉRENT DÉONTOLOGUE .....</b>   | <b>6</b> |
| A. Le champ de compétence matériel.....  | 6        |
| B. Le champ de compétence territorial .....  | 7        |
| <b>III. LE BILAN D'ACTIVITÉ 2019-2020 .....</b>  | <b>8</b> |
| A. Le bilan quantitatif des saisines .....   | 8        |
| B. Bilan qualitatif des saisines.....  | 9        |
| C. Les perspectives d'évolution des missions .....   | 12       |

# I. MISE EN PLACE DU RÉFÉRENT DÉONTOLOGUE AU SEIN DU CENTRE DE DÉPARTEMENTAL DE GESTION DE LA RÉUNION

## A. La désignation du référent déontologue

La référente déontologue a été désignée à compter du 1<sup>er</sup> juin 2019 par le Président du Centre de Gestion de La Réunion<sup>7</sup>, pour une durée de 3 ans, renouvelable. Les collectivités de La Réunion n'avaient pas encore procédé à la désignation de référent déontologue, à l'exception de la Commune de Saint-Paul qui n'est pas affiliée au Centre de gestion. L'Agence française anticorruption a mené en 2018 une enquête auprès des collectivités qui a montré que très peu sont les collectivités qui se sont dotées de mesures internes propres à prévenir les atteintes à la probité, notamment la désignation de référents déontologues<sup>8</sup>. Le décret du 10 avril 2017 relatif au référent déontologue offre une grande latitude aux collectivités et centres de gestion dans la désignation de leur référent déontologue.

Le choix du Centre de gestion s'est porté sur une mission exercée par une seule personne, là où plusieurs centres ont fait le choix de structures collégiales. Cette solution a l'avantage de la simplicité, notamment en termes d'organisation et de proximité avec les agents. Par ailleurs, c'est une personnalité extérieure au Centre de gestion mais aussi aux collectivités territoriales et établissements qui a été choisie, ce qui correspond aux préconisations de la doctrine<sup>9</sup> mais aussi de la Haute Autorité de la Transparence de la Vie publique<sup>10</sup>. Cela permet à la référente déontologue de maintenir une certaine distance avec les difficultés d'ordre déontologique rencontrées par l'agent au sein de sa collectivité ou de son établissement<sup>11</sup>. Enfin le choix du Centre de gestion s'est porté sur la référente déontologue en raison de ses compétences en matière juridique du fait de ses fonctions de maître de conférence en droit public à l'Université de La Réunion, de ses interventions au sein du Centre national de la fonction publique territoriale mais aussi de sa

---

<sup>7</sup> Arrêté n° 064/2019/CDG portant désignation de la référente déontologue du Centre de Gestion de la fonction publique territoriale de La Réunion.

<sup>8</sup> Seulement 21,1 % de collectivités avaient mis en place un référent déontologue en 2018 (AFA, Enquête sur la prévention de la corruption dans le service public local, Rapport d'analyse, nov. 2018, rapport annuel 2018, p. 23).

<sup>9</sup> En ce sens S. Dyens, « Le référent déontologue dans les collectivités territoriales », *AJCT*, 2017, p. 379, ou P. Villeneuve, « Le référent déontologue, une nouvelle figure pour la fonction publique », *JCP A*, n° 24, juin 2017, p. 1.

<sup>10</sup> HATVP, « Guide déontologique. Manuel à l'usage des responsables publics et des référents déontologues », accessible sur le site de l'institution en version numérique.

<sup>11</sup> En ce sens « Guide déontologique. Manuel à l'usage des responsables publics et des référents déontologues », précité, p. 50.

participation à des jurys de concours de la fonction publique territoriale. Nombreux sont les collectivités et centres de gestion en métropole qui font appel à des enseignants-chercheurs pour exercer la fonction de référent déontologue. Cela permet de garantir encore une fois une certaine indépendance et cela répond également à l'exigence du décret du 10 avril 2017 relatif au référent déontologue qui prévoit en son article 4 que « *le référent déontologue est désigné à un niveau permettant l'exercice effectif de ses missions* ». Si cette mention est assez vague, il semble évident que les collectivités et centres de gestion ont intérêt à désigner des personnes dont les compétences en matière juridique sont avérées afin d'asseoir la crédibilité de l'institution tout autant que sa légitimité.

L'année 2019 a été celle de la mise en place du référent déontologue. Cette mise en place a tout d'abord été accompagnée par le responsable du pôle statut/carière/emploi qui a reçu la référente déontologue à plusieurs reprises pour préparer la prise de fonction. L'installation de la référente s'est ensuite matérialisée par l'information qui a été donnée aux collectivités et établissements affiliés au Centre de gestion de sa désignation. Un travail a été fait avec le service informatique du Centre de gestion pour que soit créé un espace dédié au référent déontologue sur le site internet de l'établissement. Un texte de présentation a été rédigé, avec les informations principales relatives au rôle du référent, ainsi qu'une foire aux questions pour répondre aux interrogations les plus fréquentes des agents en matière de déontologie. Par ailleurs, le Centre de gestion a invité la référente à présenter ses missions lors d'une réunion du « réseau Ressources humaines », qui regroupe les responsables ressources humaines des collectivités et établissements affiliés, animé conjointement par le Centre de gestion et la délégation régionale du Centre national de la fonction publique de La Réunion. Cette rencontre, qui a eu lieu le 2 octobre 2019, a permis d'échanger avec les agents en charge de la gestion du personnel sur le rôle du référent déontologue et les limites de son action.

La prise de poste effective de la référente déontologue a été le 1<sup>er</sup> septembre 2019.

## **B. Les moyens du référent déontologue**

Le Centre de gestion a prévu les moyens matériels dont dispose la référente afin d'exercer ses missions. Une discussion a été engagée avec le responsable du pôle statut/carière/emploi pour établir les conditions de travail de la référente déontologue et ses besoins, notamment matériels.

Il fallait en premier lieu déterminer les modalités de saisine de la référente déontologue. Afin de garantir l'accès le plus large à la référente, il a été décidé d'offrir plusieurs choix aux agents qui souhaitent la consulter : saisine par courrier postal (sous double enveloppe : une enveloppe extérieure envoyée à l'adresse du Centre de gestion, et une enveloppe intérieure fermée, à l'attention du référent déontologue), saisine par courrier électronique et saisine par formulaire *via* le site internet du Centre de gestion. Le premier moyen mis à sa disposition a donc été une adresse électronique pour pouvoir exercer ses missions (deontologue@cdgreunion.fr), adresse qu'elle est la seule personne à pouvoir consulter afin de préserver la confidentialité des saisines.

En deuxième lieu, comme cela a été précisé, un onglet spécial lui a été dédié sur le site Internet de l'institution. La référente peut ainsi alimenter le site institutionnel en portant à la connaissance des agents les textes de référence, ainsi que toute information qui lui semble utile.

Par ailleurs, le Centre de gestion s'est engagé à mettre à sa disposition un bureau en cas de demande d'entretien physique, dans l'un de ses sites répartis sur l'île. Pour certains agents, le respect de la confidentialité suppose nécessairement une rencontre sans qu'il soit nécessaire d'échanger des informations autrement que par la voie orale.

## II. LA COMPÉTENCE DU RÉFÉRENT DÉONTOLOGUE

### A. Le champ de compétence matériel

Conformément à l'article 28 bis du statut, le référent déontologue doit pouvoir conseiller tout fonctionnaire ou agent au sujet des obligations déontologiques auxquelles il est soumis. Le référent déontologue n'apporte son soutien qu'aux questionnements d'ordre déontologique et n'est pas habilité à intervenir pour interpréter d'une manière générale les droits et obligations des agents des collectivités et de leurs établissements publics. Le référent déontologue invitera l'agent à se rapprocher de son employeur en cas d'irrecevabilité de sa demande. Le référent déontologue doit permettre aux agents de connaître les règles de déontologie qui s'imposent à eux, et d'apporter une réponse aux difficultés qu'ils pourraient rencontrer à cet égard.

Les obligations qui peuvent faire l'objet de la saisine du référent déontologue sont envisagées par les articles 25 à 28 du statut. Il peut ainsi être interrogé sur les questions suivantes :

- le respect des principes de dignité, probité, intégrité, impartialité, neutralité et laïcité (*Article 25*) ;
- la prévention des conflits d'intérêt (*Article 25 bis*) ;
- la déclaration d'intérêt (*Article 25 ter*) ;
- le mandat de gestion des instruments financiers (*Article 25 quater*) ;
- la déclaration de patrimoine (*Article 25 quinquies*) ;
- le cumul d'activités (*Article 25 septies*) ;
- les indemnités de cessation de fonction en cas de détachement, disponibilité ou hors cadre (*Article 25 decies*) ;
- le secret professionnel et la discrétion professionnelle (*Article 26*) ;
- l'obligation d'information du public (*Article 27*) ;
- l'obligation d'obéissance hiérarchique (*Article 28*).

La référente déontologue, conformément à l'article 7 du décret du 10 avril 2017, est tenue au secret et à la discrétion professionnels. Elle garantit une analyse indépendante et impartiale des situations des fonctionnaires et agents des collectivités et établissements publics. Les avis rendus par la référente déontologue ne sont pas portés à la connaissance de l'autorité. Ils ont un caractère purement consultatif et ne s'imposent ni à la collectivité ni à l'agent. Le conseil émis par la référente déontologue n'a qu'une valeur consultative et ne porte pas grief. En conséquence, il ne peut faire l'objet d'un recours contentieux devant le Tribunal Administratif.

## **B. Le champ de compétence territorial**

Le champ d'action de la référente déontologue se porte sur toutes les collectivités et tous les établissements affiliés au Centre de Gestion de La Réunion. Elle peut apporter ainsi son conseil aux agents de 22 des 24 communes de l'île (ne sont pas affiliées les Communes de Saint-Denis et de Saint-Paul), des 5 communautés d'agglomérations, ainsi que ceux de nombreux établissements publics (comme l'Office de l'eau, le syndicat mixte de Pierrefonds, ou encore la régie de la Réserve Naturelle Nationale l'Etang Saint-Paul). Ce sont 42 structures qui étaient concernées par la

compétence de la référente déontologue en 2019, auxquelles il a fallu ajouter le Département et la Région Réunion à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020.

### III. LE BILAN D'ACTIVITÉ 2019-2020

#### A. Le bilan quantitatif des saisines

Au 1<sup>er</sup> juin 2020, la référente déontologue a fait l'objet de 21 saisines. La première saisine est datée du 18 septembre, quelques jours après son entrée effective en fonction. 9 demandes ont été formulées par courriel, à l'adresse dédiée de la référente déontologue. Une demande a été transmise par courrier postal, et les 11 autres agents ont utilisé le formulaire sur le site internet du Centre de gestion pour saisir la référente.

6 demandes étaient irrecevables, soit parce que la collectivité n'était pas affiliée au Centre de gestion, soit que le domaine de saisine ne correspondait pas au champ d'action de la référente déontologue (*voir supra*, B). 6 demandes ont été formulées par des agents de communautés d'agglomération (CINOR, CIVIS et CASUD), 6 par des agents de Communes (Entre-Deux, Saint-Louis, Saint-Benoît, Sainte-Marie, Plaine des Palmistes, Le port), 2 par des agents de la Région, 6 demandes par des agents du Département (dont certaines irrecevables car faites avant l'affiliation du Département au CDG, et une demande du SDIS), 1 demande est venue d'un autre établissement public. Depuis le 1<sup>er</sup> juin 2020, une accélération peut être constatée, la référente ayant été saisie 9 fois supplémentaires sur ce seul mois.

Le nombre de saisines reste quantitativement assez faible, ce qui peut s'expliquer par une connaissance insuffisante par les agents de la faculté de saisir un référent déontologue. Lors des formations sur la déontologie assurées par la référente déontologue auprès de plusieurs collectivités, elle a pu constater que les agents n'ayant pas été informés de sa nomination sont encore nombreux, même au mois de mai 2020. En complément des actions de sensibilisation déjà réalisées, il sera important de renforcer l'information qui pourrait être transmise aux agents des collectivités et établissements affiliés au Centre de gestion, en particulier celles qui ont adhéré en

début d'année 2020. Il sera en particulier proposé une rencontre avec le « réseau ressources humaines » à partir de septembre 2020 pour présenter le bilan de la référente déontologue.

La référente déontologue a organisé des entretiens dans des bureaux du Centre de gestion à trois reprises. Elle a également eu des échanges téléphoniques pour sept demandes, notamment durant la crise de la Covid-19. Ces entretiens en présentiel et par téléphone ont été nécessaires pour préciser les demandes des agents et affiner les réponses à leur apporter. Dans le cadre de doutes sérieux sur des demandes sensibles, la référente a été amenée à consulter trois fois la Haute autorité de la transparence de la vie publique qui lui a apporté des réponses écrites ou lui a proposé des entretiens téléphoniques.

## **B. Bilan qualitatif des saisines**

On notera tout d'abord qu'à l'exception de six demandes, les saisines concernaient bien le champ de compétence de la référente. Les demandes irrecevables ont porté sur des questions relatives à la gestion de carrière (nouvelle bonification indiciaire), des difficultés relationnelles avec des traitements discriminatoires, ou encore une alerte qui relève de l'alerte éthique et non pas des prérogatives actuelles de la référente.

La grande majorité des saisines a concerné des questionnements en matière de cumul d'activité. Les agents souhaitent connaître les modalités de cumul avec les activités accessoires. Il leur a été rappelé que la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires et agents, telle que modifiée par la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires et agents pose la règle de l'interdiction pour un agent public d'exercer à titre professionnel une activité privée lucrative dans la mesure où il doit consacrer l'intégralité de son activité professionnelle aux tâches qui lui sont confiées (article 25 septies I). Il lui est en particulier interdit 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 » (article 25 septies I, 1<sup>o</sup>). Par exception, le décret n° 2020-169 du 30 janvier 2020 prévoit les hypothèses dans lesquelles un agent peut être autorisé à cumuler son activité avec une activité accessoire (article 10

du décret)<sup>12</sup>. En vertu de son article 11, les fonctions susceptibles d'être exercées sont les suivantes :

1° *Expertise et consultation ;*

2° *Enseignement et formation ;*

3° *Activité à caractère sportif ou culturel ;*

4° *Activité agricole au sens du premier alinéa de l'article L. 311-1 du code rural et de la pêche maritime ;*

5° *Activité de conjoint collaborateur au sein d'une entreprise artisanale, commerciale ou libérale mentionnée à l'article R. 121-1 du code de commerce ;*

6° *Aide à domicile à un ascendant, à un descendant, à son conjoint, à son partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou à son concubin, permettant au fonctionnaire de percevoir, le cas échéant, les allocations afférentes à cette aide ;*

7° *Travaux de faible importance réalisés chez des particuliers ;*

8° *Activité d'intérêt général exercée auprès d'une personne publique ou auprès d'une personne privée à but non lucratif ;*

9° *Mission d'intérêt public de coopération internationale ou auprès d'organismes d'intérêt général à caractère international ou d'un Etat étranger ;*

10° *Services à la personne mentionnés à l'article L. 7231-1 du code du travail ;*

11° *Vente de biens produits personnellement par l'agent.*

Plusieurs types d'activités ont fait l'objet de demandes d'avis sur les possibilités de cumul. La référente a donné un avis favorable pour le cumul avec une activité d'expertise, une activité de vente de biens fabriqués personnellement par l'agent, d'expertise en matière comptable, ou encore de loueur de bien meublé touristique non professionnel (sous conditions). Il a également été confirmé à des demandeurs qu'un agent pouvait détenir des parts sociales dans une entreprise, tant que cela n'implique pas l'exercice d'une activité professionnelle au sein de l'entreprise. De même, il a été rappelé que les agents disposent librement de leur patrimoine immobilier personnel, à condition de rester dans un cadre non professionnel c'est à dire que les

---

<sup>12</sup> Décret n° 2020-69 du 30 janvier 2020 relatif aux contrôles déontologiques dans la fonction publique, préc.

recettes ne doivent pas dépasser un certain montant annuel, et si on ne propose pas de services de nature hôtelière. La référente a pu être amenée à donner un avis sur le départ d'un agent vers le secteur privé dans le cadre d'une demande de disponibilité, dans la suite des nouvelles compétences confiées aux référents déontologues par la loi du 6 août 2019, confirmée par le décret du 30 janvier 2020.

En revanche, la référente a émis un avis réservé pour les demandes de cumul avec une activité de gérant de société, même s'il s'agit d'une société coopérative d'intérêt collectif, ou une activité de transport routier. A également été rappelée l'interdiction confirmée par la loi du 20 avril 2016 de créer ou reprendre une entreprise pour les agents à temps complet. L'article 25 septies, III du statut prévoit toutefois que le fonctionnaire peut être autorisé par son autorité hiérarchique à accomplir un service à temps partiel pour créer ou reprendre une entreprise et à exercer une activité privée lucrative. Cette autorisation est toutefois conditionnée : le service à temps partiel ne peut être inférieur à un mi-temps, ne peut être accordé que sous réserve des possibilités d'aménagement de l'organisation du travail, et dans la limite temporelle de trois ans, renouvelable un an. Par ailleurs, en vertu de l'article 14 du décret n° 2017-105 du 27 janvier 2017 relatif à l'exercice d'activités privées par des agents publics, l'agent qui adresse une demande à son autorité pour accomplir un service à temps partiel avant le début de cette activité (article 16 du décret du 30 janvier 2020). Pour rappel, auparavant, la commission de déontologie devait être saisie avant d'octroyer une autorisation, pour s'assurer de la compatibilité du projet de création et de reprise d'entreprise avec les fonctions exercées par le fonctionnaire ou agent public. C'est désormais une question qui est tranchée par l'autorité territoriale qui peut, si elle le souhaite, prendre conseil auprès du référent déontologue.

L'autre thématique importante a été celle du conflit d'intérêts. La loi déontologie l'envisage dans son article 2<sup>13</sup>, qui dispose que « *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* ». Il s'agit d'éviter toute situation dans laquelle un agent public pourrait être influencé dans sa prise de décision professionnelle, en faisant notamment intervenir des considérations personnelles. En soi, le conflit d'intérêts n'est pas un problème dans la mesure où il peut être prévenu, ou que l'on peut y mettre fin. Le référent déontologue est un maillon important pour les agents qui se trouvent dans une position susceptible de les placer dans un conflit d'intérêts. La référente déontologue a pu être amenée à rappeler les moyens de prévenir

---

<sup>13</sup> Intégré à l'article 25 bis du Statut.

les conflits d'intérêts envisagés par l'article 25 bis du Statut. Il s'agit essentiellement de saisir son supérieur hiérarchique pour qu'il puisse déporter l'agent se trouvant dans une situation délicate, de s'abstenir de siéger ou de délibérer dans une instance collégiale ou encore de ne pas user d'une délégation de signature. Les saisines ont notamment pu concerner des agents qui occupent certains postes administratifs ou fonctionnels au sein de collectivités et qui ne souhaitent pas se trouver dans des situations de conflits d'intérêts en raison de leurs relations avec des personnes en poste ou candidates à des postes dans la collectivité. La référente a également été appelée à émettre un avis sur le formulaire de prévention des conflits d'intérêt qu'une collectivité transmet à ses agents et leur demande de lui retourner chaque année.

### **C. Les perspectives d'évolution des missions**

Une discussion a été amorcée avec le Centre de gestion en mars 2020 pour une évolution des missions du référent déontologue. Plusieurs champs pourraient être portés par le référent déontologue en plus de sa fonction initiale : la question de la laïcité, la question de l'alerte éthique, la question de l'égalité homme-femme, et enfin le nouveau dispositif d'alerte envisagé par la loi de transformation de la fonction publique.

La loi déontologie du 20 avril 2016 a inscrit formellement au sein de l'article 25 du statut des agents publics le respect du principe de laïcité. Pour accompagner le respect du principe de laïcité, le ministère de la fonction publique a affiché sa volonté que soit désigné un référent ou correspondant laïcité pour assurer une écoute et un accompagnement des agents publics. La circulaire du 15 mars 2017 relative au respect du principe de laïcité dans la fonction publique envisage que ce rôle soit confié au référent déontologue<sup>14</sup>, ce qui est pertinent dans la mesure où le référent déontologue peut lui-même être interrogé sur le respect de ce principe. C'est sans difficulté que l'extension du rôle référent déontologue pourrait être proposé par Centre de gestion de La Réunion aux collectivités et établissements affiliés. Il faudra s'interroger sur l'éventuelle nécessité de prévoir des modalités de saisine distinctes, dans la mesure où le second rôle recoupe le premier.

---

<sup>14</sup> Circulaire du 15 mars 2017 relative au respect du principe de laïcité dans la fonction publique, NOR : RDFS1708728C, p. 9. Dans le même sens le « Guide déontologique. Manuel à l'usage des responsables publics et des référents déontologues », précité, p. 47.

La loi du 9 décembre 2016, dite « Loi Sapin 2 », a quant à elle instauré un statut pour le lanceur d'alerte dans le cadre de la fonction publique. Si cette possibilité était déjà reconnue dans d'autres secteurs, elle a été étendue aux fonctionnaires et agents. La loi Sapin 2, complétée par le décret du 19 avril 2017<sup>15</sup> puis par la circulaire ministérielle du 29 juillet 2018<sup>16</sup>, prévoit l'établissement d'un recueil des signalements émis par le lanceur d'alerte ainsi que la désignation éventuelle d'un référent alerte éthique. Précisons que le dispositif de recueil des alertes devrait être opérationnel dans les administrations depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018. La possibilité de confier le rôle de « référent alerte éthique » aux référents déontologues est clairement envisagée par le décret<sup>17</sup>. La doctrine a pu recommander de ne pas se doter de plusieurs personnes différentes pour exercer les missions de référents car cela rendrait le mécanisme complexe et par trop illisible pour la plupart des agents<sup>18</sup>. En outre, confier au même référent la déontologie et l'alerte éthique a pour avantage une « meilleure articulation entre deux dispositifs complémentaires »<sup>19</sup>. Pour autant, la pertinence du cumul peut être interrogée car plusieurs difficultés émergent. Tout d'abord, le référent ainsi désigné doit disposer des « moyens suffisants » à l'exercice de ses missions, ce qui implique à la fois de disposer du temps nécessaire mais également des compétences requises. La Haute autorité pour la transparence de la vie publique souligne à cet égard que les missions étant différentes, le référent doit être formé distinctement sur les deux aspects<sup>20</sup>. Par ailleurs, si une seule et même personne exerce ces deux missions, il faudra être attentif à ne pas entretenir la confusion entre ces deux rôles. Il sera nécessaire d'avoir une communication efficace sur la distinction et veiller à ce que les modes de saisine soient différents pour les deux aspects, avec une adresse mail et un formulaire dédiés à chacune des missions.

Le 30 novembre 2018 a été signé l'accord relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique, signé par sept organisations syndicales représentatives et

---

<sup>15</sup> Décret n° 2017-564 du 19 avril 2017 relatif aux procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein des personnes morales de droit public ou de droit privé ou des administrations de l'État, JORF n° 0093 du 20 avril 2017.

<sup>16</sup> Circulaire du Ministère de l'action et des comptes publics du 19 juillet 2018 relative à la procédure de signalement des alertes émises par les agents publics dans le cadre des articles 6 à 15 de la 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, et aux garanties et protections qui leur sont accordées dans la fonction publique, NOR : CPAF1800656C.

<sup>17</sup> Article 4, III.

<sup>18</sup> S. Dyens, « Le référent déontologue dans les collectivités territoriales », préc.

<sup>19</sup> P. Villeneuve, « Régime du lanceur d'alerte dans la fonction publique : d'utiles précisions ! », *JCP A*, n° 40, octobre 2018, p. 3.

<sup>20</sup> « Guide déontologique. Manuel à l'usage des responsables publics et des référents déontologues », précité, p. 65.

par l'ensemble des représentants des employeurs publics<sup>21</sup>, lequel prévoit que les employeurs publics désignent un référent Égalité pour déployer la politique d'égalité professionnelle au sein de l'administration. Il était prévu l'adoption d'une circulaire pour chaque versant de la fonction publique pour préciser les règles de mise en place des référents Égalité. Seule la circulaire relative à la mise en place de référents Égalité au sein de l'État a pour l'instant été publiée<sup>22</sup>. Elle prévoit que les référents devront instaurer un dialogue avec tous les niveaux hiérarchiques de l'administration et les acteurs de l'égalité professionnelle. Rien n'est prévu quant aux profils et grades des référents, il est simplement précisé qu'ils doivent avoir une compétence ou appétence dans le champ de l'égalité professionnelle. La circulaire souligne également la formation dont doivent bénéficier les référents auprès de structures dédiées pour mener à bien leur mission. Ils doivent disposer des moyens nécessaires pour exercer leur rôle et en particulier de moyens de saisines adéquats (mails, téléphone, formulaire...). Le cumul avec les fonctions de référent déontologue est là encore tout à fait envisageable, à condition toujours que soit bien identifiée cette fonction, distinguée des autres champs d'action, qu'une formation adéquate puisse être proposée au référent et que les modes de saisine soient séparés.

Enfin, un dispositif de signalement, de traitement et de suivi des violences sexuelles et sexistes a été mis en place par la loi de transformation de la fonction publique. L'accord du 30 novembre 2018 relatif à l'égalité homme femme prévoyait déjà dans son axe 5 le renforcement de la prévention et de la lutte contre les violences sexuelles, le harcèlement et les agissements sexistes, dans le prolongement du protocole d'accord du 8 mars 2013 relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes qui intégrait un volet sur la prévention de toutes les violences faites aux agents dans leurs fonctions et la lutte contre les harcèlements sexuel et moral<sup>23</sup>. Les administrations doivent désormais se doter d'un mécanisme de traitement et de sanction des violences sexuelles et sexistes, des harcèlements sexuel et moral mais également des discriminations<sup>24</sup>. Les modalités du signalement ont été détaillées dans un décret du 13 mars

---

<sup>21</sup> L'accord est disponible à l'adresse suivante : [www.fonction-publique.gouv.fr/pour-legalite-professionnelle-entre-femmes-et-hommes-la-fonctionpublique-sengage-0](http://www.fonction-publique.gouv.fr/pour-legalite-professionnelle-entre-femmes-et-hommes-la-fonctionpublique-sengage-0).

<sup>22</sup> Circulaire du 30 novembre 2019 relative à la mise en place de référents Égalité au sein de l'État et de ses établissements publics, NOR : CPAF1928443C.

<sup>23</sup> Protocole d'accord relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique, 8 mars 2013, signé par l'ensemble des organisations syndicales et des employeurs publics, disponible à l'adresse suivante : [https://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/publications/politiques\\_emploi\\_public/20130308-Protocole-d-accord-egalite-professionnelle.pdf](https://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/publications/politiques_emploi_public/20130308-Protocole-d-accord-egalite-professionnelle.pdf).

<sup>24</sup> Article 80 de la loi du 6 août 2019.

2020<sup>25</sup>, qui prévoit notamment que le dispositif peut être confié aux Centres de gestion de la fonction publique territoriale. Ce nouveau dispositif, qui devait être opérationnel au plus tard le 1<sup>er</sup> mai 2020, pourra être proposé par le Centre de gestion de La Réunion aux collectivités et établissements affiliés. Il devra comporter 3 volets : un volet procédure de recueil des signalements, un volet procédure d'orientation des agents vers les services et professionnels compétents pour les soutenir, et un volet procédure d'orientation des agents vers les autorités compétentes pour prendre des mesures de protection fonctionnelle. La désignation d'un référent « violences sexuelles, sexistes et discriminations » peut être envisagée par le Centre de gestion, mais il n'est pas évident que la mission doive être assurée par le référent déontologue, à tout le moins de manière isolée. En effet, au vu du champ sensible des domaines en jeu et des conséquences à en tirer, il paraît plus judicieux de proposer un collège composé de plusieurs personnalités qui seront mieux à même de traiter collectivement ce type de signalements. Il serait à cet effet intéressant d'associer au référent déontologue un psychologue, un médecin, un représentant des comités sociaux à venir (issus des fusions des comités techniques et des comités hygiène, de sécurité et des conditions de travail) ainsi qu'éventuellement un magistrat en cas de dénonciation de faits revêtant une certaine gravité.

---

<sup>25</sup> Décret n° 2020-256 du 13 mars 2020 relatif au dispositif de signalement des actes de violence, de discrimination, de harcèlement et d'agissements sexistes dans la fonction publique, JORF n° 0064 du 15 mars 2020. Voir également la Charte de fonctionnement des dispositifs de signalement et de traitement des situations de violences sexuelles, de discrimination, de harcèlement sexuel ou moral et d'agissements sexistes, publiée par la DGAFP en 2019.