

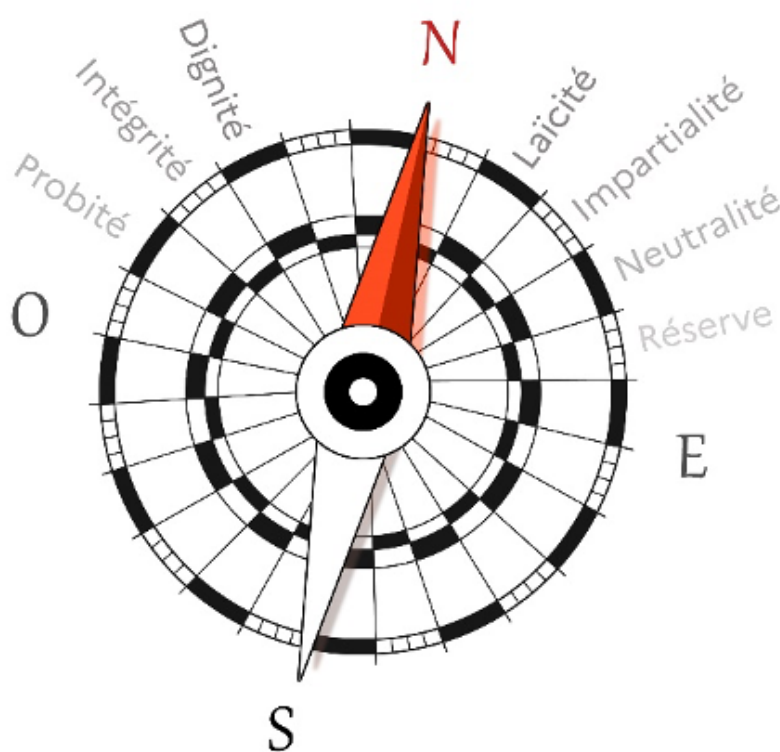


MINISTÈRE
DE LA JUSTICE

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Mémento des obligations déontologiques au ministère de la justice

Principes et bonnes pratiques



Définition du Larousse : Déontologie

Nom féminin

Du grec *deon*, ce qu'il faut faire, avec le suffixe *-logie*, étude, science, discours et parole.

« Ensemble des règles et des devoirs qui régissent une profession, la conduite de ceux qui l'exercent, les rapports entre ceux-ci et leurs clients et le public ».

**L'ensemble du guide a été expertisé, enrichi et validé par les soins
du collège de déontologie du ministère de la justice
et des correspondants déontologues des directions.**



Dans le cadre des politiques menées en matière de transparence et de moralisation de la vie publique, la déontologie doit être connue et intégrée par les personnels du ministère de la justice.

Le présent mémento est destiné à tous les fonctionnaires et agents contractuels de l'administration centrale, des juridictions judiciaires, des services déconcentrés, des établissements publics placés sous la tutelle du ministère de la justice. En revanche, il ne concerne pas les magistrats de l'ordre judiciaire ni les membres de l'Inspection générale de la justice (IGJ) qui disposent respectivement de leur propre référentiel.

Le mémento vient ainsi compléter les outils déjà mis en place en matière de déontologie au ministère de la justice tels que le recueil des obligations déontologiques des magistrats de l'ordre judiciaire publié par le conseil supérieur de la magistrature (CSM), la charte déontologique propre à l'IGJ et la charte de déontologie des agents de la mission du contrôle interne (MCI) de la direction de l'administration pénitentiaire.

Le mémento a pour objectif de rappeler les obligations qui s'imposent aux agents publics. Il ne dispense pas l'administration de ses obligations en matière de formation. Il ne saurait constituer un code de déontologie ayant force obligatoire, à la différence du code de déontologie du service public pénitentiaire, auquel il ne se substitue pas. Son objectif est de fixer les grands principes déontologiques devant guider les professionnels dans l'exercice de leurs fonctions. Ces derniers, en raison de leur qualité d'agents publics, doivent adopter un comportement irréprochable dans l'exercice de leurs fonctions. Cette attitude est primordiale pour renforcer la confiance des administrés dans le fonctionnement du service public de la justice.

Les obligations qu'il rappelle sont susceptibles d'actualisation au gré de l'évolution des exigences de la société et des modifications de la réglementation.

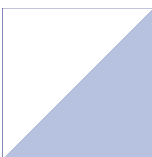
La loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires renforce et modernise les obligations déontologiques des agentes et agents publics. Le décret du 10 avril 2017 relatif au référent déontologue dans la fonction publique a fixé les orientations concrètes de la politique à mener en matière de déontologie. Le ministère de la justice a fait le choix d'instaurer un collège de déontologie.

En vertu de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, les personnels du ministère de la justice doivent agir en respectant les obligations de dignité, de probité, d'intégrité, d'impartialité, de neutralité et de laïcité. Les agentes et agents sont également tenus par les devoirs de réserve, de discrétion professionnelle, de secret professionnel et d'obéissance hiérarchique. Enfin, ils doivent prévenir ou faire cesser toute situation de conflit d'intérêts.

Le présent mémento répond également aux enjeux actuels auxquels le ministère doit faire face, notamment, à la généralisation des outils numériques et à sa politique d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes. Le mémento porte, de plus, sur les règles à respecter en matière de moralisation et de transparence de la vie publique.

Enfin, il constitue un document de référence permettant aux personnels du ministère de la justice d'acquérir une meilleure connaissance des règles déontologiques et d'orienter leur pratique professionnelle. Il sera à cet égard utilisé en formation, initiale et continue.

Afin d'en assurer une diffusion large et effective, ce mémento est remis à chaque nouvel arrivant. Il est également porté à la connaissance des personnes participant ponctuellement aux missions du service afin de mieux faire connaître la culture professionnelle du ministère de la justice. Il est mis en ligne sur l'intranet du ministère au sein d'un encart dédié à la déontologie pour faciliter sa consultation.



Sommaire

Partie I

Les obligations des agentes et agents

- L'obligation de dignité
- L'obligation de probité et intégrité
- L'obligation d'impartialité
- L'obligation de neutralité
- Le respect du principe de laïcité
- Le devoir de réserve
- L'obligation de discrétion professionnelle
- L'obligation de secret professionnel
- Le conflit d'intérêts
- L'obligation d'obéissance hiérarchique
- Diligence et rigueur

Partie II

La déontologie dans les situations pratiques auxquelles les personnels du ministère de la justice peuvent se trouver confrontés

- Déontologie et nouvelles technologies
- Déontologie, égalité professionnelle, sexisme et harcèlement
- Déontologie et vie privée
- Déontologie et engagement politique
- Déontologie et activités syndicales

Partie III

Saisir le collège de déontologie au ministère de la justice

- Les modalités de saisine du collège en matière de déontologie
- Qui peut saisir le collège de déontologie ?
- Comment saisir le collège de déontologie ?
- Comment le collège de déontologie traite une demande ?
- La compétence du collège



Partie I

Les obligations des agentes et agents

**Article 25 de la loi du 13 juillet 1983
portant droits et obligations des fonctionnaires**

*« 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. »*

L'obligation de dignité

« L'obligation de dignité vise à s'assurer que le comportement du fonctionnaire ne porte pas atteinte à la réputation de son administration. Cette obligation s'applique lorsque l'agent exerce ses fonctions. [...] Le principe de dignité s'étend également à l'attitude des fonctionnaires en dehors de leur service [...] »¹



Les agentes et agents du ministère de la justice s'assurent que leur comportement ne porte pas atteinte à la réputation de l'administration. L'obligation de dignité implique d'abord, à l'égard des usagers, des collègues et des tiers, une conduite, des paroles et des actes respectueux et mesurés. Ainsi, les personnels du ministère de la justice s'abstiennent de toute expression excessive ou blessante.

Dans ses relations avec les usagers, le personnel représente l'administration. Tout en tenant compte de la particularité des fonctions de chacun, tous les agentes et agents du ministère de la justice doivent adopter une posture conforme aux devoirs déontologiques pendant l'exercice de leurs fonctions.

Je respecte le principe de dignité quand...

- ... dans l'exercice de mes fonctions et, particulièrement quand je suis en contact avec du public, j'utilise le vouvoiement ;
- ... dans le cadre de l'exercice de mes fonctions j'utilise les termes « Monsieur », « Madame » ou par exemple, au sein de la protection judiciaire de la jeunesse, les prénoms des mineurs dont j'assure le suivi pour m'adresser à eux ;
- ... j'adopte un comportement responsable y compris en dehors du travail. Je suis attentif à celui-ci dans le cadre professionnel et le cadre privé afin de ne pas jeter le discrédit sur les fonctions que j'exerce ;
- ... je suis honnête, exemplaire, professionnel afin que mon exemple ait une influence positive et suscite le respect ;
- ... je suis présentable, ce qui passe notamment par le port d'une tenue adaptée à mes fonctions.

Que dit la jurisprudence ?

La dignité constitue un nouveau standard permettant au juge de souligner le caractère indigne de certains comportements adoptés par des fonctionnaires en service ou dans leur vie privée lorsqu'ils rejaillissent sur l'image de l'administration à laquelle ils appartiennent.

On retrouve l'exigence de dignité dans la nécessité pour les fonctionnaires de ne pas se livrer à des actes de nature à créer une situation de harcèlement moral qui soit à l'origine d'une dégradation des conditions de travail susceptible de porter atteinte aux droits et à la dignité de l'agent concerné, d'altérer sa santé physique ou mentale ou de compromettre son avenir professionnel (CAA Marseille, 4 avril 2014, n° 11MA101254).

Un agent en état d'ébriété qui crée un scandale dans un restaurant méconnaît l'obligation de dignité des fonctions publiques (CAA Nantes ; 3^e chambre, 21 octobre 1999, n° 96NT02209).

¹ Définition issue du rapport législatif « examen des articles » de la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires <https://www.senat.fr/rap/l15-274/l15-2747.html>

L'obligation de probité et d'intégrité

L'obligation de probité impose au « fonctionnaire, de ne pas utiliser ses fonctions pour en tirer un profit personnel ». Le principe d'intégrité nécessite « d'exercer ses fonctions de manière désintéressée. »²



Les agentes et les agents du ministère respectent le principe de probité c'est à dire **d'honnêteté** dans l'exercice de leurs fonctions mais également dans leur vie privée dans la mesure où tout manquement est susceptible de rejaillir sur l'image de l'administration à laquelle ils appartiennent. Ainsi, ils respectent les biens de l'administration et la propriété d'autrui. Ils ne doivent pas utiliser les moyens du service à des fins personnelles, ni avoir d'intérêts au sein des personnes morales de droit privé que leurs fonctions les amènent à contrôler.

L'agente ou l'agent ne peut tirer profit de l'exercice de ses fonctions. Il ne doit pas rechercher, pour lui-même ou un tiers, un avantage indu notamment en termes de promotion, de nomination sur un poste déterminé ou d'avancement.

Le principe d'intégrité est proche du principe de probité et le recouvre car il nécessite également que l'agente et l'agent exercent leurs fonctions de **manière désintéressée**. Ainsi, les personnels du ministère ne doivent pas commettre d'agissements qui tombent sous le coup d'incriminations pénales de nature criminelle ou délictuelle (notamment vol, outrage). L'obligation d'intégrité permet en définitive d'assurer la confiance des usagers envers le ministère de la justice.

Je respecte l'obligation d'intégrité et de probité quand...

- ... je refuse un cadeau fait par un usager quelle qu'en soit la nature, ou une rémunération donnée afin de m'inciter à prendre une décision à son bénéfice ;
- ... je veille à ce que les moyens en biens, installations et ressources financières qui me sont confiés, soient utilisés uniquement à des fins professionnelles.

Que dit la jurisprudence ?

L'agent qui a commis plusieurs infractions à la législation sur les stupéfiants méconnaît gravement son obligation de probité (CAA Nancy, 25 octobre 2018, n° 17NC03003-17NC03005).

Le détournement à son profit de chèques vacances destinés à d'autres agents est un fait constitutif de détournement de fonds publics, contraire à l'obligation de probité des fonctionnaires (CAA Versailles, 2 octobre 2017, n° 17VE00211).

L'utilisation à son profit de la carte essence du service est un manquement à l'obligation de probité des fonctionnaires (CAA Versailles, 29 mai 2019, n° 17VE00417).

² Définition issue du rapport législatif « examen des articles » de la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires <https://www.senat.fr/rap/l15-274/l15-2747.html>

L'obligation d'impartialité

L'impartialité implique que les agents publics se départissent « de tout préjugé d'ordre personnel et [adoptent] une attitude impartiale. »³



Dans le cadre de leurs fonctions, les agentes et agents du ministère doivent se départir de tout préjugé d'ordre personnel et adopter une attitude impartiale. L'obligation d'impartialité contraint l'agente et l'agent à traiter de manière égale les usagers du service public placés dans une même situation et à ne favoriser aucun d'entre eux.

L'impartialité implique que :

- l'administration, par son fonctionnement et son organisation, ne mette pas en place un traitement indûment différencié des cas et des dossiers ;
- les agentes et agents du ministère, dans l'accomplissement de leurs missions, ne fassent pas preuve de préjugé ou de parti pris. Ainsi, l'impartialité commande que la fonction prenne le dessus sur l'opinion personnelle de chaque agente ou agent.

Je respecte l'obligation d'impartialité quand...

- ... je me dessaisis d'un dossier dont j'ai la charge et dans lequel j'ai un intérêt personnel ;
- ... je ne privilégie pas, en le priorisant, le traitement d'un dossier en raison de liens personnels que j'ai avec un justiciable ou de la sympathie que j'éprouve pour lui ;
- ... dans le cadre de l'exercice de mes fonctions de jury de concours, je me déporte lorsque j'entretiens des liens étroits à titre personnel ou professionnel avec un des candidats ;
- ... je ne manifeste aucune discrimination en fonction de l'origine, des mœurs ou encore de l'orientation sexuelle d'un usager du service public de la justice.

Que dit la jurisprudence ?

L'agent qui ne se déporte pas d'un jury de concours auquel se présentent des candidats avec lesquels il a entretenu des liens professionnels étroits méconnaît son obligation d'impartialité (CE, 20 septembre 1991, Blazsek, req. n° 100225).

L'adoption d'un comportement méprisant et insultant envers deux usagers en raison de leur orientation politique supposée est un manquement au principe d'impartialité (CAA Lyon, 29 mars 2016, n° 15LY03112).

La seule circonstance qu'un membre du jury d'un examen ou d'un concours connaisse un candidat ne suffit pas à justifier qu'il s'abstienne de participer aux délibérations de cet examen ou de ce concours. En revanche, le respect du principe d'impartialité exige que, lorsqu'un membre du jury a avec l'un des candidats des liens, tenant à la vie personnelle ou aux activités professionnelles, qui seraient de nature à influencer sur son appréciation, ce membre doit s'abstenir de participer aux interrogations et aux délibérations concernant ce candidat (CE, 17 mai 2017, n° 382986, 387332).

Le respect du principe d'impartialité fait obstacle à ce qu'un comité de sélection constitué pour le recrutement d'un enseignant-chercheur puisse régulièrement siéger, en qualité de jury de concours, si l'un de ses membres a, avec l'un des candidats, des liens tenant aux activités professionnelles dont l'intensité est de nature à influencer sur son appréciation (CE, 20 mai 2019, n°409394).

³ Définition issue du rapport législatif « examen des articles » de la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires <https://www.senat.fr/rap/15-274/15-2747.html>

L'obligation de neutralité

Ce principe « impose aux fonctionnaires en service de ne pas faire état de leurs convictions et de ne pas utiliser leurs fonctions pour les répandre ». En outre, « les fonctionnaires ne doivent pas distinguer les administrés en fonction de leurs opinions. »⁴



La neutralité implique que pendant le service ou dans le cadre de celui-ci, les personnels s'abstiennent de manifester leurs opinions politiques, philosophiques ou leurs convictions religieuses.

Si le fonctionnaire a le droit d'avoir les opinions de son choix, il ne peut pas exprimer ses opinions politiques, religieuses ou philosophiques dans le service, sauf à méconnaître la nécessaire neutralité de celui-ci.

Je respecte l'obligation de neutralité quand...

- ... je fais abstraction de mes opinions politiques, religieuses ou philosophiques avec les usagers du service public de la justice et avec mes collègues ;
- ... je veille à ne pas accorder de faveur à un usager en raison de ses opinions politiques, similaires aux miennes ou en raison de la sympathie que j'éprouve pour lui ;
- ... je reste neutre dans le traitement des dossiers. Je n'outrepasse pas les prérogatives inhérentes à ma fonction. Par exemple, je ne dois pas agir auprès des personnes confiées ou des usagers pour influencer sur leurs moyens de défense et le choix de leurs défenseurs.

Que dit la jurisprudence ?

L'utilisation de la messagerie professionnelle pour diffuser à l'attention de plusieurs collègues ses convictions sur un sujet politique est une atteinte à l'obligation de neutralité (CAA Versailles, 2 juin 2020, n° 18VE01227).

La discrimination en raison des opinions politiques d'un candidat à un concours est un manquement à l'obligation de neutralité (CE, 28 mai 1954, Barel, req. n° 28238).

Soumis à une obligation stricte de neutralité, un agent de police municipale est sanctionné à la hauteur du grave manquement que constitue son absence totale de neutralité politique (CAA Lyon, 12 décembre 1995, n° 04LY00695).

Le port de signes et tenues ayant, de manière explicite, un caractère religieux est interdit. Cependant, le port de signes et tenues ne manifestant pas ostensiblement une appartenance religieuse est susceptible d'être interdit en raison du comportement de l'agent, dès lors que ce dernier leur donne une telle signification : à propos du port d'un bandana assimilé à un signe religieux (CAA Versailles, 6 oct. 2011, Abderahim n° 09VE02048).

⁴ Définition issue du rapport législatif « examen des articles » de la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires <https://www.senat.fr/rap/l15-274/l15-2747.html>

Le respect du principe de laïcité

Le principe de laïcité implique de « servir et de traiter de façon égale et sans distinction tous les usagers, quelles que soient leurs convictions philosophiques ou religieuses, en faisant preuve d'une stricte neutralité. Les agents publics ne doivent marquer aucune préférence à l'égard de telle ou telle conviction, ni donner l'apparence d'un tel comportement préférentiel ou discriminatoire, notamment par la manifestation, dans l'exercice de leurs fonctions, de leurs convictions religieuses. »⁵



La laïcité est l'application du principe de neutralité dans le domaine religieux. Les agentes et agents ne doivent marquer aucune préférence à l'égard d'une conviction religieuse. Ainsi, la loi proscrie tout manquement à l'obligation de laïcité, le port de signe d'appartenance religieuse dans le service, l'inscription d'une adresse électronique professionnelle sur le site d'une association culturelle ou le prosélytisme.

Si la laïcité implique l'égal traitement de tous les cultes au sein de l'administration, elle concerne aussi l'agente ou l'agent dans son comportement propre mais également dans ses relations avec les usagers. En effet, dans l'exercice de leurs fonctions, les personnels du ministère sont tenus de servir et de traiter de façon égale et sans distinction tous les usagers, quelles que soient leurs convictions religieuses.

Je respecte le principe de laïcité quand....

- ... je ne montre pas de préférence ni ne laisse supposer un comportement préférentiel ou discriminatoire par la présence de signes religieux dans mon bureau ;
- ... je ne porte pas de signe visible ou de tenue manifestant ostensiblement une appartenance religieuse ;
- ... je traite de façon égale et sans distinction tous les usagers, quelles que soient leurs convictions religieuses.

Que dit la jurisprudence ?

Constitue un manquement au principe de laïcité le port d'un signe destiné à marquer son appartenance à une religion, manifestant ses croyances religieuses dans l'exercice de ses fonctions (Conseil d'État, Avis 4/6 SSR, du 3 mai 2000, req. n° 217017, publié au recueil Lebon et CAA Versailles - 6^e chambre, 21 mars 2013, n° 11VE00853).

Le fait d'utiliser des moyens de communication du service au profit d'une association religieuse en qualité de membre de celle-ci, constitue un manquement au principe de laïcité (CE, 2^{ème} et 1^{ère} sous-sections réunies, du 15 octobre 2003, req. n° 244428).

⁵ Circulaire du 15 mars 2017 relative au respect du principe de laïcité dans la fonction publique NOR : RDFF1708728C.

Le devoir de réserve

Tout agent public doit faire preuve de réserve et de mesure dans l'expression écrite et orale de ses opinions personnelles en dehors du service. L'atteinte à cette obligation s'apprécie au regard d'un faisceau d'indices qui comprend : la nature des fonctions et la position hiérarchique de l'agent ; les circonstances dans lesquelles l'agent s'est exprimé et de la publicité dont font l'objet les propos tenus. ⁶



Le devoir de réserve impose aux agentes et agents, en dehors de l'exercice de leurs fonctions, de faire preuve de mesure concernant le mode d'expression de leurs opinions personnelles. Il s'applique à l'écrit comme à l'oral. De même, les agentes et agents doivent être particulièrement vigilants lorsqu'ils s'expriment en faisant explicitement référence à leurs fonctions publiques.

L'intensité des obligations découlant du devoir de réserve dépend de la place occupée dans la hiérarchie, des circonstances dans lesquelles l'agente ou l'agent s'est exprimé, de la publicité des propos ainsi que des formes de l'expression. Cet impératif doit rester à l'esprit des personnels, dans le cadre de leur vie privée, de manière permanente. En effet, si les personnels peuvent manifester leurs opinions notamment publiquement, ils doivent toujours le faire avec modération.

Je respecte l'obligation de réserve quand...

- ... je m'exprime sur les réseaux sociaux avec prudence, sans tenir de propos virulents ou injurieux à l'encontre de ma hiérarchie et sans remettre en cause le fonctionnement de mon administration ;
- ... je publie un ouvrage sous un pseudonyme à condition d'observer une certaine retenue dans l'expression de mes opinions et en respectant le service public et mon administration.

Que dit la jurisprudence ?

La publication dans plusieurs journaux, en sa qualité d'administrateur civil, mais également sous pseudonyme, d'articles « critiquant en des termes outranciers et irrespectueux l'action du Président de la République » constitue une atteinte au devoir de réserve (CE, 15 octobre 2020, req. n° 438488).

La liberté d'expression particulière dont bénéficie les représentants syndicaux dans le cadre de leur mandat, ne justifie pas l'usage de propos irrespectueux et agressifs à l'égard de la hiérarchie et ce, même si ces propos ne seraient pas constitutifs d'une infraction pénale. La démesure peut, dans certains cas, caractériser un manquement au devoir de réserve auquel demeure astreint le représentant syndical (CE, 27 janvier 2020, req. n° 426569).

Un représentant syndical qui donne une interview dans un journal, en lien avec la défense des intérêts professionnels d'un corps et qui ne fait état d'aucun élément permettant l'identification des personnes, reste dans les limites de sa liberté d'expression syndicale et ne méconnaît ni son obligation de réserve, ni son obligation de secret professionnel (CAA Bordeaux, 14 décembre 2020, n° 18BX03178).

⁶ Cf. CE, Tessier, 13 mars 1953, p. 133 ; CE, Pouzenc, 9 juillet 1965, P. 421 et CE, Collier, 2 juin 1989 n° 70084.

L'obligation de discrétion professionnelle

« Les agents publics 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. » ⁷



Les agentes et agents sont tenus par l'obligation de discrétion professionnelle. Ils ne doivent pas divulguer les informations ou documents relatifs à l'activité, aux missions et au fonctionnement de leur administration, indépendamment des informations ou documents protégés par le secret professionnel.

Cette obligation de discrétion concerne tous les documents non communicables aux usagers. Elle ne peut être levée que par décision expresse de l'autorité hiérarchique.

Je respecte le principe de discrétion professionnelle quand....

... je suis particulièrement vigilant quant à la divulgation à des tiers d'informations obtenues dans le cadre de l'exercice de mes fonctions ;

... lorsque je publie des nouvelles ou commente l'actualité sur un blog, je respecte le service dans lequel je suis affecté et m'abstiens de divulguer des informations, des données relatives à mon activité, aux missions et au fonctionnement de mon administration.

Que dit la jurisprudence ?

À méconnu son obligation de discrétion professionnelle, un agent de la police municipale ayant divulgué sur Internet, au moyen d'un « blog » personnel et de comptes ouverts à son nom sur des réseaux sociaux, des éléments détaillés et précis sur les domaines d'activité de la police municipale dans lesquels il intervenait, en faisant, en outre, systématiquement usage de l'écusson de la police municipale. Les éléments ainsi diffusés par l'intéressé étaient de nature à donner accès à des informations relatives à l'organisation de son service (*Conseil d'État, 23 mars 2017 n° 393320*).

⁷ Circulaire du 15 mars 2017 relative au respect du principe de laïcité dans la fonction publique NOR : RDFF1708728C.

L'obligation de secret professionnel

L'atteinte au secret professionnel consiste en « la révélation d'une information à caractère secret par une personne qui en est dépositaire soit par état ou par profession, soit en raison d'une fonction ou d'une mission temporaire. »⁸



Les agentes et agents du ministère de la justice s'abstiennent de toute divulgation d'informations confidentielles. Ils respectent le secret professionnel auquel ils sont tenus par leur statut. Cette obligation s'applique notamment aux informations relatives à la santé, au comportement, à la situation familiale d'une personne. Cette obligation a pour objet de protéger les intérêts matériels et moraux des particuliers et de protéger les intérêts du service public.

Le secret professionnel permet d'opposer le droit au silence, dans certaines circonstances et par certains professionnels.

À savoir

La méconnaissance par un agent de ses obligations en matière de secret professionnel entraîne sa responsabilité pénale.

Je respecte l'obligation de secret professionnel quand...

... je communique les documents que je détiens dans le cadre de mes fonctions uniquement dans le cadre du respect de la réglementation applicable à l'accès aux documents administratifs et aux archives ;

... sous certaines conditions et dans certains domaines limitativement prévus par la loi, je partage des informations couvertes par le secret professionnel avec d'autres institutions ou d'autres professionnels eux-mêmes dépositaires d'une obligation au secret.

Que dit la jurisprudence ?

Un greffier qui transmet à un tiers une information sur un dossier méconnaît son obligation de secret professionnel (CE, 22 juin 2016, req. N° 383246).

Est engagée la responsabilité pénale d'un commandant de police qui communique à des journalistes des renseignements couverts par le secret professionnel et connus des seuls enquêteurs (Cour de cassation, chambre criminelle 24 mars 2020, n°19-80.909).

Un représentant syndical qui donne une interview dans un journal, en lien avec la défense des intérêts professionnels du corps qu'il représente et qui ne fait état d'aucun élément permettant l'identification des personnes, reste dans les limites de sa liberté d'expression syndicale et ne méconnaît, ni son obligation de réserve, ni son obligation de secret professionnel (CAA Bordeaux n° 18BX03178 du 14 décembre 2020).

⁸ Article 226-13 du code pénal.

Le conflit d'intérêts

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 à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction. »⁹



Le conflit d'intérêts peut être réel, potentiel ou apparent. Comme pour l'impartialité, l'apparence de conflit d'intérêts est aussi importante que la réalité. Cela signifie qu'un administré ne doit pas être amené à penser qu'un intérêt privé, même seulement apparent, a influencé la manière de servir de l'agent en charge de son dossier.

Dans le cadre de ses fonctions, chaque agente ou agent s'interroge de manière sincère sur toute situation qui pourrait apparaître de nature à créer un conflit d'intérêts. À ce titre, il tient compte de ses activités personnelles mais également de la profession et des activités de ses proches.

Les intérêts détenus pouvant entrer en conflit avec les fonctions publiques peuvent prendre de nombreuses formes. Ils peuvent être directs ou indirects, financiers ou moraux.

Par exemple, une activité bénévole dans une association est un intérêt direct moral. Les parts détenues dans une société sont un intérêt direct et financier. L'activité professionnelle de son conjoint est un intérêt indirect moral et financier.

Tout personnel du ministère doit être vigilant quant à l'image renvoyée par ses intérêts privés et clarifier sa situation concernant un conflit d'intérêts apparent voire potentiel. Il doit également veiller à mettre fin à toute situation de conflit d'intérêts. Il convient de préciser que certaines situations de conflit d'intérêts peuvent être prévenues et encadrées par des réserves formulées à l'attention de l'intéressé, avant le début de son projet de cumul d'activités à titre accessoire, de cumul d'activités pour création d'entreprise, de pantouflage ou de rétro-pantouflage.

Ce qu'il faut savoir

Les situations susceptibles de créer un conflit d'intérêts sont :

- le cumul d'activités ;
- le départ vers le secteur privé (le pantouflage) ;
- le retour dans l'administration (le rétro-pantouflage) ;
- la détention de parts dans une entité avec laquelle le service de l'agente ou de l'agent est amené à travailler ;
- la connaissance d'informations dites privilégiées ou confidentielles ;
- la préparation, la négociation, la gestion ou l'exécution des contrats ;
- la participation à la prise de décisions stratégiques importantes ;
- l'acceptation de cadeaux et autres avantages ;
- la participation aux instances de direction d'entités tierces liées à l'organisme.

Je préviens un conflit d'intérêts quand...

- dès lors qu'un conflit d'intérêts est potentiel voire apparent, je clarifie ma situation ;
- je consacre l'intégralité de mon activité professionnelle aux tâches qui me sont confiées. Si je souhaite exercer une activité privée, je demande préalablement l'autorisation à mon administration ou, selon ma situation, je l'informe ;
- je ne peux pas ouvrir un cabinet libéral dans le cadre d'un projet de création ou reprise d'entreprise dans une zone géographique proche de mon service et je ne prends pas en charge du public que je suis ou que j'ai suivi au titre de mes fonctions d'agent public.

⁹ Article 25 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, portant droits et obligations des fonctionnaires.

L'obligation d'obéissance hiérarchique

Le devoir d'obéissance hiérarchique implique de «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.»¹⁰



Les personnels du ministère de la justice doivent respecter le devoir d'obéissance hiérarchique. Ainsi, ils obéissent aux directives données par leurs supérieurs hiérarchiques tout en faisant preuve d'initiatives et en mettant leurs compétences spécifiques au service de l'administration, sauf en cas d'ordre manifestement illégal. Dans ce cas, ils peuvent objecter le caractère illicite de l'ordre à leur supérieur hiérarchique et opposer un refus à l'exécution d'une telle mission.

Ce devoir d'obéissance implique d'accomplir loyalement son service pour permettre à la hiérarchie d'accomplir ses propres missions dans de bonnes conditions.

Je respecte le devoir d'obéissance hiérarchique quand ...

- ... je me conforme aux instructions données par mon supérieur hiérarchique, quel que soit mon rang dans la hiérarchie ;
- ... je respecte les horaires de travail ;
- ... je prévois de mes absences de service en obtenant une autorisation, le cas échéant.

Que dit la jurisprudence ?

L'obéissance est directement issue de la hiérarchie qui organise l'administration. Une jurisprudence constante rappelle que l'obéissance est imposée «à tout agent public» (CE 5 mai 1911, *Giraud, Lebon* 525). L'article 28 du titre I du statut général dispose : «Tout fonctionnaire [...] doit se conformer aux instructions de son supérieur hiérarchique...». Sur ces bases, le juge a précisé :

*que l'agent public n'avait pas qualité pour contester devant le juge administratif les ordres hiérarchiques reçus (CE 29 juin 1961, *Dlle Gander*).

*que la décision d'un supérieur hiérarchique l'emporte sur les règles générales au sein de l'administration (CE 27 mars 1987, *req. 54574, Mme Bourdy*).

*que l'agent peut être sanctionné par une mesure disciplinaire s'il n'obéit pas aux ordres d'un supérieur hiérarchique indirect (CE, 27 mai 1994, *req. N° 139887*).

Zoom sur la portée du droit de désobéir



L'article 28 du titre I du statut général précise que le fonctionnaire n'a pas à obéir «dans le cas où l'ordre donné est manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public». La jurisprudence impose que ces deux critères soient réunis.

¹⁰ Article 28 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

Diligence et rigueur



Indispensables à la légitimité de leur action et permettant d'asseoir la confiance des usagers envers l'administration, la diligence et la rigueur sont au cœur de la pratique administrative. À ce titre, les personnels du ministère se consacrent pleinement à leurs fonctions, traitent les demandes dans un délai raisonnable, et rendent compte de leurs activités à leur hiérarchie. Il leur appartient également d'alerter leur hiérarchie en cas d'obstacle rencontré dans l'exercice de leurs fonctions.



Je respecte l'obligation de diligence et de rigueur quand...

... je traite toutes les demandes et je remplis toutes les missions qui me sont assignées sans retard et sans en négliger aucune, dans la mesure des moyens dont je dispose.



Partie II

La déontologie dans les situations pratiques auxquelles
les personnels du ministère de la justice peuvent
se trouver confrontés

Certaines situations ne questionnent pas nécessairement une obligation isolée mais peuvent mettre en jeu une pluralité d'obligations qu'il convient alors de combiner entre elles. Il est ainsi apparu important de donner des lignes de conduite pour certaines situations que les agentes et agents sont susceptibles de rencontrer dans leur vie professionnelle ou personnelle.

Déontologie et nouvelles technologies

L'informatique, les nouvelles technologies et les réseaux sociaux ont bouleversé le travail quotidien des personnels du ministère de la justice. De nouvelles questions en matière de déontologie se posent.



1. Les outils de communication permettent de rendre publics des paroles, des écrits, des images ou des actes qui n'avaient pas initialement cette vocation. Ainsi, les personnels du ministère doivent faire preuve de **prudence** concernant les informations diffusées, qu'elles proviennent d'eux-mêmes ou d'autres personnes.
2. L'anonymat qu'apporteraient certains réseaux sociaux ne saurait affranchir le personnel des devoirs de son état, en particulier de son **obligation de discrétion professionnelle**.
3. Les agentes et agents, y compris sous une forme anonyme, ne dénigrent pas l'action et le fonctionnement de l'administration.
4. Dans ses correspondances, l'agente ou l'agent s'attache à ce qu'au-delà du fond, la forme ne revête pas un caractère agressif, voire harcelant.
5. Si une tolérance existe quant à l'utilisation de sa messagerie professionnelle à des fins privées dans le strict respect des consignes de sécurité, la prudence invite à en réserver l'usage aux seules activités professionnelles.
6. La consultation et l'utilisation de sites internet pour son usage personnel sont également tolérées dans des proportions raisonnables et si cela n'impacte pas la sécurité du réseau et l'obligation de se consacrer à son activité professionnelle. Une vigilance particulière doit être observée par chaque agent dans ce cas, afin de ne pas en faire un usage contraire aux obligations présentées dans la partie I.

Zoom sur l'utilisation personnelle des messageries professionnelles



La jurisprudence précise que les courriels transmis via une adresse électronique professionnelle revêtent en principe un caractère professionnel. L'usage de la messagerie professionnelle doit donc, a priori, être réservé à un usage professionnel. Toutefois, sauf indication contraire mentionnée dans un document interne, il existe une tolérance à cet égard.

Des messages privés peuvent donc être **exceptionnellement** envoyés via une messagerie professionnelle. Pour déterminer si un message envoyé via une messagerie professionnelle revêt un caractère privé et doit donc être protégé par le secret des correspondances, le juge opère un contrôle concret : le contenu du mail doit concerner de manière évidente la vie privée de son auteur, dans les aspects que la loi protège de manière privilégiée à savoir : la santé, le patrimoine et la vie affective et sexuelle (cf. CAA Rennes n° 97/2010 du 14 janvier 2010). En dehors de ces cas de figure les courriels ne pourront être protégés par le secret des correspondances (article 432-9 du code pénal).

Il résulte de ces éléments que l'usage à des fins personnelles de la messagerie et, plus largement, des outils informatiques professionnels doit rester exceptionnel.

En outre, celui-ci ne doit pas mettre en jeu la sécurité du serveur ou entraîner la fuite d'informations confidentielles, ni amener l'agent à méconnaître ses obligations déontologiques, notamment son devoir de réserve ou son obligation de neutralité (cf. Conseil d'état, 2^{ème} et 1^{ère} sous-sections réunies, du 15 octobre 2003, 244428, publié au recueil Lebon).



Zoom sur l'utilisation des réseaux sociaux par les agentes et agents du ministère de la justice



L'utilisation des réseaux sociaux tels que Facebook, Twitter ou Instagram et des blogs s'est inscrite dans le quotidien des personnes. Cette utilisation facilite la prise de parole publique, qui peut être relayée par des tiers, ce qui réduit la frontière entre la sphère privée et publique et pose des questions d'ordre déontologique.

Il n'existe cependant aucune réglementation spécifique relative à l'utilisation des réseaux sociaux et des blogs par les agents publics. En effet, le respect des obligations déontologiques présentées précédemment est suffisant pour encadrer leur utilisation.

Ainsi, de la même manière que pour une publication dans un journal ou d'une interview à la radio, les agents publics peuvent s'exprimer librement dans le respect de leurs obligations de dignité, de réserve, de discrétion et de secret professionnel. Ils doivent faire preuve de vigilance et de retenue concernant les informations qu'ils diffusent et le contenu qu'ils publient. Ainsi, aucune photographie, vidéo ou information ne doit être utilisée de manière malveillante à l'encontre d'autres agents ou de l'administration, (par exemple dans le but de nuire à

leur image, de harceler moralement ou sexuellement ou de diffamer). Ces précautions s'appliquent, que l'agent s'exprime en son nom propre ou sous un pseudonyme.

À titre d'illustration, le Conseil d'État, a refusé d'annuler le licenciement pour manquement à son devoir de réserve, d'un agent contractuel occupant les fonctions d'adjoint technique au sein de la police municipale de Belfort, à la suite de la diffusion, sur son blog et sur trois réseaux sociaux, d'éléments détaillés et précis sur les domaines d'activités de la police municipale accompagnés de l'écusson du service (*Conseil d'État, cf. 20/03/2017, n° 393320*).

De même, un agent du ministère de l'éducation nationale a été sanctionné pour avoir utilisé son adresse électronique professionnelle à des fins personnelles (échanges avec une association culturelle) et pour avoir fait apparaître sa qualité et son adresse électronique professionnelle sur le site de cette même association (*Conseil d'état, 15 octobre 2003, n° 244428*).



Déontologie, égalité professionnelle, sexisme et harcèlement

L'administration ainsi que chaque agente et agent, à titre individuel, veille au respect de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes.



1. L'administration, par son organisation, veille à l'égal traitement des femmes et des hommes dans tous les domaines.
2. Les promotions professionnelles sont attribuées en fonction des mérites sans prise en considération du sexe ou de la situation familiale de l'intéressé, notamment dans le respect des dispositifs relatifs aux nominations équilibrées.
3. Tout agente et agent se garde d'exprimer tout préjugé lié au sexe dans l'organisation du travail ou, plus largement, tout propos sexiste dans l'exercice de ses fonctions.
4. Le harcèlement moral et sexuel ainsi que les actes sexistes de quelque nature que ce soit sont des actes passibles de sanctions pénales et disciplinaires. Tout témoin de ces manquements en fait part à son supérieur¹¹. À ce titre, le supérieur ayant eu connaissance d'une situation de harcèlement au sein de son service veille à y mettre un terme.



Déontologie et vie privée

Si tout agente et agent a droit au respect de sa vie privée ainsi qu'à une juste conciliation entre vie privée et vie professionnelle, la déontologie concerne également les personnels du ministère en dehors du service.



1. Dans leurs expressions et leurs comportements publics, les personnels du ministère de la justice s'obligent à la prudence et à la mesure, afin de ne pas porter atteinte à la dignité de leurs fonctions et à la réputation de l'administration.
2. Dans leurs relations avec les membres de leur famille, notamment conflictuelles, les agentes et agents respectent les obligations de dignité et d'intégrité propres à leurs fonctions. Ils ne font pas usage de leur qualité professionnelle pour régler un conflit d'ordre personnel.
3. Les agentes et agents veillent à leurs fréquentations privées. Ces dernières ne doivent pas les amener à cautionner des activités condamnables pénalement.
4. Les agentes et agents ne doivent pas favoriser leurs proches dans l'exercice de leurs fonctions.
5. Les agentes et agents s'abstiennent de communiquer à leurs proches les informations confidentielles connues dans l'exercice de leurs fonctions. À l'inverse, aucune obligation n'impose à une agente ou un agent de divulguer des informations relatives à sa vie privée (notamment statut marital, orientation sexuelle, lieu de résidence)¹².



¹¹ Il ne s'agit pas forcément du supérieur hiérarchique direct, il peut s'agir du n+2 ou du n+3.

¹² Sauf exception liée à des éléments de gestion, comme le supplément familial de traitement ou ASA pour garde d'enfant.

Déontologie et engagement politique

En tant que citoyen, les membres du personnel disposent de la liberté d'expression, syndicale, d'association et d'opinion. Ainsi, les principes déontologiques ne prohibent pas les prises de position publiques, individuelles ou collectives. Néanmoins, la liberté ne peut être totale.



1. A l'occasion du service, les agentes et agents s'abstiennent de manifester leurs opinions politiques notamment par des propos ou actions visant à convaincre ou à contraindre leurs collègues d'adhérer à leur cause.
2. L'agente ou l'agent ne soutient ni ne promeut aucun groupe ou aucune organisation dont les valeurs seraient inconciliables avec l'exercice de fonctions publiques. Cette appréciation s'opère au cas par cas, au regard des fonctions occupées par l'agent et de l'objet du groupe ou organisation soutenu ou promu.
3. L'agente ou l'agent évite que l'expression de ses opinions politiques ne dénigre l'action de l'administration à laquelle il appartient.
4. Dans ce cadre, l'agente ou l'agent veille aux situations de conflit d'intérêts.



Déontologie et activités syndicales

L'activité syndicale a pour objet la représentation des personnels dans le cadre de la défense de leurs intérêts portant notamment sur leurs conditions de travail.

À ce titre, le devoir de réserve des agents investis d'un mandat syndical est assoupli pour leur permettre d'exprimer plus librement les demandes et revendications de ceux qu'ils représentent.



Pour autant, les agents investis de cette mission restent soumis aux obligations déontologiques du statut des fonctionnaires et doivent veiller à la compatibilité de leur activité syndicale avec le respect de celles-ci. Il en est ainsi du respect dû à autrui dans le cadre des écrits, des comportements, des propos proférés. Il en va de même du respect du secret professionnel qui induit une certaine modération

voire une certaine prudence dans l'expression afin d'éviter la diffusion d'informations nominatives ou couvertes par le secret professionnel. L'utilisation qui peut être faite à cet égard des réseaux sociaux appelle une vigilance particulière.





Partie III

Saisir le collège de déontologie du ministère de la justice

**Article 28 bis de la loi du 13 juillet 1983
portant droits et obligations des fonctionnaires**

« 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 ».



Les modalités de saisine du collège en matière de déontologie

Il est possible de saisir le collège de déontologie :

- par mail : secretariat-deontologie.rh-sg@justice.gouv.fr
- par courrier postal adressé à :
Collège de déontologie, Ministère de la justice
13, place Vendôme, 75042 Paris Cedex 01



Qui peut saisir le collège de déontologie ?

Tout fonctionnaire ou agent contractuel de l'administration centrale, des services déconcentrés du ministère de la justice, des juridictions judiciaires, des services à compétence nationale et des établissements publics placés sous la tutelle du ministère de la justice, pour tout fait susceptible d'être qualifié de conflit d'intérêts mais également pour obtenir un avis sur toute question d'ordre déontologique.

Le ministre, le secrétaire général du ministère de la justice, les directeurs d'administration centrale du ministère de la justice, les directeurs des établissements publics dans le cadre de l'exercice de leur responsabilité hiérarchique et déontologique, sur les questions relatives aux règles déontologiques propres à ces services.



Comment saisir le collège de déontologie ?

Dans le cadre de la saisine du collège de déontologie, l'agente ou l'agent doit exposer clairement l'objet de sa demande. Celle-ci doit être complète, contenir tous les éléments d'information utiles ainsi que tous les documents nécessaires à la compréhension de la situation.

À la suite du dépôt de la demande, le secrétariat du collège de déontologie accuse réception de la saisine et la transmet au président du collège de déontologie. Ce dernier appréciera la suite à donner à la demande.



Comment le collège de déontologie traite une demande ?

Si la question posée appelle un simple rappel des obligations déontologiques, le président du collège de déontologie renverra la demande au correspondant déontologue de la direction concernée. Face à une question complexe, le collège de déontologie traitera directement la demande. L'agente ou l'agent demandeur en est informé et un délai de traitement prévisionnel lui sera communiqué par le secrétariat du collège de déontologie.

Si le président estime que la demande ne relève pas de la compétence du collège, le demandeur en sera informé par le secrétariat du collège.



Ce qu'il faut savoir

L'anonymat des agents qui saisissent le collège est préservé. Lorsqu'un avis a été rendu par le collège, le secrétariat le transmet à l'auteur de la demande. Il peut aussi, sur demande du président, être adressé sous une forme anonymisée à la direction, voire faire l'objet d'une publication ponctuelle et/ou dans le rapport d'activité annuel du collège.

La compétence du collège de déontologie



Répondre aux questions relatives aux principes et obligations déontologiques des personnels du ministère, notamment en matière de conflits d'intérêts

Répondre aux questions portant sur le respect et la mise en œuvre pratique du principe de laïcité

Répondre aux questions relatives aux situations individuelles dont il est saisi afin de recommander toute mesure visant à faire respecter les obligations déontologiques et à prévenir ou faire cesser une situation de conflits d'intérêts

Proposer toutes actions utiles en matière de formation des agentes et agents



Textes de référence

Loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires (articles 25 et suivants) ;

Loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires ;

Décret n° 2017-519 du 10 avril 2017 relatif au référent déontologue dans la fonction publique ;

Décret n° 2020-37 du 22 janvier 2020 modifiant le décret n° 2016-1967 du 28 décembre 2016 relatif à l'obligation de transmission d'une déclaration d'intérêts prévue à l'article 25 ter de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ;

Arrêté du 29 octobre 2019 relatif à la création, à la composition et aux attributions du collège de déontologie au ministère de la justice ;

Règlement intérieur du collège de déontologie adopté le 29 mai 2020 ;

Décision adoptée le 29 mai 2020 relative à la désignation du vice-président du collège de déontologie au sein du ministère de la justice.

Secrétariat
général