

CARRIÈRE/STATUT



LE STATUT DU FONCTIONNAIRE TERRITORIAL

1) Quels sont les droits des agents des collectivités territoriales ?

Les agents des collectivités territoriales bénéficient de plusieurs droits fondamentaux. Les fonctionnaires ont notamment droit à une carrière au cours de laquelle, du recrutement jusqu'à la retraite, ils peuvent progresser à la fois en échelon et en grade.

Les fonctionnaires ont également droit à une rémunération composée d'un traitement de base, d'un supplément familial et de diverses indemnités.

Ils peuvent jouir de leur liberté d'opinion en vertu de l'article 6 de la loi du 13 juillet 1983 et ont droit à la formation sous certaines réserves (nécessités du service). Ils ont également droit à une protection fonctionnelle (article 11 de la loi du 13 juillet 1983) et à une protection judiciaire contre des menaces, violences, voies de fait ou outrages dont ils pourraient être victimes dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions et ont droit à réparation du préjudice subi.

La protection sociale est également l'un des droits fondamentaux des fonctionnaires, en outre des conditions d'hygiène et de sécurité sont obligatoires pendant le travail.

2) Que faut-il savoir sur le droit syndical et le droit de grève ?

Inscrite au préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, la liberté syndicale se traduit pour le fonctionnaire par la possibilité de constituer des organisations syndicales, d'y adhérer et d'y exercer un mandat.

Les syndicats doivent être professionnels et non politiques. Enfin, le droit de grève, tel que décrit dans la Constitution du 27 octobre 1946 et à l'article 10 de la loi du 13 juillet 1983 s'exerce « dans le cadre des lois qui le réglementent ».

Les grèves ne peuvent toutefois revêtir un caractère politique et constituent une modalité de défense des intérêts professionnels. Un agent en grève reste en position d'activité au regard de l'administration et son droit à avancement ne peut être suspendu. L'autorité territoriale peut toutefois prendre les mesures nécessaires afin de sauvegarder l'intérêt général (distribution de l'eau, organisation des secours...) et peut ainsi désigner les personnes qui seront présentes lors du mouvement de grève, compte tenu de la nature de leur mission et non de leur grade.

3) Quelles sont les obligations des fonctionnaires territoriaux ?

- Les obligations liées aux missions

Les fonctionnaires sont tenus à une obligation de service en vertu de la loi du 13 juillet 1983, à cet effet, ils doivent « consacrer l'intégralité de leur activité professionnelle aux tâches qui leur sont confiées ». De cette obligation de service découle une obligation d'assiduité qui consiste à ne pas arriver en retard, à être présent pendant les horaires de travail, ou par exemple à prévenir en cas d'impossibilité de se rendre à son travail.

Inscrit à l'article 28 de la loi de 1983, le devoir d'obéissance stipule que le fonctionnaire doit exécuter un ordre donné par son supérieur hiérarchique, sauf si l'ordre donné est manifestement illégal ou de nature à compromettre gravement l'intérêt public. Le devoir d'obéissance implique également de faire preuve de loyauté.

Les fonctionnaires ne peuvent cumuler plusieurs activités et ne peuvent exercer une deuxième activité lucrative sauf dérogations prévues par le décret-loi du 29 octobre 1936. Certaines exceptions sont prévues, notamment la production d'œuvres artistiques, littéraires ou scientifiques, les expertises ou consultations ou l'enseignement. Dans un souci de transparence, les fonctionnaires ont enfin le devoir d'informer le public dans la limite du respect du secret professionnel.

- La discrétion professionnelle et le secret professionnel

Selon l'alinéa 2 de l'article 26 de la loi du 13 juillet 1983, les fonctionnaires doivent faire preuve de discrétion professionnelle " pour tous les faits, informations ou documents dont ils ont connaissance dans l'exercice de leurs fonctions ". Cette discrétion s'applique à l'intérieur du service entre collègues mais également à l'extérieur de l'administration. Cette discrétion professionnelle vise à protéger l'administration.

Le secret professionnel vise, quant à lui, à protéger l'administré. Il consiste pour le fonctionnaire à ne pas divulguer les informations non communicables au public, en vertu de l'article 26 de la loi 13 juillet 1984 qui précise que " les fonctionnaires sont tenus au secret professionnel dans le cadre des règles instituées dans le code pénal ". Cette obligation touche tous les agents et particulièrement l'ensemble des personnels de santé, les assistantes sociales ou encore les agents des services du personnel. La révélation d'une information à caractère secret est punie d'un an d'emprisonnement et de 15000 euros d'amende (ordonnance n°2000-916 du 19 septembre 2000, art 3 JO 22 septembre 2000, en vigueur depuis le 1er janvier 2002). La divulgation d'informations peut toutefois être permise notamment pour prouver son innocence ou lorsque la personne intéressée a donné son autorisation. Elle peut même être obligatoire pour dénoncer des crimes ou délits, témoigner en justice ou communiquer des pièces demandées par un juge.

- Le devoir de réserve

Il stipule que les agents doivent s'exprimer avec une certaine retenue en dehors de leur service et ne peuvent publiquement porter des appréciations sur les ordres donnés ou choix exprimés par leur hiérarchie. Les fonctionnaires investis d'un mandat syndical sont également tenus de respecter ce devoir de réserve même si cette obligation est plus atténuée.

- Le devoir de neutralité

Il interdit aux fonctionnaires d'exprimer leurs opinions dans l'exercice de leurs fonctions. Les agents doivent en outre respecter les opinions, les croyances des usagers qu'elles soient politiques, religieuses, philosophiques. Cette neutralité s'impose dans le cadre du principe d'égalité des usagers.

4) Qu'est-ce que la faute disciplinaire ?

On distingue deux grandes catégories de faute : les manquements aux obligations (exercice réel et complet, obligation de réserve, obligation de discrétion...) et les fautes de comportement.

Le juge administratif peut cependant admettre que des éléments peuvent atténuer la responsabilité objective de l'agent et il peut contrôler la proportionnalité de la sanction à la faute, selon le principe de l'erreur manifeste d'appréciation.

5) Quelle procédure disciplinaire ?

L'auteur d'une faute grave (manquement aux obligations professionnelles ou infraction de droit commun) peut être suspendu par l'autorité ayant pouvoir disciplinaire. Cette dernière saisit alors le conseil de discipline. La situation de l'agent concerné doit être réglée dans un délai de quatre mois. Si aucune décision n'a été prise dans ce délai, l'agent est rétabli dans ses fonctions sauf s'il fait l'objet de poursuites pénales.

L'autorité compétente en matière disciplinaire est l'autorité territoriale. Toutefois, en matière financière, la Cour des Comptes et la Cour de discipline budgétaire et financière peuvent également rendre obligatoire la mise en place d'une procédure.

6) Quelles sanctions ?

Pour les agents titulaires et stagiaires, il existe quatre types de sanctions prévues à l'article 89 de la loi du 26 janvier 1984.

- Sanctions du premier groupe : elles ont pour objet l'avertissement, le blâme, l'exclusion temporaire de fonctions pour une durée maximale de trois jours.
- Sanctions du deuxième groupe : elles ont pour objet l'abaissement d'échelon, l'exclusion temporaire de fonctions pour une durée de quatre à quinze jours.
- Sanctions du troisième groupe : elles ont pour objet la rétrogradation, l'exclusion temporaire de fonctions pour une durée

de seize jours à six mois.

- Sanctions du quatrième groupe : elles concernent la mise à la retraite d'office et la révocation.

En vertu de la loi du 13 juillet 1983, le fonctionnaire à l'encontre duquel une procédure disciplinaire est engagée a droit à la communication de l'intégralité de son dossier individuel et à l'assistance des défenseurs de son choix. En outre, un conseil de discipline composé à nombre égal de représentants du personnel et de représentants des collectivités territoriales doit être consulté avant toute sanction autre que les sanctions du premier groupe. L'avis de ce conseil est notifié par le président du conseil de discipline au fonctionnaire poursuivi et à l'autorité territoriale, cette dernière n'étant toutefois pas liée par cet avis.

7) Quels recours ?

Les fonctionnaires poursuivis peuvent déposer divers types de recours et bénéficier des lois d'amnistie dont les modalités d'application varient toutefois selon que les faits aient donné lieu ou non à une condamnation pénale.

8) Quelle est la responsabilité des agents ?

Les fonctionnaires territoriaux voient leur responsabilité engagée sur le plan disciplinaire, judiciaire, financier, civil et pénal.

- La responsabilité financière

*** La faute de gestion**

Ce sont des infractions aux règles de la comptabilité (infraction aux règles d'exécution du budget, négligences...), prévues par le code des juridictions financières et sanctionnables par la Cour de discipline budgétaire et financière.

***La gestion de fait**

Elle consiste pour sa part en une infraction aux règles de la comptabilité publique mais n'est pas une infraction pénale. Elle se caractérise par l'ingérence d'une personne physique ou morale non habilitée, dans les fonctions de comptable public (article 11 du décret n°62-1587 du 29 décembre 1962). En matière de sanctions, une amende (article L. 231-11 du code des juridictions financières) sanctionne les comptables de fait, le montant de l'amende peut atteindre le montant total des sommes indûment maniées ou détenues. En outre, agents et comptables sont déclarés inéligibles dans le département où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins de six mois. Cette inéligibilité n'est toutefois pas automatique (loi n°2001-1248 du 21 décembre 2001).

- La responsabilité civile

Celle-ci est engagée lorsqu'un agent porte atteinte à des intérêts patrimoniaux et commet un dommage matériel, corporel ou moral. Selon l'article 1382 du code civil, l'intéressé est tenu de réparer les dommages.

L'engagement de la responsabilité civile, est, dans les faits, rare. Les agents bénéficient en général d'une protection importante de leur employeur, dès lors que l'acte commis est en rapport avec leurs fonctions. La responsabilité civile n'est engagée que si les fautes personnelles sont détachables des fonctions. On distingue alors faute personnelle et faute de service. Si l'agent commet une faute de service, il est considéré comme irresponsable et son administration est présentée devant le juge administratif. Le cumul des deux fautes peut toutefois être retenu, dans ce cas, la victime peut demander réparation à la fois à l'agent fautif et à l'administration ou à l'administration seule qui peut ensuite se retourner contre l'agent.

- La responsabilité pénale

*** La responsabilité pénale pour faute non intentionnelle**

Elle vise à sanctionner des dommages plus ou moins graves causés « par maladresse, imprudence, inattention, négligence ou manquement à une obligation de sécurité ou de prudence imposée par la loi » (articles 221-1, 222-19 et suivants du code pénal). Ainsi la peine maximale prévue par le code pénal pour un homicide involontaire est de 3 ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende. Peut par exemple être poursuivi un directeur général des services d'une collectivité locale qui ferait travailler des agents avec un matériel ne répondant pas aux normes de sécurité.

*** La responsabilité pénale pour faute intentionnelle**

La concussion

Ce délit est le fait « pour une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public de recevoir, exiger, ou ordonner de percevoir à titre de droits et contributions, impôts ou taxes, une somme qu'elle sait ne pas être due, ou excéder ce qui est du ». (Article 432-10 du code pénal). Il faut toutefois que le fonctionnaire ait agi en connaissance de cause et non par erreur ou incompétence, dans ces deux derniers cas, il ne peut pas être condamné pour concussion. Le fonctionnaire reconnu coupable de concussion encourt une peine de cinq ans d'emprisonnement et de 75000

euros d'amende. Des peines complémentaires (interdiction des droits civils, civiques pour une durée maximale de cinq ans, interdiction d'exercer une fonction publique...) sont prévues à l'article 432-17 du code pénal. La loi relative au financement de la vie politique du 19 janvier 1995 rend inéligible pour cinq ans la personne condamnée pour délit de concussion.

Corruption passive et trafic d'influence

Une personne dépositaire de l'autorité publique, chargée d'une mission de service public ou investie d'un mandat électif public ne peut solliciter ou agréer, sans droit directement ou indirectement des offres, promesses, dons, présents ou avantages quelconques. Ce délit est puni, en vertu de l'article 432-11 du code pénal de dix ans d'emprisonnement et de 150 000 euros d'amende.

Prise illégale d'intérêt

Une personne dépositaire de l'autorité publique, chargée d'une mission de service public ou investie d'un mandat électif public ne peut prendre, recevoir ou conserver directement ou indirectement un intérêt quelconque dans une entreprise ou une opération dont elle a au moment de l'acte la charge d'assurer la surveillance, l'administration la liquidation ou le paiement. En vertu de l'article 432-12 du code pénal, la prise illégale d'intérêt est punie de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende.

Le délit de favoritisme

Une personne dépositaire de l'autorité publique, chargée d'une mission de service public ou investie d'un mandat électif public ne peut se procurer ou tenter de procurer à autrui un avantage injustifié par un acte contraire aux dispositions législatives ou réglementaires ayant pour objet de garantir la liberté d'accès et l'égalité des candidats dans les marchés publics et les délégations de service public. Ce délit est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende en vertu de l'article 432-14 du code pénal.

La soustraction et le détournement de biens

Le fait de détruire, détourner ou soustraire un acte ou un titre ou des fonds publics ou privés ou effets, pièces ou titres ou tout autre objet qui a été remis à l'agent en raison de ses fonctions ou missions est puni de dix ans d'emprisonnement et de 150000 euros d'amende, en vertu de l'article 432-15 du code pénal.

Faux et usage de faux

Toute altération frauduleuse de la vérité, de nature à causer un préjudice et accomplie par quelque moyen que ce soit constitue un faux, puni de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende en vertu de l'article 441-1 du code pénal.

Le faux commis dans un document délivré par une administration publique aux fins de constater un droit, une identité ou une qualité ou d'accorder une autorisation est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75000 euros d'amende (article 441-2 du code pénal). Les peines sont alourdies lorsque le faux et l'usage de faux est commis soit de manière habituelle, soit par une personne dépositaire de l'autorité publique, soit dans le dessein de faciliter la commission d'une crime ou de procurer l'impunité à son auteur. Elles ont également alourdies dans le cas d'un faux commis dans une écriture publique ou authentique.

Ediction de mesures destinées à faire échec à l'exécution de la loi

Il est interdit pour une personne dépositaire de l'autorité publique de prendre des mesures destinées à faire exécution de la loi. En vertu de l'article 432-1 du code pénal, ce délit est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende.

Exercice de l'autorité publique illégalement prolongée

Une personne dépositaire de l'autorité publique, chargée d'une mission de service public ou investie d'un mandat électif public ayant été officiellement informée de la décision ou de la circonstance mettant fin à ses fonctions ne peut continuer à les exercer (article 432-3 du code pénal). L'exercice de l'autorité publique illégalement prolongée est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende.

Les atteintes à la liberté individuelle

Une personne dépositaire de l'autorité publique, chargée d'une mission de service public ou investie d'un mandat électif public ne peut ordonner ou accomplir arbitrairement un acte attentatoire à la liberté individuelle. Les atteintes à la liberté individuelles sont punies de sept ans d'emprisonnement et de 100 000 euros d'amende (article 432-4 du code pénal). Ces peines peuvent être alourdies selon la nature de l'acte attentatoire (détention ou rétention de plus de sept jours).

Les discriminations interdites par le code pénal

Toute distinction opérée entre les personnes physiques, en raison de leur origine, sexe, situation de famille, apparence physique, patronyme, état de santé, handicap, caractéristiques génétiques, mœurs, orientation sexuelle, âge, opinions politiques, activités syndicales, appartenance ou non appartenance vraie ou supposée à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée constitue une discrimination (article 225-1 du code pénal). Constitue également une discrimination toute distinction fondée sur les mêmes critères que ci-dessus opérées entre les personnes morales ou membres de ces personnes morales. En vertu de l'article 432-7 du code pénal, la discrimination commise à l'égard d'une personne physique

ou morale commise par une personne dépositaire de l'autorité publique, chargée d'une mission de service public ou investie d'un mandat électif public est punie de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende (article 432-7 du code pénal).

Atteintes à l'inviolabilité du domicile

Le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public de s'introduire ou de tenter de s'introduire dans le domicile d'autrui contre le gré de celui-ci hors les cas prévus par la loi est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende en vertu de l'article 432-8 du code pénal.

Atteintes au secret des correspondances

Le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public, agissant dans l'exercice de ses fonctions d'ordonner, de commettre ou de faciliter, hors les cas prévus par la loi, le détournement, la suppression ou l'ouverture de correspondances ou la révélation du contenu de ces correspondances est puni de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende.(article 432-9 du code pénal).