

13 octobre 2020

CDL-UD(2020)005

Or. Fr.

**COMMISSION EUROPEENNE POUR LA DEMOCRATIE PAR LE DROIT
(COMMISSION DE VENISE)**

en coopération avec

**LE MINISTERE DE L'ECONOMIE, DES FINANCES
ET DE LA REFORME DE L'ADMINISTRATION DU ROYAUME DU MAROC**

**11^e Séminaire régional UniDem Med
pour les hauts cadres de l'administration**

**“ VERS UNE ADMINISTRATION
ORIENTEE VERS LES USAGERS ”**

Vidéoconférence, Maroc

13 – 15 octobre 2020

**DEONTOLOGIE ET FONCTION PUBLIQUE :
RENOUER LE LIEN AVEC LES CITOYENS**

par

**M. Richard MARTINEZ
(Juriste, Consultant indépendant)**



La 5ème session va examiner la gestion des ressources humaines (GRH) à la lumière de la promotion de la culture de la déontologie. Seront traitées en particulier les questions liées à l'intégrité, la probité, les conflits d'intérêts, la protection des lanceurs d'alertes et la représentation équilibrée entre hommes et femmes. Quelles sont les moyens existants (lois, chartes de déontologie etc.) et les bonnes pratiques permettant d'impliquer davantage les fonctionnaires dans les processus de réforme en vue de l'amélioration de l'action publique et la confiance de la part des citoyens.

Notes d'intervention

Introduction

- La déontologie est le lien qui unit les citoyens et la fonction publique. Sans elle, la fonction publique, avec ses droits et d'obligations particuliers reconnus à ses agents, cesse de se justifier, notamment aux yeux des citoyens, qui sont aussi les usagers, les assujettis, les administrés et les contribuables. Mais parfois, certains estiment que par une rigueur excessive, le lien déontologique se mue en nœud gordien, c'est-à-dire en un problème insoluble, susceptible d'entraver l'action efficace et efficiente des agents publics. Et certains appellent donc un Alexandre, seul capable de trancher le nœud.

- La déontologie s'avère centrale pour la fonction publique. Alors que la morale constitue un ensemble de règles générales de comportement dans une société considérée, la déontologie s'applique seulement aux individus composant un groupe professionnel. Par exemple, chacun est libre d'engager une relation amoureuse avec une autre personne, pour autant que cette relation intervienne entre deux personnes librement consentantes. Mais, la déontologie médicale défend à un psychiatre dans son activité professionnelle d'établir une relation amoureuse avec une ou un de ses patients. De son côté, l'éthique s'intéresse au comportement individuel de chaque individu, et lui laisse une part de liberté dans le choix entre différentes options.

- La déontologie est donc fondamentale pour les fonctionnaires, et pour tous ceux investis d'une mission publique, qu'ils soient nommés par une autorité publique, ou désignés par les électeurs. S'agissant des fonctionnaires, ceux-ci sont soumis à un ensemble de règles légales et réglementaires et de pratiques qui permet de les administrer, mobiliser et développer leurs capacités. Cet ensemble est de plus en plus appelé « gestion des ressources humaines » ou GRH. Et la GRH est aussi soumise à la déontologie.

- En raison de son importance, la déontologie a été étudiée de manière très approfondie. Je ne voudrais pas donc ennuyer l'auditoire, constitué par nombre de praticiens chevronnés, par un exposé trop théorique. Je vais donc, dans une première partie, rappeler certaines considérations sur les principes déontologiques de la fonction publique et montrer que le lien de confiance entre les agents publics au sens large et les citoyens est parfois détendu. Dans une deuxième partie, je présenterai certains instruments destinés à garantir la déontologie de la fonction publique. Comme expert français, je prendrai notamment des exemples dans mon pays ; ces exemples montreront, autant que possible, les dernières avancées dans le domaine de la déontologie.

I. Certaines considérations sur les principes déontologiques de la fonction publique : confiance et méfiance des citoyens

La relation entre les citoyens et la fonction publique est fondée sur le présupposé que les agents publics auront un comportement déontologique. Dès lors, la déontologie structure toute la vie professionnelle (et dans une mesure importante privée) du fonctionnaire. Pourtant, les enquêtes tendent à montrer que ce lien de confiance entre les fonctionnaires et agents publics, d'une part, et, les citoyens, d'autre part, est parfois entamé.

1. La déontologie est le socle de la relation entre les citoyens et la fonction publique

1.1. Dans les Etats de droit, démocratiques, la GRH de l'administration et des services publics est fondée sur la recherche d'un comportement intègre et probe de ses agents

Dans les pays qui forment le Conseil de l'Europe, il est possible de constater un souci déontologique qui inspire la formation et l'activité de la fonction publique.

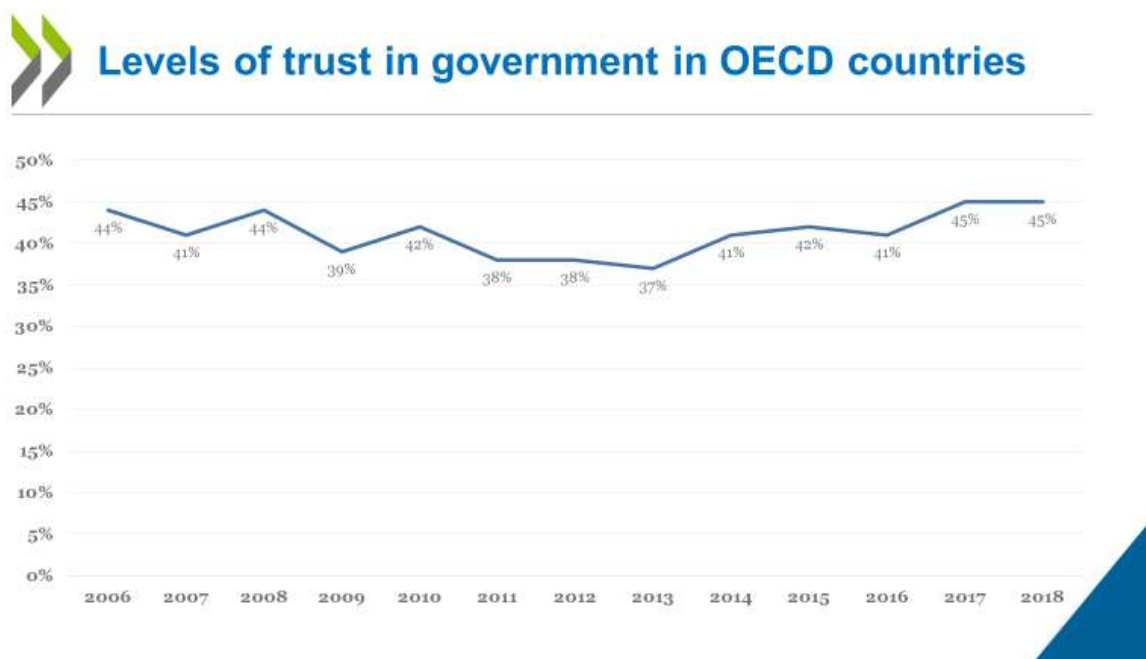
1.2. L'exemple de l'administration française : mettre la déontologie au centre de la fonction publique

La révolution française de 1789 souhaitait vivement rompre avec la corruption qui était très largement répandue sous l'Ancien régime. Elle a donc prôné l'apparition d'un homme nouveau, le citoyen qui, lorsqu'il exerçait une fonction publique devait être intègre, honnête, probe, incorruptible, totalement détaché de son intérêt privé dans l'exercice de sa mission.

Cette conception du service de l'État était idéologique. Mais, elle a dû faire face à la réalité bureaucratique et à la question de l'argent. Dès lors, les différents régimes politiques ont instauré des règles destinées à protéger de façon préventive l'intégrité des agents publics, qui, hélas ne sont pas toujours parvenues à empêcher l'apparition de comportements déviants (par rapport à la norme déontologique). Il s'en est suivi le développement de disposition sanctionnant administrativement et pénalement ces déviations.

2. Le lien détendu : la méfiance entre les citoyens, les dirigeants publiques et la fonction publique

2.1. La confiance des citoyens dans l'administration publique dans les pays de l'OCDE : un verre à moitié vide, ou à moitié plein.



Source : OCDE.

La confiance de la population dans les gouvernements, telle que mesurée par le sondage Gallup World Poll, est passée de 42 % en 2016 à 45 % en 2018 dans l'ensemble des pays de l'OCDE, ce qui correspond aux niveaux d'avant crise de 2007. Les niveaux de confiance variaient de plus de 70 % en Suisse et au Luxembourg à 20 % ou moins en Grèce et en Lettonie¹.

- Il sera utile de vérifier l'évolution de cet indice de confiance, une fois que la crise de la Covid 19 sera terminée.

2.2. Un exemple : la méfiance en France vis-à-vis de l'Etat et de ses représentants

L'enquête de la société *Interactive*, réalisée en août 2016, a montré que 77 % des personnes interrogées pensait que les députés et les sénateurs français étaient corrompus. Pour 76 % d'entre elles, les députés

¹ <https://www.oecd.org/fr/presse/la-confiance-dans-les-gouvernements-des-pays-de-l-ocde-retrouve-son-niveau-d-avant-la-crise-alors-que-les-pouvoirs-publics-cherchent-a-etre-plus-ouverts-et-engages.htm#:~:text=La%20confiance%20de%20la%20population,d'avant%20crise%20de%202007.>

européens l'étaient également, tout comme 72 % des sondés considérait que le pouvoir exécutif national l'était. Pour 71 % des personnes interrogées, les dirigeants de grandes entreprises (publiques comme privées) pratiquaient la corruption. Finalement, plus d'un tiers des Français pensait que toutes les catégories de responsables politiques étaient corrompues.

Selon une autre enquête de la société Ipsos de février 2017², 82 % des Français considérait que la plupart des responsables publics était corrompu.

Or, cette méfiance des citoyens/usagers/administrés envers les agents publics, élus et désignés, est contradiction avec le paradigme qui, dans les Etats de droit, constitue le socle de l'administration et de la fonction publique.

3. La construction de la fonction publique sur les obligations déontologiques

3.1. La déontologie de la fonction publique s'inscrit dans les principes classiques de fonctionnement des services publics définis par Louis Rolland

3.1.1 Le principe de continuité du service public (SP)

Le SP doit être assuré de façon continue. Puisque l'activité a pour objet d'œuvrer dans l'intérêt général, elle ne peut être interrompue qu'en cas de force majeure, et conformément aux dispositions régies par la loi ou le règlement.

Ainsi, le droit de grève est précisément défini et placé sous le contrôle d'un juge. Le droit fondamental à la grève des fonctionnaires peut de cette façon s'exprimer à condition d'assurer, s'il est besoin, un "service minimum".

3.1.2. Le principe de mutabilité du service public

Les services publics doivent s'adapter aux évolutions de l'intérêt général et donc aux besoins de la collectivité. Les évolutions qui s'opèrent avec le temps doivent, partant, être prises en compte par le service public, tenu de s'adapter à chacune de ces mutations.

Le principe de mutabilité s'applique aussi aux fonctionnaires. Par exemple, leur statut est modifiable en fonction des évolutions externes.

3.1.3. Le principe d'égalité devant le service public

- a) *Tous les usagers doivent disposer des mêmes avantages*, qu'il s'agisse d'un SPA ou d'un SPIC ; il ne peut exister de systèmes préférentiels.

Néanmoins, certaines inégalités peuvent se justifier.

- b) *Concernant les fonctionnaires, l'égal accès de tous aux emplois publics est un principe clairement énoncé à l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, repris dans la Constitution du 4 octobre 1958.*

- Ce principe existe aussi en droit de l'UE. Cf. Cour de justice des communautés européennes : le principe d'unicité des concours, corollaire de celui d'égalité des candidats, est un objectif légitime en ce qu'il garantit le principe d'égalité de traitement pour tous.

- c) *Egalité de genre : assurer l'égalité et la dignité des personnes sans tenir compte de leurs orientations sexuelles*

Cette égalité se manifeste à l'intérieur de l'administration (entre les agents eux-mêmes) et dans les relations entre les fonctionnaires et les usagers : par principe, aucune discrimination ne peut être motivée par l'orientation sexuelle de la personne.

² Enquête réalisée par Ipsos du 20 au 24 février 2017, pour l'association Lire la société, à l'occasion de la journée du livre politique, organisée samedi 4 mars, à l'Assemblée nationale, www.lemonde.fr/politique/article/2017/03/03/les-electeurs-portent-un-regard-de-plus-en-plus-severe-sur-la-politique_5088539_823448.html#QgjoAy5DiC0jdpkg.99.

Mais, les principes du service public, énoncés dans les années 1930, ont dû s'adapter face aux évolutions de la société, des attentes des citoyens et de l'administration elle-même.

3.2. Les principes modernes du service public ont aussi une influence notable sur la déontologie des agents publics³

La déontologie des agents publics doit évoluer en intégrant notamment :

3.2.1. L'efficience et l'efficacité.

L'introduction de l'efficience et de l'efficacité comme valeurs importantes dans le secteur public et l'administration publique est relativement récente. Il s'agit d'atteindre l'objectif assigné, en veillant à la bonne utilisation des ressources.

L'efficacité est une valeur. Le fonctionnaire doit atteindre les objectifs fixés et résoudre les problèmes publics, tels que reconnus par la législation et par les pouvoirs publics. La déontologie doit viser l'atteinte des résultats, et ne plus seulement se fonder sur le respect des procédures.

3.2.2. L'obligation de rendre compte et d'assumer sa responsabilité signifie que toute autorité ou institution administrative, ainsi que les fonctionnaires ou employés publics, doivent rendre compte de leurs actions devant d'autres autorités administratives, législatives ou judiciaires. La responsabilité implique que les fonctionnaires répondent de leurs actes devant leurs supérieurs et, plus largement, devant le public, les usagers et les citoyens. La responsabilité doit porter à la fois sur le respect des normes et principes éthiques et sur l'obtention de résultats.

3.2.3. La fiabilité et la prévisibilité découlent de l'essence même de l'État de droit qui affirme la suprématie de la loi en tant que "mécanisme à multiples facettes de fiabilité et de prévisibilité". Ces principes visent à assurer la sécurité juridique et la sûreté des actions de l'administration publique et des décisions publiques.

Dès lors, les fonctionnaires doivent s'abstenir de tout comportement arbitraire et ne pas abuser de leurs attributions pour s'écarter la règle générale à leur profit. A ce titre, le favoritisme, le népotisme, la prise illégale d'intérêts, le copinage sont à bannir.

En application de ces principes, les agents publics sont tenus de traiter de la même manière les citoyens se trouvant dans des situations juridiques similaires. En outre, tout fonctionnaire a l'obligation de remplir la mission qui lui est confiée par l'administration.

3.2.4. Le fonctionnaire doit garantir l'accès à l'information et la transparence administration publique. L'ouverture et la transparence garantissent que l'administration interagit avec le citoyen, utilisateur de ses services. Elles assurent le respect de l'Etat de droit et l'égalité des citoyens devant la loi et de leurs représentants. Elles permettent de lutter contre la corruption ou la mauvaise gestion, qui doivent être contrôlées par la société. Elles protègent les intérêts publics et individuels.

3.3. Dans les Etats de droit démocratiques la vie de l'agent public est structurée par les obligations déontologiques

Toutes les étapes de la vie de l'agent public (ou du fonctionnaire) sont structurées par les obligations déontologiques. Dans la fonction de carrière française, l'essentiel de ces dispositions se trouve dans le statut général de la fonction publique. Celui est le cadre juridique du travail des fonctionnaires correspondant à leur mission particulière qui est d'assurer la mise en œuvre de l'intérêt général.

Je ne vais pas m'étendre longuement sur les dispositions qui sont largement répandues et connues. Je ne citerai donc que quelques exemples des étapes de la vie du fonctionnaire qui intègrent des mécanismes destinés à garantir sa déontologie. Naturellement, ces moments sont des éléments fondamentaux de la gestion des ressources humaines dans l'administration.

- Le recrutement : la personne qui est admise à postuler un emploi public, à concourir à un concours doit être honnête, donc ne pas avoir été condamnée à certains types de peines, par exemple, le détournement d'argent public. En contrepartie, le recrutement doit être fondé sur le

³ OECD, European Principles for Public Administration (SIGMA Paper No. 27, 1999).

mérite, d'où les procédures de sélection (concours, examens professionnels, entretiens) qui tendent à garantir le recrutement égalitaire, transparent, juste.

- L'avancement et la progression dans la carrière sont aussi fondées sur le mérite. L'avancement doit tenir compte de l'évaluation professionnelle, à travers la notation ou l'évaluation de la performance.
- Un ensemble de règles très développées tend à garantir que l'agent public accompli ses fonctions dans des conditions protégeant l'intérêt public (par exemple, l'obligation de consacrer la totalité de son temps de travail à son emploi : il en résulte l'interdiction de principe de cumul d'emploi ou de rémunération). Naturellement, la prise illégale d'intérêts, ou la corruption active et passive d'agent public, sont punies.
- Même en cas de séparation entre l'agent public et l'administration, par exemple, après la mise à la retraite ou le passage du fonctionnaire dans le secteur public, les règles déontologiques continuent à s'appliquer - cf. autorisation d'activité.
- L'ensemble de ces règles déontologiques se matérialise souvent dans les règles disciplinaires de la fonction publique.

II. Certains instruments pour garantir la déontologie de la fonction publique : l'exemple français

Je voudrais dans cette partie présenter des dispositions nouvellement adoptées en France pour renforcer la déontologie des agents publics. Je ne traiterai pas uniquement des fonctionnaires, j'évoquerai aussi des personnes élues par les citoyens.

Sans considérer que tout est parfait en matière de déontologie en France (je ne citerai que les études du GRECO ou des ONG anticorruption parfois très critiques), j'évoquerai un rapport, publié le 19 décembre 2016, par la branche française de Transparency International. Dans ce document, celle-ci a jugé « *globalement positif* » le bilan de la période de 2012 à 2017 « *en matière de transparence de la vie publique et de lutte contre la corruption* ». L'association s'est également félicité « *des avancées obtenues sur plusieurs sujets importants, tels que la prévention des conflits d'intérêts, la lutte contre la délinquance économique et la protection des lanceurs d'alerte* ». Depuis 2017, la France a réalisé d'autres progrès important en matière de déontologie. Notons encore, toutefois, que nous traitons de la législation, sans observer son application.

1. Les codes de déontologie, les déontologues et la sensibilisation à la déontologie

- **Un Code de déontologie régit** l'exercice d'une profession (déontologie professionnelle) ou d'une activité. Il réunit un ensemble de droits et devoirs qui régissent une profession et la conduite de ceux qui l'exercent, par exemple, les rapports entre ceux-ci et leurs usagers.

Les institutions internationales (OCDE, Conseil de l'Europe) encouragent le développement de ces codes. Beaucoup de pays les ont adoptés. Certains pays, en revanche, ont été réticents à le faire car, notamment, ils estimaient que les obligations déontologiques des agents publics étaient déjà contenues dans des dispositions législatives obligatoires, comme en France, dans le statut général de la fonction publique, voire dans le code pénal. D'autres Etats, qui n'ont pas de dispositions générales de type déontologiques, considèrent, à l'opposé, ces types de code très utiles. Finalement, ces codes se sont développés à travers le monde. La France a ainsi fini par adopter un certain nombre de codes de déontologie, comme celui des magistrats judiciaires.

En réalité, l'important avec ces codes est leur mode de production, qui doit associer de la façon la plus large possible, les agents publics intéressés et, aussi qu'après leur adoption, l'administration continue à les faire vivre à travers, par exemple, des séminaires ou formations périodiques sur la déontologie.

- On a aussi vu apparaître en France, **le référent déontologue** qui est chargé d'apporter à tout agent public qui le demande des conseils utiles au respect des principes déontologiques de la fonction publique⁴.

- **La formation à la déontologie a été renforcée.** Dans l'administration française, les agents publiques sont formés parfois pendant des périodes relativement longues (1 ou 2 ans) dans des écoles d'administration publique. Le programme de ces écoles doit apporter aux futures fonctionnaires les éléments de déontologie nécessaires à leurs métiers. Mais, des initiatives se sont également développées pour renforcer la déontologie des fonctionnaires, par exemple, des Modules de sensibilisation à la déontologie :

https://www.fonction-publique.gouv.fr/sensibilisation_a_la_deontologie/SCO_0001/index.html.

2. La Haute Autorité pour la transparence de la vie publique est renforcée

La loi du 9 décembre 2016 a créé la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique⁵. La loi du 6 août 2019 l'a fusionné avec la Commission de déontologie de la fonction publique. Désormais, la HATVP occupe une place très importante dans le respect de la déontologie publique.

Elle est compétente pour :

⁴ <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F35129>.

⁵ <https://www.hatvp.fr/>.

- *Recevoir et examiner la déclaration de patrimoine et d'intérêts*, à laquelle se trouvent astreints plus de 15 000 responsables nationaux et locaux⁶, ainsi que les plus fonctionnaires et agents publics qui occupent les plus hautes fonctions.
- *Donner des avis*, notamment sur :
 - Les projets de création ou de reprise d'une entreprise par les agents demandant à passer à temps partiel ;
 - Les projets de départ d'agents publics vers le secteur privé (pantouflage).

Toutefois, la loi prévoit que la HATVP n'est saisie automatiquement que des demandes des agents occupant des emplois dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions le justifient. Il s'agit des plus hauts emplois des trois fonctions publiques (chef de service d'administration centrale, directeur départemental interministériel, directeurs généraux des services des régions, des départements, des communes de plus de 40 000 habitants, directeur d'hôpital universitaire, magistrats administratifs et de la Cour des comptes, membres des cabinets ministériels, directeurs de cabinet des autorités territoriales...).

Pour les autres agents, le processus d'approbation de leur demande de passage à temps partiel pour créer ou reprendre une entreprise ou de départ vers le privé est simplifié. Il est internalisé : seule leur autorité hiérarchique se prononce. En cas de doute sérieux entre les fonctions exercées et l'activité envisagée, l'autorité hiérarchique peut solliciter l'avis de son référent déontologue. Si l'avis de ce dernier ne permet pas de lever le doute, l'autorité hiérarchique peut, en dernier recours, saisir la HATVP.

- De même, un nouveau contrôle déontologique est instauré pour les fonctionnaires ou contractuels ayant travaillé dans le secteur privé au cours des trois dernières années et qui veulent revenir dans l'administration ou l'intégrer sur des postes exposés (rétro-pantouflage). Pour certains emplois "élevés" (directeur d'administration centrale, directeur général des services d'une région, directeurs de certains hôpitaux, collaborateurs du président de la République, membres de cabinets ministériels, etc.), ce contrôle est directement confié à la HATVP sur saisine de l'administration employeur. Cette saisine a lieu préalablement à la décision de nomination.
- En outre, les pouvoirs d'auto-saisine de la HATVP, la portée de ses avis et leur suivi sont renforcés. De nouvelles sanctions sont également applicables en cas de méconnaissance des avis d'incompatibilité ou avec réserves de la HATVP ou de défaut par l'agent de saisine préalable de son autorité hiérarchique lors d'un départ vers le secteur privé.

L'action de la HATVP s'avère majoritairement satisfaisante. Avec elle, le principe de l'accès à l'information sur patrimoine et les intérêts des décideurs publics, comme dans les démocraties anglo-saxonnes, est entré dans les mœurs hexagonales. Une cinquantaine de collaborateurs travaillent actuellement à la HATVP⁷ qui a des relations étroites avec la Direction générale des finances publiques. Elle dispose donc des moyens de conduire effectivement ses investigations sur les déclarations et autres affaires qui lui sont transmises. Son modèle commence à être décliné, notamment, par la mairie de Paris qui a instauré une commission de déontologie des élus.

3. La loi du 9 décembre 2016 vise plus de transparence dans le processus d'élaboration des décisions publiques et dans la vie économique

Cette loi prévoit la création d'un répertoire numérique sur les relations entre les représentants d'intérêts (lobbies) et les pouvoirs publics. Ce répertoire est tenu par la HATVP et est accessible à tous sur internet. Sont considérés comme des représentants d'intérêts les personnes morales de droit privé, les établissements publics ou groupements publics exerçant une activité industrielle et commerciale, les entreprises, dont un dirigeant, un employé ou un membre a pour activité principale ou régulière d'influer

⁶ 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 et décret n° 2016-1968 du 28 décembre 2016 relatif à l'obligation de transmission d'une déclaration de situation patrimoniale prévue à l'article 25 quinquies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

⁷ Ce qui implique une approche nécessairement sélective des dossiers examinés.

sur la décision publique, notamment, sur le contenu d'une loi ou d'un acte réglementaire en entrant en communication avec les pouvoirs publics (membres du gouvernement ou des cabinets ministériels, parlementaires, collaborateurs du président de la République). Constituent également des représentants d'intérêts, les personnes physiques exerçant à titre individuel une activité professionnelle répondant à ces conditions. En revanche, les élus dans l'exercice de leur mandat, les partis politiques, les syndicats de salariés, les organisations patronales et les associations culturelles ne sont pas considérés comme des lobbies.

L'inscription sur ce répertoire entraîne l'adhésion au respect de règles déontologiques dans les relations des lobbies avec les pouvoirs publics. Le manquement à ces règles pourra induire une mise en demeure et une amende s'élevant jusqu'à 30 000 EUR en cas de réitération.

4. La loi du 9 décembre 2016 tend à mieux protéger les lanceurs d'alerte dans le domaine des atteintes à la probité

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

La loi dispose également que n'est pas pénalement responsable la personne portant atteinte à un secret protégé par la loi, dès lors, que cette divulgation s'avère nécessaire et proportionnée à la sauvegarde des intérêts en cause, qu'elle intervient dans le respect des procédures de signalement définies par la loi et que la personne répond à la définition du lanceur d'alerte. Sont toutefois exclus, pour d'évidentes raisons, le secret de la défense nationale, le secret médical ou le secret des relations entre un avocat et son client.

Par ailleurs, les personnes physiques qui auront signalé, à l'Autorité des marchés financiers ou à l'Autorité de contrôle prudentiel, des manquements aux obligations définies par le code monétaire et financier ne pourront faire l'objet, pour ce motif, d'un licenciement ou d'une sanction.

5. Du nouveau en matière de transparence des rémunérations

Afin d'assurer la transparence sur les plus hautes rémunérations dans la fonction publique, deux nouveaux dispositifs d'information sont mis en place :

- **la publication tous les ans sur les sites internet** des ministères, des plus grandes collectivités locales et des hôpitaux les plus importants **des dix rémunérations les plus élevées** versées aux agents relevant de leur périmètre (avec la part du nombre de femmes et d'hommes) ;
- la remise par le gouvernement, en annexe au rapport annuel sur l'état de la fonction publique, d'un état des hautes rémunérations pour chacune des trois fonctions publiques. Cette annexe précise aussi le nombre de femmes et d'hommes concernés.

Ces dispositifs contribueront à une meilleure connaissance des différences de rémunérations pratiquées entre secteur public et secteur privé à postes comparables de direction et d'encadrement supérieur.

De la même manière, un rapport annuel est prévu sur le montant des rémunérations des membres du Conseil constitutionnel, des agences de l'État et des autorités publiques et administratives indépendantes (API et AAI).

Les rémunérations des membres des API et AAI sont, du reste, encadrées. Désormais, lorsque les membres des API et AAI sont titulaires d'une ou plusieurs pensions de retraite de droit direct, le montant de leur indemnité de fonction est réduit du montant de cette ou ces pensions.

6. Encourager la représentation équilibrée des femmes et des hommes

Le comportement juste envers les femmes dans la fonction publique est une question déontologique que la France s'efforce d'aborder pleinement.

6.1. La France conduit une politique vigoureuse en faveur des femmes⁸.

Cette politique passe par :

- La mise en œuvre progressive d'une politique d'objectifs chiffrés de représentation équilibrée dans l'encadrement supérieur et dirigeant, ainsi que parmi les personnalités qualifiées des conseils d'administration des établissements publics et dans les jurys et comités de sélection (loi n° 2012-347 du 12 mars 2012, la loi n° 2014-873 du 4 août 2014 sur l'égalité réelle entre les femmes et les hommes).
- La connaissance plus fine de la situation comparée des femmes et des hommes dans la fonction publique bénéficie des travaux de recherche sur le plafond de verre dans les ministères : bilans sociaux avec des indicateurs sexués, rapport annuel sur l'égalité 2018 et les chiffres-clés de l'égalité 2019, étude sur les écarts de rémunération.
- Enfin, la dimension relative à l'égalité professionnelle est portée par des textes législatifs (loi n° 2014-873 du 4 août 2014 sur l'égalité réelle entre les femmes et les hommes) et par les sujets traités dans le cadre de l'agenda social de la fonction publique.

6.2. La loi du 29/06/2016 encourage la parité : les listes de candidats aux élections professionnelles sont composées d'un nombre de femmes et d'hommes correspondant à la part de femmes et d'hommes inscrits sur la liste électorale. Les conseils supérieurs et le conseil commun de la fonction publique sont également soumis aux règles de la représentation équilibrée des femmes et des hommes.

6.3. L'accord Egalité de novembre 2018

L'égalité entre les femmes et les hommes a été consacrée « Grande cause nationale » par le Président de la République, le 25 novembre 2017.

A ce titre, un accord « Egalité » entre l'Etat et les organisations représentatives du personnel de 2018 comporte 5 axes :

Axe 1 : Renforcer la gouvernance des politiques d'égalité

Obligation pour les employeurs publics d'élaborer avant le 31 décembre 2020 **un plan d'action « égalité professionnelle » comportant notamment des mesures de résorption des écarts de rémunération**, sous peine de sanctions financières, ainsi que la création d'un fonds en faveur de l'égalité professionnelle permettant de cofinancer des actions de sensibilisation et d'accompagnement en matière d'égalité entre les femmes et les hommes.

Axe 2 : Créer les conditions d'un égal accès aux métiers et aux responsabilités professionnelles

Extension et renforcement du dispositif des nominations équilibrées dans l'encadrement supérieur et dirigeant, avec l'intégration dans le champ des emplois de dirigeants d'établissements publics de l'Etat et des collectivités territoriales comprises entre 40 000 et 80 000 habitants ainsi que la mise en place d'un dispositif « d'avancement équilibré », avec la prise en compte de la situation respective des femmes et des hommes dans les viviers d'agents promouvables pour l'égal accès aux avancements au choix.

Axe 3 : Supprimer les situations d'écarts de rémunération et de déroulement de carrière

Déploiement d'une méthodologie d'identification des écarts de rémunération auprès des employeurs publics.

Axe 4 : Mieux accompagner les situations de grossesse, la parentalité et l'articulation des temps de vie professionnelle et personnelle

Suppression du jour de carence pour les congés de maladie pendant la grossesse, la préservation des droits à avancement pendant les congés parentaux et les disponibilités pour raisons familiales dans la limite de cinq ans au cours de carrière et l'extension du bénéfice de la disponibilité de droit jusqu'au 12 ans de l'enfant ainsi que création de 1000 berceaux supplémentaires au sein de l'Etat.

Axe 5 : Renforcer la prévention et la lutte contre les violences sexuelles et sexistes

⁸ <https://www.fonction-publique.gouv.fr/legalite-professionnelle-entre-femmes-et-hommes-0>

Obligation pour les employeurs publics de mise en place d'un dispositif de signalement, de traitement et de suivi des violences sexuelles, du harcèlement et des agissements sexistes.