

## LIBERTÉ D'EXPRESSION AU REGARD DE L'OBLIGATION DE RÉSERVE ET DE LA PÉRIODE ÉLECTORALE

Pour apprécier les droits et obligations des agents publics pendant la période électorale il est utile de faire quelques rappels afin d'éviter toute confusion et tentative de la hiérarchie pour restreindre le droit des agents publics à s'exprimer et à manifester.

### LA LIBERTÉ D'OPINION

Articles L. 111-1 et L. 131-1 du Code général de la Fonction publique (art. 6 de la loi du 13/7/1983 abrogée portant droits et obligations des fonctionnaires) :

« **La liberté d'opinion est garantie aux agents publics.** »

« Aucune distinction, directe ou indirecte, ne peut être faite entre les fonctionnaires en raison de leurs opinions politiques, syndicales, philosophiques ou religieuses, de leur origine, de leur orientation sexuelle ou identité de genre, de leur âge, de leur patronyme, de leur situation de famille ou de grossesse, de leur état de santé, de leur apparence physique, de leur handicap ou de leur appartenance ou de leur non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie ou une race », sous certaines réserves.

Le principe général pour une ou un agent public en dehors du service est **la liberté d'opinion**, qui ouvre une très large palette de droits en tant que citoyen ou citoyenne ( s'engager dans une association, un syndicat ou un parti politique, militer activement, etc.).

L'expression publique des fonctionnaires et contractuel·le·s s'exerce dans le respect du **devoir de discrétion** qui s'impose aux informations dont ils ou elles ont connaissance dans le cadre de leurs fonctions, ainsi que dans le cadre général de la **liberté d'expression** (interdiction de l'incitation à la haine, à la violence, etc.).

Les limites à la liberté d'opinion pour les agents publics sont « *le devoir de stricte neutralité* » et « *l'obligation de réserve* ».

### LE DEVOIR DE NEUTRALITÉ

Le devoir de neutralité, inscrit dans la loi depuis 2016, s'applique aux agents publics.

**Article L. 121-1 du CGFP** : « L'agent public exerce ses fonctions avec dignité, impartialité, intégrité et probité. » et **L. 121-2** « Dans l'exercice de ses fonctions, l'agent public est tenu à l'obligation de neutralité. [...] ».

Ce devoir de neutralité, plus strict, empêche les fonctionnaires ou contractuel·le·s de manifester, dans le cadre de leur travail, **des opinions qui seraient de nature à faire douter de la neutralité du service public** – que ce soit par leurs propos, leur tenue ou un comportement. En matière religieuse, le devoir de neutralité est fréquemment assimilé au principe de laïcité.

Devoir de réserve et devoir de neutralité sont donc deux concepts bien distincts. Ces deux règles ont un point commun : elles relèvent du champ disciplinaire. L'une comme l'autre ne peuvent en aucun cas être sanctionnées par la hiérarchie autrement que par une sanction disciplinaire.

Si le propos présumé contraire au devoir de réserve ou de neutralité n'est pas avéré, il n'est pas contraire aux obligations des agents publics : autrement dit, **tout propos ou action qui n'est pas attaquant disciplinairement ou pénalement est autorisé.**

### L'OBLIGATION OU DEVOIR DE RÉSERVE

L'**obligation de réserve désigne l'obligation déontologique** faite à tout agent public, à qui la liberté d'expression est garantie, de faire preuve de réserve et de retenue dans l'expression écrite et orale de ses opinions personnelles, notamment politiques. C'est **une règle construite par les juges administratifs, et ayant donc une valeur inférieure à celle de la loi** .

L'obligation de réserve n'est pas conçue comme une interdiction d'exercer les droits élémentaires du citoyen : liberté d'opinion et liberté d'expression. Elle ne concerne pas le contenu des opinions, mais leur mode d'expression et impose d'éviter en toutes circonstances les comportements pouvant porter atteinte à la considération du service public par les usagers.

L'obligation de réserve s'applique pendant et en dehors du temps de travail, et de façon plus ou moins rigoureusement selon les critères suivants :

- Le niveau de responsabilité et la nature des fonctions : elle est plus stricte pour les agents publics occupant des responsabilités importantes (place dans la hiérarchie) ou exerçant dans des domaines dits « régaliens » (pour les magistrats, les militaires, les forces de l'ordre, etc.) ;
- Les circonstances dans lesquelles l'agent.e s'exprime : l'obligation de réserve est plus faible pour les agents investis d'un mandat syndical dans l'exercice de ses fonctions ou d'un mandat politique ;
- La publicité donnée à l'expression des opinions : selon, par exemple, qu'il s'exprime sur les réseaux sociaux, dans un journal national ou local ; ne pas faire état de la qualité d'agent apparaît comme une circonstance facilitatrice de l'expression publique ;
- Le lieu où l'agent a exprimé ses opinions ;
- Formes d'expression (par exemple utilisation de termes injurieux ou outranciers).

## **LA PÉRIODE DE RÉSERVE ÉLECTORALE**

Comme à chaque période électorale, les ministères rappellent le principe du devoir de réserve qui s'impose aux agents publics.

Au cours de cette période, dite « période de réserve », les préfets, ainsi que les fonctionnaires de l'administration préfectorale et des autres services de l'État, **doivent s'abstenir de participer, dans l'exercice de leurs fonctions**, à des cérémonies publiques ou à des manifestations auxquelles ils pourraient être conviés.

L'appréciation, à cet effet, du devoir de réserve incombe, sous le contrôle du juge, à l'autorité hiérarchique qui tient compte de divers critères précisés au paragraphe précédent.

Son objet essentiel est de garantir la neutralité de l'État et des services publics lors des périodes électorales, et de s'assurer qu'aucun fonctionnaire **ne fera usage de sa fonction** à des fins de propagande électorale. En effet, elle est également une garantie pour les agents de l'autorité publique en leur évitant d'être mis en difficulté parce qu'ils assisteraient, **dans le cadre du service**, à une manifestation publique au cours de laquelle pourrait naître une discussion politique.

**Ces règles ne font évidemment pas obstacle à l'exercice par les agents publics de leur liberté d'expression, garantie par la loi pendant ou en dehors des périodes électorales.**

Cette période de réserve concerne exclusivement la sphère professionnelle. En dehors du service, les agents publics ont le droit, à titre personnel, de participer aux élections et à la campagne électorale, à des réunions publiques (meeting, assemblée générale, réunions d'informations de partis politiques, de candidats à des élections...).

Elle ne remet pas en cause la possibilité des agents à participer aux rassemblement, appel à la grève et manifestations pouvant être organisées dans le cadre des luttes syndicales.

De même, cette période ne saurait remettre en cause les obligations et pouvoirs associés à un mandat d'élu.e.

**L'exercice du droit syndical permet de communiquer en période électorale :**

*Un syndicat regroupe des personnes dans le but de défendre leurs intérêts professionnels communs.*

*Il a pour objet exclusif l'étude et la défense des droits ainsi que des intérêts matériels et moraux, collectifs et individuels des personnes mentionnées dans ses statuts.*

Ainsi, les tracts, appel à manifester, appel à voter doivent faire un lien avec les revendications que nous portons pour la défense **des intérêts matériels et moraux, collectifs et individuels**.

**Montreuil, le 19 juin 2024**