

## FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

**Comment coordonner les fonctions de référent dans sa collectivité**

Auteur associé | Actu juridique | Fiches de droit pratique | France | Toute l'actu RH | Publié le 15/05/2024

**Référent handicap, alerte éthique, égalité, alertes sexistes et prévention du harcèlement, laïcité... Le nombre de fonctions de référents, dans des domaines très variés de l'action publique, ne cesse d'augmenter, nuisant à la cohérence des dispositifs. Mode d'emploi pour s'y retrouver.**

**Se repérer dans les différentes fonctions**

Le droit de la fonction publique est le terrain de la multiplication désordonnée des fonctions de référents en tout genre. Sans prétendre à l'exhaustivité <sup>(1)</sup> <sup>[2]</sup>, le terme de « référent » recouvre un large champ des possibles, dans lequel les responsables territoriaux doivent se repérer pour une mise en œuvre efficace.

Ainsi, doivent/peuvent être mis en place le référent handicap (code général de la fonction publique, CGFP, art. L.131-9 <sup>[3]</sup>), le référent alerte éthique (loi du 9 décembre 2016 <sup>[4]</sup> modifiée, pour les structures de plus de 10 000 habitants), le référent égalité (accord du 30 novembre 2018 relatif à l'égalité entre les hommes et les femmes dans la fonction publique, art. 1.5 <sup>[5]</sup>), le référent déontologue (CGFP, art. L.124-2 <sup>[6]</sup>), le référent déontologue élu (CGCT, art. L.1111-1-1 <sup>[7]</sup>), le référent alertes sexistes et prévention du harcèlement (CGFP, art. L.135-6 <sup>[8]</sup>) et le référent laïcité (CGFP, art. L.124-3 <sup>[9]</sup>).

Schématiquement, on observe deux grandes catégories de référents, selon que la fonction permet la défense des droits des agents (alerte éthique, alertes sexistes, égalité...) ou qu'elle constitue en elle-même un droit des agents et des élus (droit de consulter un référent déontologue et/ou laïcité pour tout conseil utile). En tout état de cause, ils contribuent à une évolution managériale et professionnelle profonde de la fonction publique.

**S'interroger sur l'articulation mutuelle des fonctions**

Afin d'éviter le risque de banalisation lié à la désignation de référents différents et de renforcer par là même leur visibilité, la question d'un rapprochement de certaines fonctions peut légitimement se poser.

Le référent déontologue et le référent laïcité ont une proximité réelle pouvant conduire à la désignation d'une seule et même personne pour exercer ces deux fonctions. Sans nier la spécificité de la mission d'organiser une manifestation annuelle relative au principe de laïcité et la médiation qu'il est susceptible de réaliser entre un fonctionnaire et un usager, l'articulation entre le référent laïcité et le référent déontologue doit être réellement envisagée.

Il en est de même pour les référents égalité, handicap, alertes sexistes, qui contribuent à l'amélioration des bonnes pratiques professionnelles comme managériales, et interviennent pour prévenir les risques RH dans la

fonction publique. Si l'incarnation en une même personne de ces trois référents RH peut parfois être délicate, il est en revanche indispensable d'en coordonner les interventions respectives.

Qu'on les intègre dans les services ou que l'on en investisse spécifiquement une mission ou un chargé de mission ad hoc, la coordination avec la DRH de la structure apparaît impérative. C'est en effet à elle que reviendra souvent la charge de la mise en œuvre et du suivi des mesures ou des recommandations émanant de ces - référents RH.

## Ne pas se contenter de « cocher la case »

Il faut prendre ces fonctions de référent au sérieux et ne pas se contenter, comme le disent les Anglo-Saxons, de « cocher la case » de l'obligation (2) <sup>[10]</sup>. Les collectivités et leurs groupements doivent éviter un écueil lié, notamment, à l'effet de répétition de ces désignations.

Concrètement, nommer un référent doit répondre à un double objectif. D'une part, à une obligation ou à une recommandation forte de la loi. D'autre part, rendre cette désignation « profitable » pour la collectivité et ses collaborateurs. Il faut investir sur ces postes, car ils complètent utilement le fonctionnement « classique » de l'administration, en introduisant, dans certaines situations, un « tiers » expert et – parfois – un médiateur qui sera bien utile pour la résolution des litiges et/ou la remédiation des situations à risque.

En conséquence, la désignation d'un référent ne doit pas se réduire à un simple acte administratif ; il s'agit surtout d'un acte managérial – voire politique (pour le référent alerte éthique, par exemple) –, important en ce qu'il contribue à la prévention et à la gestion des risques de toute nature affectant le fonctionnement des structures publiques.

Et qui doit contribuer à sa légitimité comme à sa visibilité. Ainsi, les risques de harcèlement, comme celui de non-respect des obligations déontologiques, de violation du principe d'égalité entre les femmes et les hommes et d'accessibilité, ne peuvent être correctement et efficacement traités sans accompagner la désignation de celui ou de celle qui va occuper la fonction d'une communication autour du dispositif et de sa promotion.

L'exigence de formation dudit référent et son expertise sont des préalables nécessaires avant toute désignation si l'on veut que la fonction soit « prise au sérieux » par les élus et les agents publics. Une autre exigence d'importance est liée, au-delà de ses compétences et attributions, à son positionnement.

## Assurer une réelle autonomie à ses référents

Indépendance et exemplarité ne doivent pas être occultées, a fortiori lorsque la désignation est réalisée au sein de la structure. Dans cette hypothèse, l'acte de désignation devra impérativement faire mention du cadre déontologique dans lequel le référent interviendra.

La nomination d'un référent doit respecter un certain formalisme (délibération ou arrêté du président portant désignation). Le référent doit aussi bénéficier d'une autonomie réelle. Cette dernière passe notamment par l'allocation de moyens suffisants. On pense aux moyens informatiques, mais aussi, plus simplement, à un bureau garantissant la confidentialité des échanges. On pense également à la communication qui doit être réalisée autour de la fonction, conduisant à la sensibilisation et à l'information des agents ou des élus locaux sur les conditions de saisine et de réponse.

Toute désignation devra aussi faire l'objet d'une présentation en réunion de direction générale ou en comité de direction afin d'inscrire cette fonction dans une démarche managériale stratégique et opérationnelle, et non pas « seulement » obligatoire. Une présentation sur l'intranet décrivant les modalités de saisine ainsi que les garanties de confidentialité complétera utilement la démarche.

A ce titre, la confidentialité étant une condition indépassable de la confiance que les utilisateurs doivent avoir dans le dispositif, une saisine dématérialisée sera privilégiée en ce qu'elle permettra de garantir plus facilement le secret professionnel. Une autre garantie consistera en la désignation du référent considéré « à un niveau permettant l'exercice effectif de ses missions » (voir, par exemple, le décret du 10 avril 2017 <sup>[11]</sup>, art. 4 pour le

déontologue agents et le décret du 23 décembre 2021 <sup>[12]</sup>, art. 1er pour le référent laïcité). On comprend ici qu'ils doivent être facilement identifiables au sein d'un organigramme et placés à un niveau hiérarchique leur - garantissant indépendance et impartialité.

On ne saurait que trop conseiller de rappeler clairement ces garanties dans l'acte de désignation du référent, afin de donner confiance aux agents et aux élus dans le dispositif, tout autant qu'afin que l'autorité de désignation s'astreigne à leur respect.

## Internaliser ou externaliser la fonction

Cette question est souvent abordée sous l'angle du coût. Sans relativiser cet impératif, et si l'on prend ces fonctions au sérieux, il faut s'interroger sur l'intérêt stratégique et opérationnel de l'internalisation ou de l'externalisation de ces agents.

L'intérêt stratégique repose sur le fait que certaines de ces fonctions requièrent une confiance telle dans le dispositif que l'externalisation pourra s'avérer préférable. Par exemple, le signalement d'une alerte éthique relative à des faits d'atteinte à la probité va quasi systématiquement conduire à une enquête interne. L'instruction objective de l'alerte, la gravité potentielle des faits qui la sous-tendent, ainsi que la nécessité de conduire une enquête dans le respect du contradictoire tout en respectant les exigences de confidentialité et d'impartialité sont autant de motifs pouvant justifier le recours à un traitement externalisé.

L'intérêt opérationnel peut, lui, conduire à privilégier un référent interne. Sans remettre en cause la compétence et la légitimité incontestables de nombreux déontologues externalisés, comme ceux mobilisés par les centres de gestion, force est de constater qu'un tel positionnement les place dans une posture de prestataires de conseil, sans pouvoir facilement les mobiliser pour « étoffer » leur intervention par de la formation au sein des services, de la sensibilisation de certains personnels à risque, de l'accompagnement des cadres dans l'exercice de leurs fonctions managériales dans le domaine déontologique.

Rappelons que l'article L.124-1 du CGFP <sup>[13]</sup> dispose qu'« il appartient à tout chef de service de veiller au respect des principes énoncés aux articles L.121-1 et L.121-2 dans les services placés sous son autorité ». Pour toutes ces missions qui dépassent la « simple » fourniture d'avis, le positionnement interne du déontologue semble souvent plus judicieux pour les collectivités de taille moyenne et grande. Les très nombreuses communes de petite taille n'ayant pas, quant à elles, les moyens de l'internalisation, l'externalisation est en revanche une solution parfaitement adaptée.

En somme, comme en toute chose, les responsables territoriaux ne doivent pas agir par dogmatisme, mais en réfléchissant à l'organisation de la fonction de ces référents, qui sera – pour leur collectivité – la plus efficace.

### POUR ALLER PLUS LOIN

- Jean-François Kerléo : « Le référent déontologue prend tout son sens à l'échelon local »
- Alerte éthique : les référents encore peu saisis