

Paul DEVIN

# Obligation de réserve : la retenue n'est pas le silence !

Blog Médiapart, 17 décembre 2018

On pouvait s'interroger sur la volonté de Jean-Michel Blanquer à inscrire dans le projet de loi « pour une école de la confiance » un article destiné à légiférer le lien de confiance devant engager la communauté éducative. Le projet d'article vise notamment une exigence d'engagement des personnels que l'exposé des motifs du projet de loi liait à la nécessité de cohésion de la communauté éducative. Rien ne peut nous conduire à remettre en cause ce principe d'engagement qui reste une nécessité pour garantir que le service public se consacre à l'intérêt général mais on peut s'interroger sur l'opportunité de légiférer à nouveau sur ce principe alors que la loi dite loi Le Pors<sup>1</sup> définit déjà l'ensemble des obligations qui constituent cet engagement.

## De l'intention réelle de la loi...

L'étude d'impact publiée le 5 décembre par l'Assemblée nationale éclaire le projet d'article 1 de son intention réelle : il serait déraisonnable, nous dit l'étude, de s'en tenir à une simple consécration jurisprudentielle pour protéger ce lien de confiance. Mais les obligations du fonctionnaire ne sont pas jurisprudentielles, elles sont fixées par la loi Le Pors sauf celle qui concerne l'obligation de réserve qui relève de la jurisprudence. Voilà donc l'intention réelle de l'article 1 : inscrire

dans la loi l'obligation de réserve ce qui permettrait de donner un fondement légal à des mesures disciplinaires condamnant des personnels jugés coupables de « faits portant atteinte à la réputation du service public ». Or les infractions citées par le texte (diffamation, violences contre les personnels, atteintes au droit au respect de la vie privée) disposent déjà des cadres légaux permettant de les sanctionner. C'est donc d'autres faits qui seraient essentiellement visés qui sont ici qualifiés d'atteinte à la réputation du service public mais dont on peut craindre qu'ils puissent se confondre avec toute expression critique.

Curieusement, le ministère explique qu'il ne s'agit qu'un simple rappel. Pour un ministre qui prétendait ne pas vouloir légiférer, on va avoir de la peine à croire qu'il utiliserait la loi pour faire un simple rappel !

## L'obligation de réserve

La loi contraint les enseignants à se conformer aux instructions (art.28), à la discréption, au secret professionnel (art.26), à la neutralité (art.25) mais pas à la réserve. La volonté du législateur s'est au contraire centrée sur l'inscription de la liberté d'opinion dans le statut

---

<sup>1</sup> Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires

sans que la loi ne vienne statuer sur les formes d'expression possibles de cette opinion.

Cela ne signifie évidemment pas que l'enseignant puisse s'exprimer sans limites puisque la loi prévoit explicitement qu'il est tenu à l'obligation de neutralité dans l'exercice de ses fonctions. Ce principe de neutralité et les protections légales contre la diffamation sont suffisants pour garantir qu'un agent ne puisse instrumentaliser sa fonction dans des perspectives personnelles qui l'éloigneraient de l'intérêt général.

Mais le ministère est parfois tenté par une autre perspective : celle d'une soumission des personnels à ses volontés, perspective qui considère l'opposition à une politique ministérielle comme une atteinte au service public. La prise de position d'un enseignant contre les méthodes de lecture prônées par Jean-Michel Blanquer, ses protestations contre les évolutions du lycée professionnel ou du baccalauréat pourraient alors être considérées comme des manquements à l'obligation de réserve.

## Le fonctionnaire doit-il obéir ?

La récurrente question de l'obéissance du fonctionnaire, terme qui a été volontairement écarté de la loi Le Pors, ne peut trouver de réponse satisfaisante que dans une dialectique des droits et des obligations. L'article 28 affirme à la fois l'obligation de se conformer aux instructions et la responsabilité de l'exécution des tâches. Nous sommes donc dans un lien de

subordination complexe : se conformer signifie davantage « se mettre en accord avec » que « obéir ». Et l'affirmation de la responsabilité de l'exécution renforce cet écart sémantique.

Dire cela ne contredit en rien le principe de subordination de l'administration énoncé par l'article 20 de la Constitution de 1958 mais si le législateur a décliné cette mise à disposition de l'administration, il l'a aussi réduite par la position statutaire et réglementaire du fonctionnaire et cela pour éviter une instrumentalisation politique ou idéologique de l'administration.

On pourrait bien sûr caricaturer les fonctionnaires et considérer qu'en revendiquant une vision dialectique des droits et des obligations, ils jouent leur intérêt personnel. Ce serait oublier que cette dialectique est une garantie démocratique qui protège les usagers des services publics et protège les finalités de l'intérêt général. C'est pour cela qu'il ne peut être question de confondre la liberté pédagogique des enseignants avec une liberté concédée à des fins de confort personnel du fonctionnaire. Sa finalité est de protéger les élèves d'une volonté politique ou idéologique qui se servirait de l'école pour ses fins propres.

C'est pour cela qu'il ne faut jamais que puissent être confondus la retenue et le silence.