

FICHE DÉONTOLOGIQUE N° 13

L'EXERCICE D'UN MANDAT ÉLECTIF OU LA PARTICIPATION DES AGENTS À DES ÉLECTIONS



L'article L. 111-1 du code général de la fonction publique garantit la liberté d'opinion de tous les agents publics. Cette liberté d'opinion doit se concilier avec les obligations de réserve et de neutralité mais également avec l'obligation de mettre fin à toutes situations qui entraîneraient un conflit d'intérêt et mettraient en péril la neutralité de l'action de l'administration.

S'ajoutent à la loi, des dispositions spécifiques issues du code électoral et du code général des collectivités territoriales (CGCT).



Un agent peut détenir un mandat électif, participer à une campagne électorale ou au déroulement d'un scrutin.

En vertu de l'article L. 111-1 du code général de la fonction publique la liberté d'opinion est garantie aux agents publics. Ainsi, en dehors du service, **les agents ont le droit de participer aux élections et à la campagne électorale qui les précède, que ce soit en tant que candidat ou au soutien d'un candidat ou même d'une organisation politique.**

L'article L. 111-2 du code général de la fonction publique protège les agents publics candidats à une élection et lorsqu'ils ont été élus: « La carrière des agents publics candidats à un mandat électif ou élus [...] ne peut, en aucune manière, être affectée par les votes ou les opinions émis par les intéressés au cours de leur campagne électorale ou de leur mandat. »

Si aucune obligation légale n'impose à l'agent de **se signaler en qualité de candidat ou en tant qu'élu** auprès de ses supérieurs, cela lui **est toutefois recommandé** pour qu'il soit informé sur ses droits et devoirs et conseillé afin de concilier au mieux ses fonctions administratives avec son engagement politique.

L'activité politique **doit demeurer compatible avec l'exercice des fonctions**. Ainsi, les agents ne doivent **pas utiliser les moyens ou les avantages qu'ils pourraient tirer de leurs fonctions**, notamment en usant de leur titre professionnel ou des informations auxquelles ils ont accès, lorsqu'ils sont candidats ou élus, ni entretenir un risque de confusion aux yeux du public, des usagers ou des interlocuteurs de l'administration entre leur(s) activité(s) politique(s) ou élective(s) et leurs fonctions au sein de la DGFiP.

Les agents publics doivent veiller à ne pas se trouver dans une situation d'incompatibilité électorale entre les fonctions qu'ils exercent et le mandat électoral qu'ils détiennent. En laissant perdurer cette situation de conflit d'intérêts, ils manquent à leurs obligations déontologiques.



Le respect des obligations déontologiques est impératif même en dehors du service

En vertu de [l'article L. 111-1 du code général de la fonction publique](#), la liberté d'opinion est garantie aux agents publics. Ainsi, en dehors du service, **les agents ont le droit de participer aux élections et à la campagne électorale qui les précède, que ce soit en tant que candidat ou au soutien d'un candidat ou même d'une organisation politique.** Toutefois, **ces libertés doivent se concilier avec les obligations** incombant aux agents publics, particulièrement les suivantes :

- ***Le devoir de réserve***, qui impose aux agents publics de manifester leurs opinions avec retenue et de faire preuve de modération dans leur comportement et leur expression. Le Conseil d'État a rappelé, dans un arrêt du 10 mars 1971, que « si les fonctionnaires ont, comme tout citoyen, le droit de participer aux élections et à la campagne qui les précède, ils sont tenus de le faire dans des conditions qui ne constituent pas une méconnaissance de leur part de l'obligation de réserve à laquelle ils sont tenus de la part de l'administration ».

Le devoir de réserve s'apprécie d'autant plus strictement que l'agent concerné occupe une position élevée dans la hiérarchie administrative.

En tout état de cause, même s'ils ne sont pas candidats, les agents doivent s'astreindre au respect de leur devoir de réserve.

Le devoir de réserve et le principe de neutralité interdisant de mettre en avant la qualité d'agent des finances publiques, **l'agent public se présente donc en son nom.** Toute mention ou état de sa qualité pourra entraîner des poursuites disciplinaires.

- ***La discrétion professionnelle***, prévue à [l'article L 121-7 du code général de la fonction publique](#) porte sur « tous les faits ou informations dont [les agents] ont connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions ».

Dans ce cadre, l'agent doit veiller à ne pas consulter des informations ou utiliser des moyens auxquels il a accès dans le cadre de ses fonctions (notamment les applications informatiques) à des fins non professionnelles.

Tout manquement pourra entraîner des poursuites disciplinaires.

- ***Le secret professionnel***: [l'article L103 du livre des procédures fiscales](#) indique que l'obligation de secret professionnel, telle que définie à [l'article 226-13 du code pénal](#), s'applique à toutes les personnes appelées à l'occasion de leurs fonctions ou attributions à intervenir sur l'assiette, le contrôle, le recouvrement ou le contentieux des impôts, droits, taxes et redevances prévus au code général des impôts et que le secret s'étend à toutes les informations recueillies à l'occasion de ces opérations.

Tout manquement pourra entraîner des poursuites disciplinaires.

- ***La dignité*** : dans le cadre du service, ainsi que dans sa vie privée, tout agent doit veiller à ce que son comportement en public n'affecte pas sa fonction ou l'administration qui l'emploie. Son comportement ne doit pas porter atteinte à la réputation de son corps sous peine de sanction disciplinaire.

Tout manquement pourra entraîner des poursuites disciplinaires.

En tout état de cause, si l'agent est amené à s'exprimer à l'extérieur du service, il veille à ne pas donner l'impression de parler au nom de la DGFIP et à ce qu'aucune confusion ne puisse avoir lieu entre ses fonctions à la DGFIP et le « titre » ou le mandat en vertu duquel il s'exprime en dehors du service. À défaut, l'agent porterait atteinte à l'impartialité de l'administration et s'exposerait à des poursuites disciplinaires.



Les agents de la DGFIP qui seraient candidats

Les agents publics peuvent, sauf cas d'inéligibilité, se porter candidats aux élections. Ils doivent en tout état de cause se consacrer à leurs tâches et ne pas porter atteinte à l'image et à la neutralité du service public.

S'agissant particulièrement des mandats au sein des exécutifs de la sphère communale ou intercommunale (maire et adjoint au maire – [article L.2122-5 du CGCT](#), président d'EPCI, vice-président ou membre du bureau d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) – [articles L.2122-5](#) et [L.5211-2 du CGCT](#), notamment), **les agents élus doivent veiller à ne pas se retrouver en situation d'incompatibilité électorale** entre l'exercice de leurs fonctions et le mandat électoral pour lequel ils ont été élus.

Dans de tels cas, l'administration, doit faire cesser toute situation de conflit d'intérêts et veiller à garantir la neutralité de l'action administrative.

➤ [Fiche déontologique n° 12 – Le conflit d'intérêts](#)

Un agent se trouvant en situation d'incompatibilité électorale est en situation de conflit d'intérêts et manque ainsi à ses obligations déontologiques.

Enfin, les agents ne doivent pas utiliser les moyens ou les avantages qu'ils pourraient tirer de leurs fonctions, notamment en usant de leur titre professionnel lorsqu'ils sont candidats.



Les agents non candidats qui participent à la campagne électorale et à l'organisation des élections

Sous réserve des obligations déontologiques, un agent peut s'investir et participer à la campagne électorale d'un candidat en dehors de l'exercice du service.

- *[Les agents peuvent être sollicités pour diverses fonctions liées à la campagne électorale ou au déroulement du scrutin :](#)*

Les agents de la DGFIP peuvent participer à la campagne électorale en faveur d'un candidat ou d'une organisation politique sous réserve de respecter leurs obligations déontologiques.

Certaines activités sont interdites aux agents publics en vertu de l'article [L. 50 du Code électoral](#) aux termes duquel : « Il est interdit à tout agent de l'autorité publique ou municipale de distribuer des bulletins de vote, professions de foi et circulaires des candidats ».

Cependant, le juge a ajouté un critère au texte de la loi: **il reste possible aux agents de participer à la campagne en leur nom, sur leur temps personnel et s'en se réclamer de leurs fonctions** ([CE, 8 août 2002, Elections municipales d'Orly, n°239876](#)).

Cette participation doit avoir lieu en dehors des horaires de travail ou en cumul de ses fonctions administratives ou après avoir déposé des congés (la nécessité de service ne peut y faire obstacle).

Par ailleurs, **les agents de la DGFIP peuvent également être amenés à participer de manière plus directe aux opérations relatives au déroulement du scrutin**. Ils peuvent ainsi, en amont de l'élection, participer à la mise sous pli de la propagande électorale organisée par les Préfectures. Cette activité devra être exercée en cumul d'activité en dehors des heures de travail ou après avoir déposé des congés si la nécessité de service n'y fait pas obstacle.

S'ils remplissent les conditions prévues par les dispositions du code électoral, les agents peuvent également assurer le rôle d'assesseurs ou de délégué d'un candidat ([articles R. 44 et R. 47 du Code électoral](#)).

Enfin, ils **peuvent**, à l'issue du scrutin, **participer aux opérations de dépouillement en**

tant que scrutateurs.

Dans ce cadre, **il est rappelé que les agents sont tenus au respect des règles déontologiques et notamment la dignité, le devoir de réserve, le secret et la discrétion professionnelle. Tout manquement pourra entraîner des poursuites disciplinaires.**

- Les agents qui exerceraient les fonctions de directeur de campagne ou de mandataire financier :

Comme tout citoyen, un agent de la DGFiP peut ainsi se voir proposer les fonctions de directeur de campagne ou mandataire financier auprès d'un candidat.

Conformément à [l'article 121-5 du code général de la fonction publique](#), constitue un conflit d'intérêts toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif de ses fonctions.

À ce titre, la nature des fonctions exercées, et notamment la collecte de fonds pour le financement de la campagne électorale, est susceptible, en fonction des circonstances, de créer une confusion dans l'esprit du public et de mettre en cause la neutralité de l'administration.

En application des articles [L 121-4](#) et [L 122-1 du code général de la fonction publique](#), il incombe à l'agent public lui-même de veiller à faire cesser immédiatement ou à prévenir le conflit d'intérêts dans lequel il se trouve ou pourrait se trouver, dans le but de protéger l'image de l'administration en termes d'impartialité. De même, l'autorité hiérarchique qui constate une telle situation doit prendre les mesures nécessaires pour y mettre fin ou enjoindre à l'agent public de le faire.

Pour apprécier le risque de situation de conflit d'intérêt ou de confusion, il conviendra d'examiner le lieu géographique d'affectation, le périmètre territorial d'intervention ainsi que la nature des missions au regard de l'activité politique.

En cas d'interrogation, il convient que l'agent évoque le sujet avec son supérieur hiérarchique afin de concilier au mieux ses fonctions administratives avec son engagement politique.



L'agent doit-il être vigilant quant à la situation de son conjoint si ce dernier est candidat aux élections ?

Oui, l'agent doit être vigilant quant à la situation de son conjoint si ce dernier est candidat aux élections.

En effet, la circonstance que son conjoint, son partenaire ou son concubin soit candidat à une fonction publique élective ou exerce un mandat politique n'a pas de conséquence sur l'affectation d'un agent.

Cependant les dispositions de [l'article 9 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012](#), relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, énoncent que « *les conjoints des ordonnateurs, ou les partenaires avec lesquels ils sont liés par un pacte civil de solidarité, ne peuvent être comptables des personnes morales auprès desquelles ces ordonnateurs exercent leurs fonctions* ».



L'agent peut bénéficier de certaines facilités afin de concilier ses activités politiques avec l'exercice de son activité professionnelle

[L'article L. 111-2 du code général de la fonction publique](#) **protège la carrière des agents publics** candidats à une élection ou qui ont été élus, laquelle ne peut, en aucune manière, être affectée par les votes ou les opinions émis par les agents au cours de leur campagne électorale ou de leur mandat.

Néanmoins, **l'activité politique de l'agent doit toutefois demeurer compatible avec**

l'exercice de ses fonctions et il ne doit pas être fait usage de ses fonctions à des fins de propagande électorale.

En tant que candidat à une fonction publique élective, l'agent dispose de facilités de service rappelées par [l'instruction générale harmonisée sur le temps de travail des agents de la DGFIP](#) : 20 jours pour les élections parlementaires nationales et 10 jours pour les élections européennes, régionales, départementales ou municipales. Ces jours sont imputés sur les congés annuels soit correspondent à des absences non rémunérées.

Au-delà de ces durées, l'agent peut être placé en position de disponibilité pour convenances personnelles.

Si l'agent est titulaire d'un mandat électif, en application [des articles L 111-4, L 141-2 et L 142-2 du code général de la fonction publique](#), **il bénéficie des mêmes droits et garanties que ceux offerts aux élus exerçant une activité salariée de droit privé afin de pouvoir concilier son activité professionnelle avec l'exercice d'un mandat électif local.**

À ce titre, l'agent peut bénéficier :

- ✓ d'un congé pour formation pour tous les types de mandats ;
- ✓ d'autorisations d'absence accordées pour participer aux séances plénières et aux commissions des assemblées délibérantes auxquelles il appartient ainsi qu'aux séances des organismes où il représente sa collectivité locale ;
- ✓ de crédits d'heures attribués trimestriellement, variables selon la taille de la collectivité concernée et les fonctions exercées, pour permettre aux élus d'administration leur collectivité locale et de préparer les réunions des instances au sein desquelles ils siègent ([art. L. 2123-2 du code général des collectivités territoriales](#)).

Le temps d'absence cumulé résultant des autorisations d'absence et du crédit d'heures ne peut toutefois dépasser, pour une année civile, la moitié de la durée légale du travail (1607 heures annuelles).

L'agent élu peut demander à être mis en disponibilité pour exercer son mandat d'élu local.



Cas pratiques :

Un agent de constatation affecté au sein d'un SIP dont le secteur gère plusieurs communes, est amené à connaître des impôts et taxes afférentes à ces communes. Il envisage de se présenter aux élections municipales d'une commune se situant dans le ressort de compétences de son SIP d'affectation, pour être maire ou conseiller municipal.

Cet agent peut-il se présenter aux élections municipales ?

OUI, comme tout citoyen, un agent a le droit de se présenter aux élections.

L'agent est invité à signaler sa qualité de candidat à une élection auprès de ses supérieurs, pour qu'il soit informé sur ses droits et devoirs et conseillé afin de concilier au mieux ses fonctions administratives avec son engagement politique

Cet agent peut-il exercer un mandat de maire ou de maire-adjoint ?

NON, cet agent ne peut être ni maire, ni maire-adjoint ni bénéficier d'une délégation du maire dans les communes situées dans le ressort de son service d'affectation, si dans le cadre de ses fonctions il a à connaître de la comptabilité communale, de l'assiette, du recouvrement ou du contrôle de tous impôts et taxes ([article L. 2122-5 du CGCT](#)).

Il peut toutefois exercer ces mandats sans restriction dans une commune se situant dans le ressort de compétences d'un autre service (SIP, trésorerie...).

Cet agent peut-il exercer un mandat de conseiller municipal ?

OUI, sous réserve des obligations déontologiques, cet agent peut exercer un mandat de conseiller municipal sans restriction.

Il est rappelé qu'en application des articles [L 121-4](#) et [L 122-1 du code général de la fonction publique](#), il incombe à l'agent public lui-même de veiller à faire cesser immédiatement ou à prévenir le conflit d'intérêts dans lequel il se trouve ou pourrait se trouver notamment dans le cadre des représentations découlant de son mandat. Exemple : conseil d'administration d'un établissement public (office Public de l'Habitat (O.P.H), société d'économie mixte (S.E.M), Caisse des écoles, établissement public local d'enseignement (E.P.L.E) notamment).

Un agent de constatation affecté au sein d'un SIP, dont le secteur d'assiette gère plusieurs communes, élu en tant que conseiller municipal, sera amené à siéger au sein d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) qui inclurait des communes se situant dans le ressort d'affectation de son SIP.

Cet agent peut-il exercer un mandat de conseiller communautaire ?

OUI, sous réserve des obligations déontologiques, cet agent peut exercer un mandat de conseiller communautaire sans restriction.

Il est rappelé qu'en application des articles [L 121-4](#) et [L 122-1 du code général de la fonction publique](#), il incombe à l'agent public lui-même de veiller à faire cesser immédiatement ou à prévenir le conflit d'intérêts dans lequel il se trouve ou pourrait se trouver notamment dans le cadre des représentations découlant de son mandat.

Cet agent peut-il exercer un mandat de président, vice-président ou membre du bureau d'un EPCI ?

NON, les agents ayant à connaître de la comptabilité communale, de l'assiette, du recouvrement ou du contrôle de tous impôts et taxes **ne peuvent être président, vice-président ou membre du bureau d'un EPCI** qui engloberait une ou plusieurs communes situées dans le ressort de leur service d'affectation, ni en exercer même temporairement les fonctions ([article L. 2122-5 du CGCT](#)).

Par prudence, l'agent candidat est invité à échanger avec sa hiérarchie afin de concilier au mieux ses fonctions administratives et son engagement politique ainsi qu'à formuler des vœux de mobilité en amont de cette élection.

En cas d'incompatibilité électorale, un changement d'affectation sur un autre poste voire une mutation d'office dans l'intérêt du service sont des mesures envisageables.

Un géomètre-cadastre ayant une compétence départementale peut-il exercer un mandat de maire ou de maire-adjoint d'une commune située dans le ressort de département d'affectation ?

NON, cet agent ne peut être ni maire, ni maire-adjoint ni bénéficier d'une délégation du maire dans les communes situées dans le ressort de l'ensemble des communes de son département d'affectation, puisque dans le cadre de ses fonctions il a à connaître de l'assiette ou du contrôle des impôts et taxes ([article L. 2122-5 du CGCT](#)).

Il peut toutefois exercer ces mandats sans restriction dans un département ne se situant pas dans le ressort de ses compétences.

Cet agent peut-il exercer un mandat de conseiller municipal ?

OUI, sous réserve des obligations déontologiques, cet agent peut exercer un mandat de conseiller municipal sans restriction.

Il est rappelé qu'en application des articles [L 121-4](#) et [L 122-1 du code général de la fonction publique](#), il incombe à l'agent public lui-même de veiller à faire cesser immédiatement ou à prévenir le conflit d'intérêts dans lequel il se trouve ou pourrait se trouver notamment dans le cadre des représentations découlant de son mandat (participation à la commission communale des impôts directs (CCID) notamment).

Un agent affecté au sein d'un SIE, dont le secteur gère plusieurs communes, élu en tant que conseiller municipal d'une commune se situant dans son ressort d'affectation, se voit proposer au cours de son mandat la fonction de maire-adjoint.

Cet agent peut-il accepter d'exercer ce mandat ?

L'agent candidat est invité à échanger avec sa hiérarchie afin de ne pas se trouver en défaut face à ses obligations déontologiques (notamment les articles [L. 121-1](#) et [L.121-2 du code général de la fonction publique](#) et l'[article L. 2122-5 du CGCT](#)).

Si l'agent entend accepter ce mandat, il convient de formuler des vœux de mobilité en amont de cette élection puisqu'il peut exercer son mandat sans restriction dans une commune ne se situant pas dans le ressort de ses compétences.

Le changement d'affectation (mesure d'ordre intérieur ou mutation) sur un autre poste est envisageable si un poste est vacant et si l'intérêt du service le permet.

En cas d'incompatibilité électorale ou de potentiel conflit d'intérêts l'administration peut prononcer une mutation d'office dans l'intérêt du service pour faire cesser le trouble voire en cas de manquements, engager une procédure disciplinaire à l'encontre de l'agent.



À retenir : les incompatibilités électorales *

➡ Un agent affecté dans une trésorerie ne peut être maire ou adjoint d'une commune située dans le ressort de son service d'affectation, ni président ou membre du bureau d'un EPCI qui engloberait une ou plusieurs communes situées dans le ressort de son service d'affectation.

➡ Un agent d'une trésorerie SPL, à l'exception du comptable, peut être conseiller municipal d'une commune située dans le ressort de son service d'affectation.

➡ Un agent affecté dans un SIP ou un SIE ne peut être maire ou adjoint d'une commune située dans le ressort de son service d'affectation. Il peut toutefois être conseiller municipal.

➡ Un agent en poste dans un service de publicité foncière ne peut être maire ou adjoint d'une commune située dans le ressort de son service d'affectation. Il peut toutefois être conseiller municipal.

➡ Un vérificateur ayant une compétence départementale ne peut être maire ou adjoint dans l'ensemble des communes de son département d'affectation. Il peut toutefois être conseiller municipal.

➡ Un agent affecté au service fiscalité directe locale en direction (compétence départementale) ne peut être maire ou adjoint dans l'ensemble des communes de son département d'affectation. Il peut toutefois être conseiller municipal.

➡ Un agent affecté au service des ressources humaines en direction n'est pas concerné par ces inéligibilités et incompatibilités électorales.

➡ Les géomètres-cadastraux ne peuvent être maires ou adjoints d'une commune située dans le ressort de leur service d'affectation. Ils peuvent toutefois être conseillers municipaux.

* liste indicative et non exhaustive



Points d'attention :

➡ Aucune obligation légale n'impose à un agent de se signaler en qualité de candidat à une élection ou de titulaire d'un mandat électif auprès de ses supérieurs.

Cependant, il est toutefois recommandé à l'agent de s'adresser à sa hiérarchie afin que ce dernier :

- soit informé sur ses droits et devoirs
- soit conseillé afin de concilier au mieux ses fonctions administratives avec son investissement politique et éviter de se retrouver en situation d'incompatibilité électorale et, ainsi, préserver la neutralité de l'action de l'administration.

➡ Un échange avec le supérieur hiérarchique est recommandé lorsque l'agent se présente à une élection ou lorsqu'il vient d'être élu afin d'identifier la meilleure solution. En amont du scrutin, s'il y a un risque d'incompatibilité électorale ou plus généralement de conflits d'intérêts, il est parfois prudent que l'agent formule des vœux de mobilité.

➡ L'agent s'expose à une sanction disciplinaire si, en tant qu'élu ou candidat, il manque à ses obligations déontologiques, notamment la réserve.

➡ Il incombe à l'agent public lui-même, de veiller à faire cesser immédiatement ou à prévenir le conflit d'intérêts dans lequel il se trouve ou pourrait se trouver notamment dans le cadre des représentations découlant de son mandat, par exemple le conseil d'administration d'un établissement public (office Public de l'Habitat (O.P.H), Caisse des écoles, établissement public local d'enseignement (E.P.L.E) notamment), une société d'économie mixte (S.E.M) ou les sociétés publiques locales (S.P.L).



Pour aller plus loin ...

- ➡ [Le portail de la Fonction publique - Droits et obligations des agents publics en période électorale](#)
- ➡ [Le code général de la fonction publique](#)
- ➡ [Loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires](#)
- ➡ [Décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique](#)
- ➡ [Inéligibilités et incompatibilités électorales – Note du 3 mars 2020](#)
- ➡ [L'instruction générale harmonisée sur le temps de travail des agents de la DGFIP](#)

➡ **Les fiches déontologiques :**

- ➡ Fiche déontologique n° 11 – L’obligation d’impartialité
- ➡ Fiche déontologique n° 12 – Le conflit d’intérêts
- ➡ Fiche déontologique n° 4 – L’obligation de réserve
- ➡ Fiche déontologique n° 2 – Le respect du secret et la discrétion professionnelle
- ➡ Fiche déontologique n° 7 – L’obligation de dignité