

# PREMIER RAPPORT ANNUEL D'ACTIVITES DU COLLEGE DE DEONTOLOGIE

JUIN 2019 – JUIN 2020



**ADOPTÉ PAR LE COLLEGE DE DEONTOLOGIE  
DES AGENTS DE LA REGION HAUTS-DE-FRANCE  
LE 16 JUILLET 2020**





# SOMMAIRE

Préambule de Monsieur Louis-Michel BONTÉ, président du Collège de déontologie .....	4
1 - L'impératif déontologique d'exemplarité .....	5
1.1 Un premier travail d'écriture collectif avec les directions Europe et Achats publics .....	6
1.2 Un impératif pour chaque agent .....	7
1.3 Une responsabilité renforcée pour les directeurs généraux, les directeurs, les chefs de service .....	8
2 - La loi déontologie .....	8
3 - Le Collège de déontologie.....	9
3.1 Modalité de recrutement.....	9
3.2 Modalité et moyens de fonctionnement.....	10
3.3 Une exigence de confidentialité et de formation interne .....	11
4 - Les activités du Collège et des référents déontologiques .....	13
4.1 Une mission de conseil et d'expertise .....	13
4.1.1 La question des saisines, conseils de premier niveau et les avis.....	13
4.1.2 Analyse quantitative des saisines .....	14
4.1.3 Analyse qualitative des saisines.....	15
a) La délicate question du conflit d'intérêts dans l'exercice des fonctions administratives.....	15
b) L'obligation d'impartialité et devoir d'obéissance .....	16
c) La limitation des cumuls des emplois .....	17
d) La laïcité .....	17
e) Répondre à d'autres exigences.....	18
4.2 Une mission complémentaire de sensibilisation et de formation.....	19
a) Accompagner l'évolution des pratiques .....	19
b) Le travail d'écriture de la charte.....	19
c) Diffuser une culture déontologique .....	20
d) Renforcer le contrôle déontologique.....	20
5 - Quelques considérations éthiques .....	21
5.1 La nécessaire prise en compte des sciences sociales.....	21
5.2 La déontologie, une vraie politique publique .....	22
6 - Premiers enseignements tirés d'une année d'activité .....	23
6.1 Une dynamique encourageante .....	23
6.2 Un enjeu de visibilité, de reconnaissance de pertinence de l'approche.....	24
En guise de conclusion.....	25

## PRÉAMBULE

La loi du 20 avril 2016 dispose qu'un référent déontologue doit être mis en place au sein des administrations. Cette fonction peut être confiée à une personnalité ou à une collégialité et c'est cette dernière forme qu'a choisie le Conseil régional des Hauts-de-France en créant le Collège de déontologie.

Le Collège de déontologie a été installé le 14 juin 2019 et j'en ai été nommé président, sur proposition de la Commission de déontologie, par arrêté du Président du conseil régional.

Le Collège s'est doté, dans les semaines suivant son installation, d'un règlement intérieur et des moyens lui permettant de travailler efficacement, c'est-à-dire d'abord, en garantissant son indépendance ; ensuite, en privilégiant la collégialité de ses décisions.

Ainsi a été mise en place l'architecture nécessaire à la construction d'une démarche éthique et déontologique partagée en direction de tous les agents de la collectivité régionale.

J'ai eu le plaisir et l'honneur de présider les travaux de cette jeune instance qui dégage petit à petit les lignes directrices de son action dans le but de permettre aux agents d'appréhender leurs obligations et d'acquérir les réflexes nécessaires à la pratique d'une déontologie exemplaire.

Le Collège a pris part à cette démarche fondamentale et, dans ce cadre, il m'est agréable de saluer l'engagement des membres du Collège de déontologie et particulièrement la compétence, la détermination et la grande implication de son animateur.

Je n'hésite pas à écrire que, de cette année fondatrice pour le collège de déontologie des agents, les pages de ce premier rapport témoignent de l'enthousiasme, du sérieux et de la qualité de l'engagement de chaque référent déontologue dans cette mission qui leur est confiée.

Car chacun a conscience que cette mission ouvre un nouveau chapitre de l'histoire du service public.

Il ne s'agit rien moins que de contribuer à ériger la déontologie au rang des grandes valeurs dont la fonction publique est héritière.

Ce travail doit se poursuivre, s'amplifier et tenir la promesse d'une déontologie partagée et ancrée dans une véritable culture au service de l'intérêt général.

Louis Michel BONTE  
*Président du Collège de Déontologie*

*Avec la loi 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires et ses décrets d'application, le législateur, en proclamant des valeurs fondamentales de la fonction publique et le renforcement du cadre juridique relatif à la déontologie, instaurant notamment un droit au conseil, a illustré un effort sans précédent en faveur d'une stratégie nouvelle et globale de reconnaissance du rôle et de la place de la déontologie pour les agents des fonctions publiques.*

*Les dispositions des textes successifs reposent sur le souci de mieux prévenir les conflits d'intérêts, de clarifier les procédures permettant les règles d'un cumul d'activité et l'exercice d'un départ vers le privé, de rénover l'action disciplinaire... Ce socle ambitieux qui a pour vocation de diffuser une véritable culture déontologique consacre le rôle et la place d'une nouvelle figure dans l'administration : Le référent déontologue. La raison d'être de cette fonction qui peut être assurée de façon individuelle ou collective par un ou plusieurs référents déontologues ou qui peut être confiée à un Collège comme c'est le cas en Région Hauts-de-France, est d'aider les agents et les responsables de l'encadrement qui le souhaitent à respecter leurs obligations déontologiques et à exercer leurs responsabilités en ce domaine. Le règlement intérieur (annexe 1) qui fût la première tâche du Collège de déontologie une fois installé le 14 juin 2019 témoigne des différentes missions qui seront présentées dans ce présent rapport d'activités.*

*Le Collège de déontologie des agents dont l'arrêté constitutif du 16 mai 2019 est joint au présent rapport (annexe 2), exerce sa mission de référent déontologue aux côtés de la Commission de déontologie qui a été installée le 24 mai 2018 et dont les missions sont plutôt orientées en direction des élus (annexe 3).*

## 1 - L'IMPÉRATIF D'EXEMPLARITÉ DÉONTOLOGIQUE

Les règles juridiques inhérentes à l'exercice des personnes chargées de fonctions publiques ne sont en rien l'apanage de la période récente. Déjà en 1254, Louis IX exigeait de ses officiers par une « grande ordonnance » d'agir avec désintérêt et indépendance. Un demi-siècle plus tard, Philippe Le BEL en 1303 interdisait toute activité privée à ses officiers dans son ordonnance «sur la réformation du royaume».

La période révolutionnaire renforcera par l'art 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 cette transparence nécessaire à l'action publique en octroyant à la société le « droit de demander compte à tout agent public de son administration ». Par-delà le délit d'ingérence inscrit à l'art 175 du code pénal de 1810 définissant les bases du futur délit de prise illégale d'intérêt (aujourd'hui codifié à l'art. 432-12 du Code pénal), l'impératif déontologique se trouve particulièrement illustré dans l'exposé des motifs de l'ordonnance du 9 octobre 1945 du Général de Gaulle sur l'administration.

Marquant «le sentiment des hauts devoirs que la fonction publique entraîne et les moyens de les bien remplir», les grands réformateurs renouant avec l'étymologie du mot déontologie, «la science des devoirs », de Monsieur Jérémy BENTHAM, insistaient sur le fait qu'il n'y a pas d'Etat, de fonction publique, de démocratie vivante, sans une forte déontologie, pour tous ceux qui servent l'intérêt général et le représentent.

Le jeu des institutions est aujourd'hui d'une grande complexité, normes juridiques, multiplication des niveaux d'acteurs, contraintes budgétaires, processus complexes de décision... La singularité de l'action publique et du service public, élément fondamental du pacte social n'est pas toujours reconnu à sa juste valeur, y compris des agents eux-mêmes qui n'ont pas toujours pris la mesure, qu'être fonctionnaire n'est pas un métier comme un autre, c'est un service qui vous dépasse. « L'Etat n'est pas un employeur comme un autre, disait Monsieur Michel DEBRÉ, c'est un honneur et une vocation que de servir la nation ».

La conviction d'une bonne moralité a longtemps suffi à garantir les règles déontologiques attachées à l'exercice des missions d'un agent, d'un haut fonctionnaire. Par nature, la sphère publique n'aime pas être confrontée aux risques, aux crises, remettant d'éventuelles sanctions à un contrôle aléatoire. La multiplication des manquements, certaines affaires médiatiques, le contexte sociétal où certaines valeurs ou principes, comme la laïcité, sont malmenés, ont consacré juridiquement la déontologie comme une exigence à partager que l'on soit agent ou titulaire d'un mandat politique.

L'univers professionnel des fonctions publiques est peuplé de valeurs, d'idéaux, de principes de droits. Ces valeurs propres à la fonction publique, aujourd'hui sanctuarisées avec la loi du 20 avril 2016, ont un fondement constitutionnel et constituent l'apanage de nombreuses démocraties. Elles marquent ce que doit être la déontologie ; elles sont la référence comprise des agents.

Car le service public n'est pas désincarné, il est réel, concret. Il implique des usagers et des agents. Le service public est à la fois pour tous et pour certains, standardisé et critérisé, symbole de droits et d'obligations, de règles et de souplesse d'interprétation. Il est le lien entre une administration chargée de réguler et des citoyens portant des exigences de lisibilité, de transparence, de justice, d'impartialité, d'efficacité, d'exigences économiques et sociales.

S'inscrivant dans une longue tradition de probité, les fonctions publiques françaises ne doivent pas s'exposer au moindre soupçon sur leurs motivations et leurs finalités. Le fonctionnaire ne peut être moralement suspect sauf à compromettre l'exercice même de son rôle et de sa mission de service public. C'est pourquoi il est impératif que les sanctions concernant les très rares agents qui manquent à leurs obligations doivent faire l'objet d'une large communication afin que leur comportement ne porte pas préjudice à la réputation de tous les autres. (Selon l'observatoire de la SMACL, il y a environ 100 poursuites de fonctionnaires par an et 33 condamnations).

Le cadre renouvelé de la déontologie favorise une meilleure identification des droits et des obligations des fonctionnaires dans leur dimension opérationnelle. Plus qu'une série de références juridiques, cette réforme doit se décliner en une pratique individuelle et collective. A cet égard, les formulaires élaborés par le Collège ne sont pas l'expression d'une bureaucratie moraliste mais la volonté de faciliter le dialogue, la confiance et la nécessaire transparence.

Encouragé par les réflexions de la Commission présidée par Monsieur Jean-Marc SAUVÉ en 2011, conforté par la Commission constituée sous l'égide de Monsieur Jean-Louis NADAL, de nombreux dispositifs ont été mis en place pour limiter les atteintes à la déontologie, pour rendre plus lisibles les règles et les valeurs du service public mais aussi sécuriser les pratiques professionnelles. Ainsi, on a vu émerger l'institution de chartes au sein des institutions comportant à la fois le rappel des principes déontologiques et l'énoncé des bonnes pratiques spécifiques à l'institution ou la collectivité. Encourager la réalisation d'un tel outil permet à ces structures de créer une dynamique collective d'appropriation des principes déontologiques. Cela permet aussi de rappeler à l'encadrement la responsabilité qui est la sienne, à savoir; veiller scrupuleusement et de façon adaptée au respect des règles déontologiques dans les services placés sous leur autorité (annexe 4).

La Région Hauts-de-France s'est engagée dans ce mouvement visant à permettre tant à des élus qu'à des agents de se poser les bonnes questions avant d'agir ou de ne pas agir en nommant dès le mois de décembre 2016 un déontologue au sein de la collectivité en la personne du Professeur Michel LASCOMBE. Inscrivant sa démarche en identifiant les risques déontologiques propres à chaque direction, le Professeur Michel LASCOMBE a initié, avec le soutien de Monsieur Patrick BANNEUX, un premier travail de formation des agents, particulièrement de la direction Europe, permettant à ces derniers de mieux déterminer ce qu'implique le respect des obligations déontologiques que définissent à la fois la loi française et la législation européenne.

## 1-1 Un premier travail d'écriture collective avec les directions Europe et Achat Public

- Un travail collectif d'écriture sur les règles de droit applicables aux agents chargés de la gestion des fonds européens a ainsi pu aboutir à une charte d'engagement signée par les agents (annexe 5). Il est en effet demandé aux agents de signer et de parapher la charte d'engagement. Si l'énonciation de règles est une condition de production de celles-ci, cette pratique plus contraignante que ce qui était demandé auparavant dans le cadre de l'instruction de dossiers européens, vise à inviter le signataire à penser sa situation au regard des règles déontologiques. Il marque sans aucun doute une façon symbolique de prendre place, de décliner par une promesse le fait que dire c'est faire, c'est s'engager, comme les élus le font avec la lecture de la charte de l'élu lors de la première séance plénière réunissant le Conseil régional.
- Cette bonne pratique essaimée au sein de la direction de l'achat public s'est concrétisée après quelques réunions de travail par l'énoncé des mesures concrètes permettant de bien prévenir les situations de conflit d'intérêts et les tentatives de fraude et de corruption. Ce code de bonne conduite propre aux acheteurs des différentes directions, après avis du Comité technique, a été validé par l'autorité hiérarchique (annexe 6).
- Le référent coordonnateur a participé, au nom du Collège, à une audition menée par l'autorité de contrôle européenne sur le programme FEDER – FSE – IEJ Picardie 2014-2020. Une présentation de la démarche déontologique de la Région Hauts-de-France comme autorité de gestion y a été faite. Les documents de procédure font référence à la charte d'engagement, au dispositif de réception et de traitement des alertes, au logiciel ARACHNE, à la cartographie des risques, à un plan d'action spécifique incluant des modalités propres de formation pour les agents chargés de la gestion des fonds européens.

La déontologie des acheteurs publics est un sujet sensible. Une professionnalisation de l'acte d'achat, à la fois juridique et économique s'est imposée à l'heure où le code a évolué, intégrant le sourcing. Le sourcing, sourçage et ou consultation préalable est une pratique permettant à un agent acheteur de contacter un candidat potentiel avant le lancement d'une

procédure de mise en concurrence. Le sourcé ne doit bénéficier d'aucun avantage par rapport à ses futurs concurrents. Pour autant des documents, des informations communiquées par l'entreprise sourcée pourront être reprises dans la mise en concurrence. Des règles concrètes relatives à la prise de rendez-vous ont notamment été discutées longuement avec la direction de l'achat public.

Probité, diligence, neutralité, impartialité s'imposent comme des impératifs professionnels. Les services sont étoffés et les procédures sécurisées et le non-respect des règles applicables en la matière ne sauraient passer pour une maladresse ponctuelle. Les chambres régionales et territoriales des Comptes en sont d'ailleurs les observateurs qualifiés (annexe 7).

Les formes de fraude et de corruption sont multiples, préoccupantes, inquiétantes. La question vient d'ailleurs de faire l'objet d'un plan national de lutte contre la corruption présenté conjointement par Madame Nicole Belloubet et Monsieur Gérard Darmanin le 9 janvier 2020. La France dans l'indice établi par l'O.N.G Transparency International se situe, ces dernières années, entre la 21ème et la 23ème place parmi les pays où une culture de la corruption est encore présente et plus ou moins tolérée selon les pays.

À l'horizon 2022 un plan anticorruption doit être mis en place au sein des grandes collectivités territoriales. Une action visant à renforcer la formation des agents publics les plus exposés est en cours (dans un premier temps avec les agents chargés des fonds européens).

Ce rappel de chantiers collectifs, loin d'être exhaustif, permet d'insister sur le fait que toute démarche déontologique prend du temps pour devenir partie intégrante du fonctionnement quotidien d'une administration.

Cette orientation de l'action de la Région a été retranscrite dans un axe du projet d'administration Hauts-de-France, intitulé « être efficace et exemplaire ». L'affichage de ces signifiants, déclinaisons contemporaines des lois du service public, marque la volonté de conjuguer les exigences d'efficacité et d'exemplarité dans la mise en œuvre du plan d'administration régional.

Les spécificités des différents métiers et la diversité des situations concrètes ont fait naître l'idée de la création d'un Collège de référents déontologues prenant en compte la gamme étendue des métiers d'une collectivité régionale et surtout la volonté de rendre un conseil possible au plus près de l'exercice des missions des agents sur l'ensemble du territoire régional. C'est ainsi que fût publié le premier appel à candidatures (février 2019) afin que des agents, acceptent de remplir cette fonction bénévole au service de leurs collègues (annexe 8).

## 1.2 Un impératif pour chaque agent

Consacrant l'exemplarité des fonctionnaires dans l'exercice quotidien de leurs missions au service de l'intérêt général et reconnaissant les valeurs portées par les agents, gages de continuité et de cohésion des trois fonctions publiques au service des citoyens, le législateur a désiré renforcer ces dernières années le cadre juridique relatif à la déontologie.

Innovation de la loi du 20 avril 2016 (n° 2016-483) le référent déontologue est d'abord et avant tout un outil au service de la mise en œuvre d'un nouveau droit statutaire au bénéfice des agents publics : le droit au conseil déontologique. Fixant les grandes lignes de l'installation et de la mise en œuvre de la fonction de référent déontologue dans une administration, le décret du 10 avril 2017 (d'application immédiate) laisse une grande marge d'appréciation à la mise en œuvre de ce nouveau droit (art. 28 bis de la loi du 13 juillet 1983). Ainsi, un agent rencontrant une difficulté ou un dilemme d'ordre déontologique doit pouvoir solliciter l'avis d'un référent déontologue ou du Collège sur la conduite à tenir. Après une analyse de la situation et une éventuelle demande de pièces ou d'éléments à fournir au référent, celui-ci doit être en mesure de donner un avis, laissant l'agent demandeur libre de sa décision de le suivre ou pas.

Chaque agent peut ainsi prendre la mesure des obligations de faire ou de ne pas faire appliquées à ses fonctions. Ces obligations rehaussées au rang de valeur formelle et non plus seulement jurisprudentielles (en droit non écrit dans la loi) sont énumérées aux articles 25 à 28 de la loi du 13 juillet 1983 (n°83-634).

Parmi ces obligations l'art 25 bis réaffirme l'obligation de prévention des conflits d'intérêts. La loi du 20 avril 2016 en donne une définition en droit administratif, intégrant la théorie anglo-saxonne des apparences. Aucun doute ne doit paraître quant à l'exercice désintéressé de la mission de service public qui est confiée à un agent. Cette notion, comme la question du cumul d'activités (article 25 septies), ont fait l'objet comme nous le verrons par la suite d'un travail particulier au sein du Collège de déontologie des Hauts-de-France.

Les agents n'intègrent pas naturellement cette approche préventive, ne serait-ce que parce que la formation initiale, le recrutement de vacataires ou de stagiaires, les habitudes qui structurent l'action quotidienne... ne permettent pas une connaissance précise des devoirs et des obligations, des bonnes pratiques liées à l'exercice de tel ou tel emploi. L'écriture collective au sein de groupes de travail a permis de vérifier la connaissance des principes qui structurent l'action publique (annexe 9). L'énoncé de principes, de valeurs, d'obligations ne suffit pas à acquérir les bons réflexes, pas plus d'ailleurs nous l'avons malheureusement constaté, l'envoi d'une note interne. Le changement de culture demande du temps, de la pédagogie, de la formation.

## 1.3 Une responsabilité renforcée pour les directeurs généraux, les directeurs, les chefs de service

L'exigence d'exemplarité est à proportion de la position hiérarchique administrative. La loi reconnaît solennellement le rôle du chef de service auquel il incombe de veiller au respect des valeurs fondamentales dans le fonctionnement quotidien des services placés sous son autorité. Au sens large, l'encadrement a donc une responsabilité particulière vis-à-vis de ses équipes. Comme tout agent une obligation de vigilance pèse sur le chef de service, qui doit être capable de prendre les mesures particulières permettant le respect de ses obligations déontologiques et des obligations concernant l'activité de ses services. Cette responsabilité, au titre de l'autorité hiérarchique, a été renforcée notamment par le décret du 30 janvier 2020 (n°2020-69) et l'arrêté du 4 février 2020, tous deux relatifs aux contrôles déontologiques dans la fonction publique.

Identifier les questions déontologiques au sein de chaque service est une démarche qui nécessite confiance et méthode. Une cartographie des risques déontologiques permet en la matière de mieux identifier et de hiérarchiser les zones de risques, les procédures défaillantes voire manquantes et les actions à mettre en œuvre afin d'être en conformité avec les règles en vigueur.

La cartographie des risques est souvent présentée comme la première étape d'une démarche déontologique. Une proposition de méthode de cartographies des risques est actuellement développée au sein de la direction de l'Audit : tous les services devraient être engagés dans cette démarche dite de compliance.

En l'absence de cette modalité, des séquences de sensibilisation et de formation nous ont permis de proposer des interventions spécifiques comme ce fût le cas avec la direction de la Mer, des ports du littoral, la direction des Sports, de la jeunesse et de la vie associative, la mission auprès de l'Union Européenne...

## 2 - LA LOI DÉONTOLOGIE

Présentée en Conseil des ministres en juillet 2013, la loi, parue au journal officiel du 21 avril 2016, a fait l'objet de longs débats qui ont fait évoluer son périmètre initial donnant par là l'impression d'un décalage entre l'intitulé et le contenu définitif.

En effet, si le projet initial comportait 59 articles, le texte adopté en compte 90 (soit 45 pages du journal officiel) dont seulement une minorité concerne la déontologie. Les autres articles abordent des sujets comme le droit syndical, le congé maternité, l'apprentissage, les centres de gestion...

La déontologie n'est certes pas née d'une loi, mais force est de constater qu'en ce qui concerne l'administration, la loi du 20 avril 2016 consacre une montée en puissance normative de cette morale professionnelle.

Cette solennité qui repose sur une entrée dans le droit statutaire correspond à un renouveau d'intérêt pour les questions déontologiques et éthiques dans nos sociétés occidentales caractérisées à la fois par une disparition d'un modèle où se transmettaient les valeurs du service public, une atténuation de la spécificité du travail dans l'administration publique et une montée des individualismes. S'ajoute à ces observations, le contexte de l'année 2015 et des attentats islamistes, où il est apparu nécessaire de consacrer le principe de laïcité au sein du statut général des fonctionnaires et d'en promouvoir la culture par la formation et la diffusion des principes et valeurs autant que des bonnes pratiques. La loi du 20 avril 2016 laisse une marge de manœuvre aux responsables de services publics pour diffuser de façon pragmatique le «réflexe déontologique», qui n'a rien d'inné et nécessite de s'inscrire dans une démarche collective. C'est dans cette logique de conseil, d'appui, d'assistance que s'inscrit la démarche du Collège et des référents déontologiques (annexe 10).

## 3 - LE COLLÈGE DE DÉONTOLOGIE

Le décret du 10 avril 2017 fixe les grandes lignes de l'installation et de la mise en œuvre de la fonction de référent déontologue. Cette fonction qualifiée par Monsieur Samuel DYENS comme étant à géométrie variable (annexe 11) peut être occupée par une ou plusieurs personnes relevant de la collectivité ou d'une autre administration ; la fonction pouvant également être assurée par un Collège et comprendre des personnalités extérieures.

A la mesure de la création de la Commission de déontologie installée le 24 mai 2018, le Président de la Région Hauts-de-France, Monsieur Xavier BERTRAND, a désiré créer un Collège d'agents relevant de la collectivité, issus des différents territoires et fonctions assurées par la collectivité.

Présidé par Monsieur Louis-Michel BONTÉ, membre de la Commission, le Collège comporte neuf membres investis de missions et d'activités complémentaires.

### Le Collège est composé de :

- M. BANNEUX Patrick, en charge de l'animation, de la formation et de la coordination du Collège de déontologie. Conseiller technique au sein de la direction de l'Inspection générale ;
- M. Patrick AUBIN, en charge des agents du secteur de Cambrai (lycées, antennes, sites délocalisés,...). Responsable d'antenne au sein de la direction des antennes régionales et de la relation aux usagers ;
- M. Olivier CARCAGNO, en charge des agents des secteurs d'Amiens et de Montdidier (lycées, antennes, sites délocalisés, ... hors siège). Responsable d'antenne au sein de la direction des antennes régionales et de la relation aux usagers ;
- M. Sébastien DEJAEGER, en charge des agents du siège de Lille. Auditeur au sein de la direction de l'audit ;
- M. Jacques FONTAINE, en charge des agents du secteur de Clermont (lycées, antennes...). Responsable d'antenne au sein de la direction des antennes régionales et de la relation aux usagers ;
- M. Nicolas LAIGNIER, en charge des agents des sites d'Amiens. Conseiller technique au sein de la Mission fusion et projet d'administration ;
- Madame Christine MICHALICKI, en charge des agents des lycées du secteur de Lille. Chargée de mission au sein de la direction politiques éducatives ;
- Mme Pierrette PISSANG, en charge des agents de sites du Versant Nord (lycées, antennes,...). Cadre administratif et juridique au sein de la direction de l'apprentissage et de l'alternance ;
- Mme Nicole SKILLINGS-VAILLANT, en charge des agents des Ports de Boulogne et Calais. Conseillère technique au sein de la direction de la mer, des ports et du littoral.

Comme les textes le soulignent, la fonction de déontologue est intégralement assurée par la totalité des personnes composant le Collège. Ce Collège s'est réuni cinq fois à l'initiative de son Président, la période de confinement n'ayant pas permis la tenue de réunions collectives du mois de mars au mois de juin (annexe 12).

Etre référent déontologue n'est pas un emploi dédié. C'est une mission confiée, une fonction bénévole avec lettre de mission définissant le périmètre, certains référents déontologues pouvant cumuler aussi la fonction de référent alerte (annexe 13). En toute hypothèse le déontologue, s'il a pour rôle de conseiller un agent, ne doit pas empiéter sur les prérogatives des chefs de service.

### 3.1 Modalités de recrutement

Le décret du 10 avril 2017 laisse une large marge de manœuvre aux administrations comme aux collectivités pour organiser cette fonction nouvelle de référent déontologue. Pour piloter une procédure transparente dans son déroulement et dans la sélection des candidats, le Directeur général des services a mobilisé la direction de l'inspection générale, en charge pour la collectivité de la thématique déontologie.

Comme le précise l'art 4, du décret d'avril 2017 le référent doit être désigné à un niveau permettant l'exercice effectif de ses missions. Il était donc recommandé de nommer des agents dotés d'une certaine expertise juridique, d'une expérience de l'administration régionale,

qualifiés pour conseiller leurs collègues et travailler au sein d'un Collège, prêts à confronter leur point de vue sur les enjeux déontologiques de la collectivité Régionale. Chargé d'établir le profil de poste, la direction de l'Inspection générale s'est appuyée sur la direction des ressources humaines pour constituer un jury de sélection et recevoir la douzaine de candidats. Les entretiens ont fait une place toute particulière à la compréhension de la mission incombant au référent, au premier rang desquelles la prévention des conflits d'intérêts.

Les qualités recherchées étaient les suivantes :

- Etre en capacité d'appréhender la déontologie comme une politique publique ;
- Avoir une appétence pour le droit, une formation juridique si possible ;
- Être en mesure d'accepter cette fonction en plus des missions déjà confiées ;
- Savoir se remettre en question ;
- Avoir une vision des droits et des obligations qui encadrent l'exercice de la fonction publique ;
- Etre en capacité de s'inscrire dans un travail collectif et de coopérer dans le cadre d'un collège ;
- Disposer d'aptitudes relationnelles, d'empathie et d'écoute.

Une mise en situation proposée aux candidats a permis, sur la base de faits fictifs portés à la connaissance du potentiel référent, d'analyser ses connaissances juridiques, la façon dont était analysé les contours de la mission et le nécessaire bon sens qui vise d'abord à responsabiliser l'agent qui demande conseil (annexe 14). La grille d'analyse élaborée par la direction des ressources humaines a été ensuite validée par le Directeur général des services.

Indépendamment de toute appréciation sur les qualités des candidats, certaines interrogations légitimes ont pu être surmontées au regard de recommandations prises auprès de référents déontologues exerçant déjà cette fonction très spécifique et exigeante. Le jury a par ailleurs été attentif à ce que la procédure comme la nomination ou l'exercice futur de cette mission ne fasse apparaître aucun risque de conflits d'intérêts ou d'apparence de tels conflits.

Chaque agent prenant connaissance de sa lettre de mission a rempli une déclaration d'intérêts (annexe 15 et 16) adressée au Directeur général des services sous double enveloppe. Cette déclaration comme les textes le prévoient est analysée par l'autorité hiérarchique puis intégrée au dossier administratif de l'agent avant que celui-ci ne reçoive son arrêté de nomination, étant convenu que la durée initiale de cette mission est fixée à une année reconductible.

La réunion d'installation du Collège de déontologie a été présidée le 14 juin 2019, par Monsieur Laurent VERCRUYSSSE en présence des membres de la Commission de déontologie, fut l'occasion de constater que chacune de ces instances partageait les mêmes ambitions : mettre la déontologie au cœur des préoccupations de l'action publique. S'inscrivant dans un exercice fondamentalement préventif, les membres nouvellement nommés du Collège ont chacun pu témoigner de leur volonté d'apporter leur contribution à la nécessaire exemplarité des agents publics dans l'hétérogénéité des situations et la diversité des territoires.

Pour reprendre les propos du Président Didier Migaud, aujourd'hui Président de la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique, lors de son audition devant les députés, « il faut dans son devoir d'impartialité et de rigueur en déontologie, ne pas avoir le souci de plaire, raisonner à partir de la loi, analyser les faits avec courage, dire ce qui ne va pas, sans céder à la tentation de noircir ». En cela la collégialité est un rempart.

### 3.2 Modalités et moyens de fonctionnement

La prise de fonction des référents déontologues désignés par arrêtés individuels du Président du Conseil régional a été grandement facilitée par le travail de préparation à l'installation du Collège par Monsieur Patrick BANNEUX qui a élaboré une première version du règlement intérieur. Comme le préconise le décret, il est précisé dans ce document l'organisation et le fonctionnement du Collège, notamment le traitement des saisines, les obligations des référents... L'élaboration de ce règlement intérieur qui a connu des évolutions, a permis aux membres du Collège de mettre en place un système original permettant au référent coordonnateur du Collège en relation avec le Président du Collège de soumettre rapidement les avis à valider dans les délais contraints que suppose notamment la demande d'autorisation de cumul d'emplois ou de départ d'un agent vers le secteur privé. Secondé par une assistante chargée d'organiser le fonctionnement de la collégialité des référents déontologues, le Collège s'est réuni cinq fois, autour de divers points portés à l'ordre du jour comme :

- l'articulation des travaux déontologiques de la Commission et du Collège ;
- la validation de la fiche de saisine du Collège ;
- la stratégie de communication ;
- les besoins de formation des référents et des agents de la collectivité ;
- le respect et la protection des données (annexe 17) ;
- la mise en place d'une plateforme de partage de la documentation et d'échanges ;
- le travail sur une première recommandation portant sur les cadeaux.

Chaque réunion a pu être préparée avec le Président du Collège qui a validé à chaque fois l'ordre du jour.

Les réunions du Collège sont des moments privilégiés d'échange, de débats et de présentation des différentes sollicitations reçues par les référents. Elles sont aussi des temps de formation visant à renforcer les connaissances des membres sur le rôle du référent, nouvelle figure de l'administration. Un PowerPoint a notamment été élaboré à cette occasion (« le référent et le Collège ; un engagement personnel, une responsabilité collective ») ainsi qu'une séance évoquant les questions déontologiques liées aux marchés publics et une réflexion sur le conflit d'intérêts et l'obligation de déport.

Le périmètre d'intervention des référents et du Collège a d'ailleurs été évoqué à cette occasion. En effet, les collectivités entretiennent des liens avec des structures communément appelées satellites, au sein desquelles les questions de gouvernance, de financement, de participation, se posent avec une intensité particulière comme par exemple des associations dites transparentes considérées comme un démembrement de la collectivité. En fonction des liens particuliers, se pose la question de l'application de la loi du 20 avril 2016.

Les référents déontologues ont pu dans ce cadre bénéficier d'une panoplie de documents, parmi lesquels : deux dossiers sur la déontologie élaborés avec l'autorisation de la Gazette des Communes ; les fiches pratiques de la direction Générale de l'Administration de la Fonction Publique ; le guide des bonnes pratiques en période électorale et pré-électorale à l'attention des élus et des agents régionaux ; le guide déontologie à l'usage des responsables publics et des référents déontologues de la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique ; ainsi que les documents diffusés par l'Agence Française Anticorruption.

### 3.3 Une exigence de confidentialité et de formation interne

Afin d'assurer la confidentialité des saisines et des réponses, un mail sécurisé a été attribué à chaque référent ainsi qu'un mail dédié au nom du Collège. Ces adresses mails ont été largement communiquées aux agents. Bénéficiant de l'appui du secrétariat et des gestionnaires administratives de la direction de l'Inspection générale, une plateforme de documents communs (espace Cèdre) est à la disposition des référents déontologues, leur permettant de disposer rapidement des textes de base, des documents juridiques concernant la vie institutionnelle du Collège, des chroniques et de la jurisprudence. Il existe d'ailleurs une thématique déontologie sur l'e-communauté du CNFPT.

Il est nécessaire pour les membres du Collège de connaître les droits des agents. Liberté d'expression dans la loyauté et la discrétion, droit à l'information, droit à la formation, droit de grève, droit à consulter son dossier personnel, droit au traitement digne... sont des notions à maîtriser autant que les devoirs (obéissance, loyauté, intégrité, neutralité, impartialité, disponibilité à l'égard des usagers, obligation de formation, de dignité et de retenue, de probité et de désintéressement, de courtoisie).

Une lettre d'information a été adressée à cinq reprises à l'équipe des référents comportant les articles parus dans l'Actualité Juridique du Droit Administratif ou l'Actualité Juridique des Collectivités Territoriales, de la doctrine, des bonnes pratiques issues des réseaux du Centre National de la Fonction Publique Territoriale, les références aux rapports annuels sur la responsabilité pénale des Collectivités Territoriales élaborés par la Société Mutuelle d'Assurance des Collectivités Locales.

Un des référents déontologues procède régulièrement à une veille déontologique, en particulier à destination du Collège de déontologie, en s'appuyant sur la jurisprudence, la presse territoriale et juridique, les organismes que sont la HATVP, l'AFA, l'Observatoire de l'Éthique Publique, le CNFPT, les CDG, l'Etat, les collectivités locales, etc... Les références sont déposées dans l'espace CEDRE dédié. Il existe aujourd'hui, classés au sein de plusieurs rubriques, environ 180 documents disponibles. Afin d'assurer la confidentialité des entretiens, un bureau est réservé au 6<sup>ème</sup> étage du siège de Lille. Comme le soulignait le Vice-président du Conseil d'Etat à l'occasion de la pré-rentrée à l'ENA le 4 décembre 2017 «les entretiens déontologiques

...ne devront pas être vécus comme l'expression d'un nouvel ordre moral ou de nouvelles contraintes bureaucratiques mais des aides à la décision et des cordes de rappel utiles notamment pour répondre aux attentes, voire aux exigences de nos concitoyens ».

Lors de la première séance d'installation de leur collectivité, les élus reçoivent la charte de l'élu local dont le contenu est lu solennellement par le Président de séance. Ce texte mérite d'être gardé, publié, valorisé (CGCT, art. L. 1111-1-1 loi du 31 mars 2015). Le Collège a pour sa part imprimé différentes cartouches, dont l'art 1 de la loi du 20 avril 2016 ainsi qu'un texte qui résume quelques grands principes déontologiques que l'on peut afficher dans les bureaux (annexe 18).

Ces efforts en matière d'information et de communication, la formalisation apportée dans le cadre de ces nominations avec lettre de mission et arrêté, conditions fondamentales à une bonne connaissance de ce nouveau dispositif, doivent être regardées avec modestie, tant la difficulté à faire passer de nouveaux messages est grande dans une administration d'environ 9000 agents répartis sur de nombreux sites, dont deux sièges et une quinzaine d'antennes.

Si globalement l'autonomie des référents a été respectée et comprise, voire facilitée, il a fallu un peu de temps en régulation hiérarchique pour que les demandes de départ en formation soient acceptées, pour que cette nouvelle fonction exercée dans le cadre des fonctions existantes trouve sa place, notamment dans le cadre des entretiens professionnels des agents.

Pour être complet sur les conditions concrètes d'exercice de cette fonction, nous pouvons remercier la réactivité et la disponibilité de nombreux agents dans différentes directions interrogés sur une question éclairant le travail des référents et du Collège (comme ce fut le cas pour la conformité avec le Règlement Général sur la Protection des Données...). En revanche, l'absence de réponse à des questions importantes de la part de certaines directions vient assombrir ce constat encourageant.

De même l'entrée de principes éthiques dans la « charte de Hauts-de-France Financement » aboutit à un travail constructif. S'accordant pour intégrer des principes de bonne conduite comme la transparence dans l'écriture de « la charte d'engagement du dispositif Hauts-de-France Financement », l'ancienne Directrice de la structure a sollicité le référent coordonnateur du Collège pour ses conseils. Son départ pour d'autres fonctions n'a pas permis de prolonger le dialogue entamé alors que l'activité de financement peut être considérée à risques.

Le travail d'un référent comme du Collège s'effectue dans la discrétion et la confidentialité. C'est un travail éminemment utile qui ne se substitue pas aux nombreuses missions de l'encadrement mais qui apporte expertise, recul, objectivité, éléments d'une connaissance parfois inconnue des agents et des managers de proximité. Pour conforter cette expertise, les connaissances techniques doivent être actualisées en permanence. Certains référents ont pu participer à deux moments importants de formation au niveau national :

- le 19 septembre 2019 : 2<sup>ème</sup> rencontre des référents déontologues de la sphère publiques ; à Paris sous l'égide de la HATVP
- les 20 et 21 novembre 2019 : les 10<sup>èmes</sup> rencontres juridiques territoriales : déontologie et transparence un état des lieux. Journées de formation organisées par le Centre National de la Fonction Publique Territoriale à Pantin

Ces occasions de partager autant les questionnements que les bonnes pratiques sont des moments privilégiés, permettant de comparer les approches et de standardiser les postures.

# 4 - LES ACTIVITÉS DU COLLÈGE ET DES RÉFÉRENTS DÉONTOLOGUES

## 4.1 Une mission de conseil et d'expertise

### 4.1.1 La question des saisines, des conseils de premier niveau et les avis

Conçu comme un droit subjectif, le droit au conseil déontologique est une sorte de droit de créance permettant à un agent d'être éclairé sur la conduite à tenir face à une situation à risque déontologique.

Dans ce cadre, le Collège, notamment par la messagerie dédiée a été saisi une vingtaine de fois entre juin 2019 et avril 2020.

Dans la grande majorité, les auteurs de ces saisines ont sollicité un conseil ou un avis sur une question déontologique relative à leur situation personnelle.

- Dans six cas, le Collège a été saisi par la direction des ressources humaines sur la situation considérée comme délicate d'un agent sollicitant un cumul d'activités, un départ vers le privé ou une reconduction d'autorisation à exercer une activité privée. Les saisines par voie électronique ne sont pas majoritaires et de nombreuses questions ponctuelles sont posées directement aux référents déontologiques et tout particulièrement au référent coordonnateur du Collège. Les sollicitations, faites notamment par des chefs de service, conduisent souvent à plusieurs entretiens ou à proposer une rencontre avec l'équipe de direction.

Le Collège s'est efforcé de répondre dans des délais courts, utilisant la messagerie électronique pour recueillir les avis de ses membres et de son Président (annexe19).

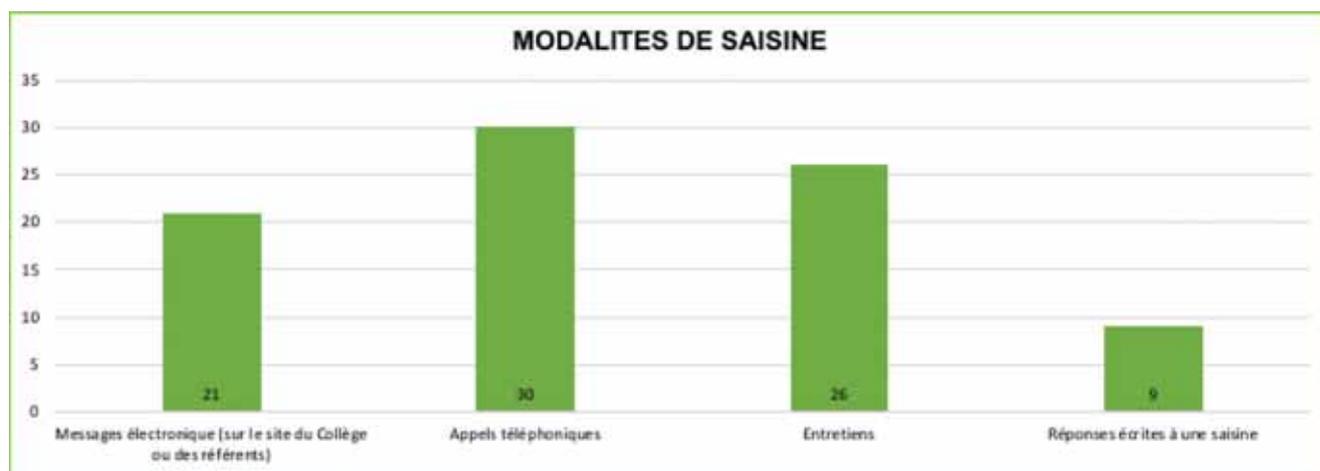
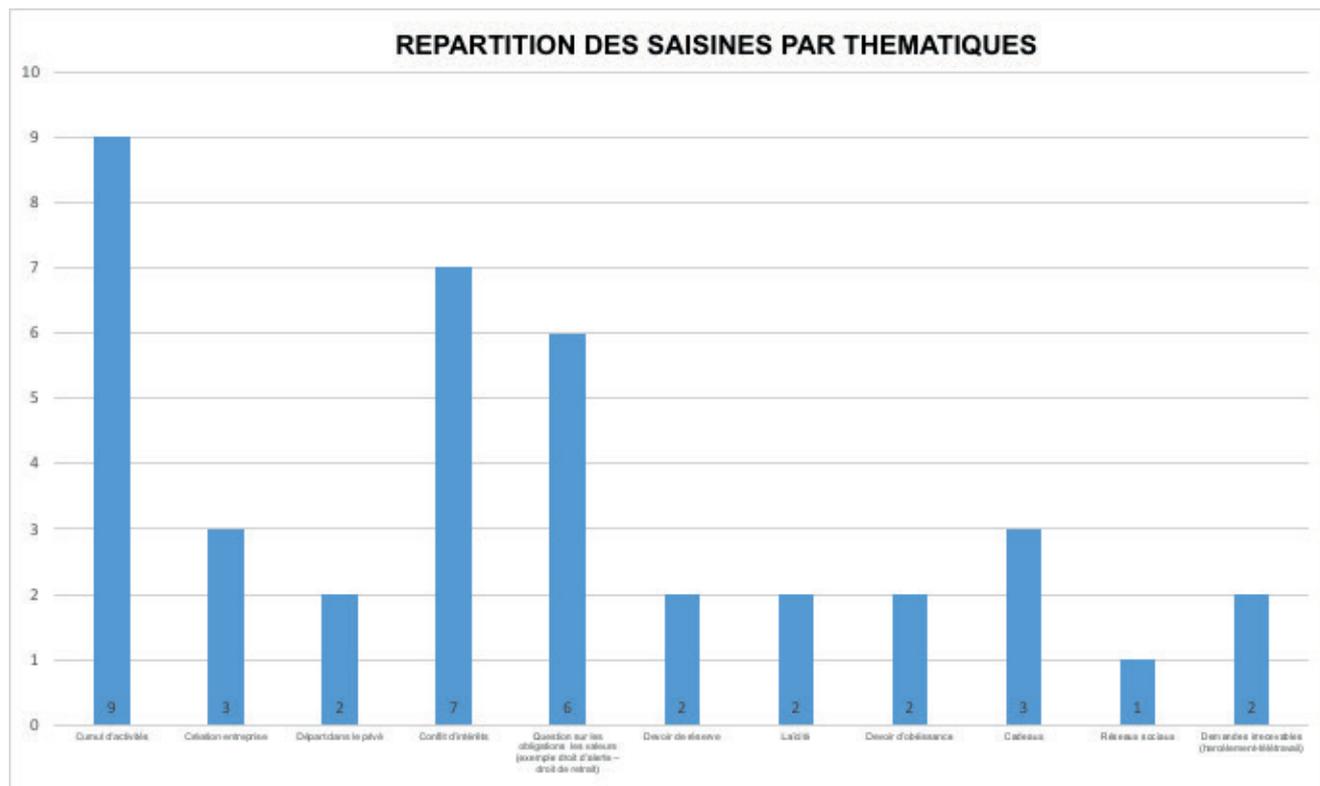
La plupart des avis préparés par le référent coordonnateur ou par un membre du Collège ont fait l'objet d'une délibération collégiale respectueuse de la plus stricte confidentialité.

En vue de ce rapport, un tableau synthétique a été rempli par les référents sur leurs activités liées aux saisines et aux autres actions d'information et de sensibilisation. Il ressort de ce tableau que les référents se prononcent rapidement dans un échange avec l'agent et que si quelques questions nécessitent un échange avec le référent coordonnateur ou une recherche documentaire, la plupart du temps les agents ont besoin d'un conseil de premier niveau. Il convient de souligner que la documentation qui présente notamment le droit au conseil déontologique est appréciée pour sa présentation et son contenu.

Après cette première année d'activité du Collège, il est prévu d'interroger les différentes directions sur leurs connaissances des missions du Collège et des modalités d'intervention des référents. Déployé depuis une année, le Collège doit encore faire ses preuves, notamment à l'égard des personnels travaillant au sein des lycées.

Diffuser une culture déontologique, au-delà d'une fonction de conseil à la demande auprès des agents territoriaux dans les lycées va pouvoir se déployer dans les semaines à venir à partir de la présentation de la charte de déontologie des agents. Une nouvelle brochure de présentation du Collège a été élaborée à cette occasion pour être largement diffusée.

## 4.1.2 Analyse quantitative des saisines



### Lieu des saisines

Amiens	Boulogne/mer - Calais	Beauvais	Lille	Clermont	Lycées
5	2	2	26	2	2

### 4.1.3 Analyse qualitative des saisines

Les conseils et avis formalisés par le Collège sur les multiples cas individuels dont sont saisis les référents à titre personnel dans la proximité de leurs missions ou le Collège de façon plus formelle par le biais du formulaire de saisine, contribuent à asseoir et faire connaître une sorte de jurisprudence permettant aux agents de mieux appréhender la signification des grandes obligations ou des grands principes liés à la déontologie. C'est aussi l'occasion, au-delà d'un cas individuel et de ses spécificités, d'aborder d'autres questions qui dépassent le cas présenté et donne une réelle portée à l'obligation ou aux valeurs concernées.

Le Collège, à cette occasion, a relevé que de nombreux agents sous-estiment le risque pénal et le risque disciplinaire dont il est fait peu de publicité. La discipline sanctionne le manquement à une obligation. Il ne saurait d'ailleurs avoir d'obligations sans sanctions. Ainsi la discipline participe au droit de punir, à assurer le respect et la sécurité des biens, des droits, des libertés. Elle est affaire d'incrimination et de peine, d'exemplarité dans la sanction et dans la dissuasion.

De même, malgré une note pourtant considérée comme normative, le Collège a eu à regretter le peu d'appétence pour l'utilisation de la procédure de déport avec sa fiche (annexe 20). Une seule fiche depuis la diffusion de cette note est parvenue au Collège. Les suites données à un conseil ou à un avis sont - le Collège le sait et l'accepte - plus à considérer comme un rappel des règles à appliquer, un vœu afin que chacun ne soit pas dans l'ignorance des conséquences d'un éventuel manquement. La confidentialité reste la règle. Reste que certaines recommandations se formalisent dans ce droit souple qui aujourd'hui est de plus en plus pris en compte par les tribunaux et que cette tendance mériterait d'être mieux prise en compte (annexe 21).

#### **a) La délicate question du conflit d'intérêts dans l'exercice des fonctions administratives**

Le conflit d'intérêts donne lieu à une sorte de déni et il a fallu attendre la loi du 20 avril 2016 pour qu'une définition attire l'attention de chacun sur les risques juridiques inhérents aux interférences entre la vie privée d'un agent et la fonction publique qu'il exerce.

Le texte l'évoque "entre un intérêt public et des intérêts publics et privés, qui est de nature à influencer ou paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif de ses fonctions". Cette définition répond à un impératif de bonne administration repris par de nombreux codes de bonne conduite européen dès les années 2000.

Autrement posée, la recherche d'une plus grande transparence dans les processus décisionnels comme dans l'exercice des fonctions publiques passe par un exercice de lucidité dont la déclaration d'intérêts est un outil et par une vigilance sur chaque dossier, là où l'agent est conduit naturellement à surestimer sa capacité à instruire, à donner un avis, à décider de façon impartiale dans un but d'intérêt général. Prévenir individuellement et collectivement, c'est faire confiance, après avoir pris soin de bien informer et de faire en sorte que la prévention soit rappelée.

Ainsi le Collège a proposé d'inscrire un rappel préventif dans les invitations pour la tenue de réunions comme celles de la Commission d'appel d'offres ou la Commission de recouvrement (annexe 22).

Loin d'être une «extension du domaine du soupçon» pour reprendre l'expression du Professeur Taillefait, il s'agit de formaliser comme cela a été construit dans des directions comme la direction de la Mer, des Ports et du Littoral, les procédures internes permettant à l'autorité hiérarchique d'anticiper et de se prémunir d'un mélange des genres, de contrôler l'exercice d'une mission délicate, de croiser les regards sur une expertise.

Cette démarche nécessite de bien comprendre les trois éléments constitutifs de la notion de conflit d'intérêts : l'interférence, l'apparence, la définition de l'intérêt public. La notion de conflit d'intérêts est une notion administrative, relevant d'une approche objective qui, méconnue, peut entraîner l'illégalité des actes pris par la collectivité.

Comme l'évoque par note le Directeur général des services, la prévention d'un potentiel conflit d'intérêts passe par une analyse de l'intensité des intérêts en question, de la pertinence à engager une procédure de déport face à un «doute raisonnable». On retrouve dans ce cas la fameuse obligation d'abstention.

- Les référents en la matière ont été sensibles aux interrogations portées par certains agents tenant à vérifier l'absence de conflit d'intérêts dans le cadre de leurs missions. Cette obligation déontologique répond à une exigence de probité "à toutes les étapes de l'action publique". Elle est la démonstration que tant sur la forme, que sur le fond, on ne peut tirer d'avantage de sa contribution à l'action publique, de manière directe ou indirecte.
- Sur cette thématique, riche en jurisprudence récente, les référents n'hésitent pas à rappeler que cette obligation se justifie par le fait que toute mission de service public est exercée dans l'intérêt général. Cette exigence fondamentale,

qui repose, on le sait, sur une notion évolutive, risque d'être perdue lorsque le fonctionnaire est porteur d'un intérêt particulier (souvent de nature privée) à l'égard duquel il se trouve en situation de dépendance. L'impartialité et l'objectivité dont il doit faire preuve sont donc compromises.

Enfin en ce qui concerne la déclaration d'intérêts (art 25 ter de la loi du 13 juillet 1983): le collège a eu à rappeler que la nomination à un poste de directeur général adjoint (DGA) est conditionnée à la transmission préalable par l'agent d'une déclaration exhaustive, exacte et sincère de ses intérêts à l'autorité investie du pouvoir de nomination. En la matière, l'autorité hiérarchique dans le cadre de son appréciation a sollicité pour un DGA la commission de déontologie pour analyser l'existence d'un éventuel conflit d'intérêt (annexe 23).

Mais il a été rendu difficile pour le collège de suivre cette obligation qui doit être vérifiée et permettre en amont aux personnes devant être recrutées de bien comprendre le sens de cette formalité qui, nous le rappelons, doit être actualisée en cas de changement de situation.

Il existe une triple obligation légale visant à mieux prévenir les conflits d'intérêts. Selon la nature et le niveau hiérarchique des fonctions, certains agents sont exposés à des conflits d'intérêts. L'idée du législateur de faire de tout agent le premier gardien des principes déontologiques, mérite une approche particulière. La déclaration d'intérêts permet en effet une appréciation personnelle et le collège de déontologie est prêt à accompagner les agents plus particulièrement exposés à remplir une telle déclaration qui est conservée dans leur dossier pour une durée limitée, dans le respect des règles de confidentialité et de leur vie privée. Un modèle a d'ailleurs été rédigé pouvant aider à cette pédagogie de la responsabilité.

Une dernière zone de risque n'est pas à relativiser : le conflit d'intérêts et la prise illégale d'intérêts dans la gestion des ressources humaines. Ainsi certaines situations en matière de recrutement connaissent des mesures spécifiques (recrutements de proches, actes de gestion de carrière d'un agent proche...). Il est ainsi toujours préférable de se déporter pour éviter tout doute sur l'impartialité de la procédure suivie.

#### b) Obligation d'impartialité et devoir d'obéissance

Cette obligation d'impartialité, bien que mise en avant dans une note du Directeur général des services évoquant la question des cadeaux, a incité le Collège, saisi de plusieurs cas de cadeaux offerts à des fonctionnaires, à édicter une première recommandation. En effet il ne suffit pas de rappeler les règles, il faut que le donateur puisse être informé aussi de celles-ci. Le principe du refus implique la restitution chaque fois que cela est possible, sans offenser le donateur. Car le cadeau, l'invitation, l'avantage vicie la bonne administration.

Si les exemples de situation à risques sont nombreux, il faut distinguer avec perspicacité certains cas où l'invitation, en toute transparence avec sa hiérarchie est adressée à un agent dans le cadre de ses fonctions (comme c'est le cas dans les domaines culturel et sportif).

Le risque est alors traité, car il faut être particulièrement vigilant, tout spécialement avant le renouvellement d'une subvention ou d'un marché.

Un travail a été mené en ce sens avec la direction des sports, de la jeunesse et de la vie associative.

- Il convient enfin de noter qu'à plusieurs reprises un membre du Collège a été interrogé sur le périmètre et les limites du devoir d'obéissance. Il a été indiqué que le contenu de cet impératif inhérent à la notion de service public repose sur le principe hiérarchique et que cela implique l'obligation de se conformer aux directives émanant de l'autorité hiérarchique. L'intensité de ce devoir varie selon les administrations, le corps d'emploi, les circonstances. La subordination hiérarchique est pour autant une nécessité organisationnelle et fonctionnelle, qui oblige l'agent à rendre compte à son supérieur. L'art. 28 bis du titre I du statut général prévoit le cas où l'ordre est manifestement illégal et de nature à troubler gravement un intérêt public.

Il est en effet toujours difficile d'apprécier le respect des principes déontologiques inhérents à l'exercice de l'activité des chargés de mission.

Plusieurs agents ont attiré notre attention sur ce qui serait à leurs yeux une éventuelle mise en cause de l'indépendance et de la neutralité du service public régional dans les conditions édictées par la loi. Dans les relations complexes que le politique entretient avec l'administration, le collège a toujours abordé l'exigence de loyauté, rappelant que le fonctionnaire comme l'évoque Jean-Marc Sauvè n'est pas au service d'une personne, d'un parti ou d'un programme politique mais au service de l'intérêt général (annexe 24).

L'agent doit donc servir de manière impartiale et loyale, mettant sa compétence au service des projets portés par une autorité politique tout en étant force de proposition, d'impulsion et d'initiative.

L'obéissance à la hiérarchie implique une exécution sans dissimulation ni détournement, elle n'empêche pas le questionnement critique dans l'intérêt public, le devoir d'alerter son supérieur, sur les aspects qui pourraient être préjudiciables dans une décision.

### c) La limitation des cumuls des emplois

La loi du 20 avril 2016, a modifié l'état du droit et a procédé à une réécriture des dispositions statutaires relatives aux activités accessoires.

Si un certain nombre d'activités sont autorisées, il faut toujours éviter des collusions préjudiciables à l'exécution des missions de service et à la réputation de l'administration.

- Le Collège a consacré une de ses réunions à cette compétence liée aujourd'hui au contrôle déontologique, en s'appuyant sur la jurisprudence de la Commission de déontologie de la fonction publique, dont les attributions sont reprises par la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique.
- La Commission de déontologie de la fonction publique laisse une abondante doctrine diffusée au fil de ses rapports annuels. Il est toujours des situations délicates ; une confusion est toujours possible entre fonctions administratives et activités exercées à titre privé, de même une atteinte à l'image de l'administration, à la dignité des fonctions peut être évoquée. Un cas d'espèce a pu être traité dans le champ d'activités à visée thérapeutique non conventionnelles, comme l'évoque la mise en garde de la Commission de déontologie de la fonction publique dans l'un de ses récents rapports annuels.
- Le Collège dans ce cadre peut être sollicité en matière de création ou de reprise d'entreprise pour des situations particulières où son appréciation peut être utile. L'avis de compatibilité entre les activités et fonctions exercées au cours des trois années précédentes et le projet de l'agent vise à un double contrôle. Celui en premier lieu à prévenir le délit de prise illégale d'intérêts sanctionné par l'art. 432-13 du Code pénal, et aussi apprécier si l'activité envisagée risque de compromettre le fonctionnement normal, l'indépendance ou la neutralité du service ou même méconnaître un principe déontologique.
- Le Collège par le biais d'un référent a été sollicité par un agent ayant en projet de solliciter l'administration afin d'exercer une activité accessoire pour apporter ses compétences en tant que salarié au sein de l'entreprise de ses enfants. Il a sollicité aussi l'avis du référent sur la possibilité de détenir une participation en capital au sein de ladite société. Il a été notifié dans un avis en réponse à cette demande les critères de compatibilité pour exercer une activité accessoires et les dispositions autorisant ou interdisant la détention de parts sociales (annexe 25).
- Le Collège de déontologie a aussi eu à cœur d'anticiper l'impact de la loi du 6 août 2019 (n°2019-828) dans ce qu'elle reconfigure le contrôle déontologique. Ce texte accroît la responsabilité des collectivités et renforce le contrôle dans les projets des agents en matière de cumul ou de reconversion. Il est indiqué les cas où l'on peut solliciter l'appui et l'avis du référent déontologue (décret du 30 janvier 2020)

### d) La laïcité

Conçue pour garantir la liberté de conscience, celle de croire ou de ne pas croire, d'exprimer ses conditions religieuses, d'exercer librement son culte, la loi de 1905 assure l'égalité de tous les citoyens quelles que soient leurs convictions. La portée de cette loi a été précisée en 2004 pour les établissements scolaires et en 2010 sur la question de la dissimulation du visage.

Le principe de laïcité, de récentes illustrations jurisprudentielles le démontre, s'apprécie souvent au cas par cas. L'installation d'une crèche par un groupe politique visant à marquer une préférence religieuse à proximité de la salle des délibérations comme la question des menus de substitution, illustrent la difficulté d'une application qui demande toujours à être appréhendée avec équilibre et en référence aux dernières jurisprudences. (CE, 9 novembre 2016 n°395223 et CAA Lyon 23 octobre 2018 n°17LY03323).

Ainsi l'affaire des crèches de Noël sur le domaine public a abouti à une politique jurisprudentielle du Conseil de l'Etat que l'on peut qualifier d'apaisée.

Interrogé une seule fois sur la question de la laïcité au sein des Instituts de formation en soins infirmiers (financés par la Région), lequel institut était lié à un lycée, le Collège a pu rappeler les règles générales qui s'appliquent à la laïcité dans

l'enseignement supérieur s'appuyant sur les fiches de l'observatoire national de la laïcité. Cette question a été investie par la collectivité en termes de charte et de formation notamment autour de la radicalisation.

En revanche, il en va différemment des agents publics qui incarnent une fonction publique. Ceux-ci doivent rester neutres et ne peuvent ostensiblement revêtir des vêtements ou insignes attestant une religion ou une opinion philosophique ou politique.

#### e) Répondre à d'autres exigences

La mission des agents publics dans la poursuite du bien commun et du vivre ensemble connaît bien des spécificités. Les notions de recrutement, de carrière, de subordination hiérarchique, sont fondées sur des principes de neutralité, de continuité, d'adaptation des services publics, sur des valeurs de probité, d'impartialité, d'efficacité. Tout cela exige vigilance, discernement, respect des engagements.

- Interrogé par une direction au sein de laquelle un agent était candidat aux élections municipales, une question a été posée sur le contenu du blog de ce fonctionnaire territorial et plus globalement sur l'information à communiquer sur le prisme « campagne électorale et réseaux sociaux ». Sur le plan de la déontologie, les attentes placées dans les agents qui exercent un mandat électif ou syndical sont très fortes. Tenus à un devoir de réserve, les agents doivent faire preuve de prudence dans leur service et en dehors du service, avec d'un côté une neutralité absolue et hors service, une vigilance absolue au regard notamment du principe de non utilisation des moyens publics au bénéfice d'un candidat (art L52-8 du Code électoral). L'usage des réseaux sociaux invite à une prise de conscience qu'il existe des obligations statutaires liées à la personne du fonctionnaire. C'est une affaire de responsabilité, de réserve numérique ou e-déontologie où la réserve, la loyauté, la mesure des propos tenus, l'utilisation des moyens du service ou sur un temps de service se conjuguent à la liberté d'opinion, au niveau de responsabilité de l'agent, à l'audience du support numérique... comme l'évoque un arrêt du Conseil d'Etat du 27 juin 2018 relatif à un capitaine de Gendarmerie (n°412 541).
- Le référent coordonnateur du Collège a été questionné lors d'un séminaire d'une direction sur la conduite à tenir face à des représentants d'intérêts. A cette occasion un point d'information a pu être présenté sur le dispositif en vigueur au sein de la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique permettant d'encadrer par des obligations légales (inscription annuelle sur un répertoire numérique...) qui pèsent sur les activités des lobbyistes. Un débat sur la définition de ces activités et des personnes physiques ou morales qui prennent l'initiative pour influencer les élus et/ou les politiques publiques régionales a permis d'évoquer l'idée de la création d'un répertoire régional visant à laisser une trace, à proposer plus de transparence dans une activité régulière et somme tout nécessaire.

Les compétences des référents déontologues et du Collège, certes élargies, n'en restent pas moins préventives, veillant par exemple à ce que le projet ou l'activité privée n'empiète pas sur l'exercice des fonctions de l'agent. Ainsi, l'autorisation d'être affilié au régime des auto-entrepreneurs ne doit pas s'accompagner d'actions publicitaires via notamment les réseaux sociaux pour cette activité privée à l'égard de ses collègues. De même l'autorité hiérarchique doit être attentive à ce que le caractère accessoire soit respecté.

- Le Collège a été interrogé de façon non formalisée sur la question de la fin des fonctions des collaborateurs d'élus. Certains pensent à leur reconversion professionnelle et sont conscients qu'il est délicat d'envisager une activité dans une entreprise qu'en tant que collaborateur d'élus ils ont aidée sans être amené à surveiller cette entreprise, ils ont néanmoins formulé des avis et facilité une prise de décision. Le Collège a aussi précisé qu'il est interdit à un agent après avoir quitté ses fonctions d'utiliser les liens qu'il a entretenus avec les services au bénéfice de sa nouvelle activité privée.

Il n'est pas inutile de souligner que le Directeur de Cabinet ainsi que le Directeur adjoint et le Chef de Cabinet sont soumis aux obligations de la loi du 11 octobre 2013 (n° 2013-907). L'hétérogénéité des statuts de collaborateurs de cabinet et de collaborateurs d'élus est comme l'écrit le Professeur VANDENDRIESSCHE "un pavillon de complaisance" qui ne facilite pas la reconnaissance de la réglementation qui s'impose pour chaque catégorie de collaborateur.

Il est souhaitable qu'une clarification fixe les obligations déontologiques de ces collaborateurs au niveau national comme au niveau des collectivités territoriales (annexe 26).

La tâche du Collège et des référents déontologues peut paraître à certains, pleine d'ambition. Le Professeur Didier JEAN-PIERRE qualifie le référent déontologue « de super héros, sans super pouvoir » dans un article de la semaine juridique de juin 2017, évoquant qu'il faut rechercher son autorité morale du côté de l'expérience professionnelle des personnes désignées comme référent et la force de ses avis dans son indépendance. "Les conseils n'ont pas de caractère obligatoire pour leurs destinataires et en sens inverse ne leur confèrent aucun droit" écrit-il. "Ces conseils ne peuvent se contenter du seul domaine juridique. Ils doivent aussi relever de l'accompagnement... sur les bonnes pratiques à mettre en place".

Le risque est aussi que dans l'exercice de ses fonctions un référent se sente un peu seul ou qu'un agent considère que l'avis qui lui est donné, relève d'un avis personnel. C'est en cela que le Collège, présidé par une personnalité extérieure qualifiée, donne à la collégialité l'autorité morale nécessaire. C'est le sens du travail d'élaboration collectif de la charte qui fut, le fruit successivement des contributions des agents, de la Commission et du Collège ainsi que de son président.

Par ailleurs, la loi Sapin II a marqué une étape décisive dans la prévention contre les fraudes et les tentatives de corruption donnant aux entreprises comme aux collectivités les outils pour mieux anticiper, mieux contrôler de tels agissements graves. C'est ainsi que l'alerte éthique a été reconnue, le comportement d'éventuels lanceurs d'alerte étant protégé par une procédure particulière.

Il est prévu dans l'analyse des signalements qu'un échange entre la personne chargée en tant que référente alerte et le Collège soit possible. Une première invitation de collaboration a pu être menée sur le sujet de l'alerte responsable, le but étant de proposer aux agents des procédures claires, complémentaires, faciles à mobiliser. L'important étant qu'un agent ne se sente ni seul, ni avec le sentiment de ne pas être écouté ou même avec la peur qu'on lui reproche d'avoir signalé des manquements délibérés et répétés à la réglementation en vigueur.

La finalité d'une démarche de signalement n'est pas d'établir une faute mais plus d'analyser un grave dysfonctionnement et de dégager les recommandations nécessaires visant à éviter la réitération d'un autre évènement indésirable.

## 4.2 Une mission complémentaire de sensibilisation et de formation

### a) Accompagner l'évolution des pratiques

A la demande des directions, des interventions devant les comités de direction (CODIR) se sont déroulées prenant en compte les spécificités des préoccupations de chacune de ces directions.

- 04 07 2019 - direction des ressources humaines – séquence de formation avec les référents RH des lycées ;
- 16 07 2019 - Centre de ressource d'expertise et de performance sportive – rencontre avec la direction (Wattignies) ;
- 01 10 2019 - Mission auprès de l'Union Européenne – séquence de formation avec les membres du CODIR élargi (Boulogne/mer) ;
- 12 12 2019 - direction des transports urbains et interurbains - séquence de formation avec les membres du CODIR élargi (Beauvais) ;
- 10 02 2020 - direction de la mer, des ports et du littoral - séquence de formation avec les membres du CODIR élargi (Calais) ;
- 02 03 2020 - direction de l'Audit - séquence de formation avec tous les membres de l'équipe (Lille) ;
- 10 03 2020 - direction des sports, de la jeunesse et de la vie associative - séquence de formation avec les membres du CODIR élargi (Lille).

C'est dans le prolongement d'une formation et des échanges qui ont suivi qu'une note de service vient rappeler les règles (annexe 27). Il y a toujours une dialectique entre un agent, sa direction et le contexte plus large de l'institution et du social. La légitimité de nouveaux comportements a besoin d'être construite, portée, incarnée. L'encadrement contribue à redéfinir les frontières, influencer une appropriation, une nouvelle forme d'appartenance, un partage de valeurs autre que l'équité, l'impartialité, et l'efficience.

Il est à noter que la région Hauts-de-France compte environs 9000 agents dont 8000 agents permanents (4900 travaillent dans des lycées et 190 dans les ports) – environ 1000 agents sont non permanents. 13 agents sont rattachés au CREPS.

### b) Le travail d'écriture de la charte

- Valant pour l'ensemble de l'organisation hiérarchique, fonctionnelle et administrative, le projet d'écrire collectivement une charte a fait l'objet d'une note du Directeur général des services, datée du 07 février 2019 (annexe 28).

L'élaboration collective de la charte a reposé sur un travail collectif en petits groupes qui a permis de décliner les principes et obligations rappelées dans le cadre légal, de sensibiliser les participants aux enjeux déontologiques et d'adapter ce texte au dispositif mis en place au sein de la Région Hauts-de-France.

Le projet de texte une fois élaboré reçoit l'avis de la Commission de déontologie et la contribution du Collège de déontologie ainsi que l'apport expert de son Président. Ce texte de charte comme le prévoit la loi, sera soumis à l'avis des instances du comité technique qui fût informé de l'avancement des travaux et sollicité pour y apporter la contribution des syndicats.

D'autres concertations seront menées dans l'attente de l'avis de la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique qui a répondu le 28 mai 2020, après avoir été saisie sur le projet par un envoi le 1er avril. Adopter une charte, c'est passer des droits et des obligations, aux responsabilités partagées, c'est mettre à disposition des agents en place et notamment des nouveaux arrivants, un document pratique dont la vocation est le rappel des principales obligations. Cette charte est aussi l'outil du Collège permettant de rappeler son rôle et ses fonctions. Elle sera remise aux nouveaux arrivants. Une diffusion très large sera organisée tant au niveau des différents sites régionaux qu'au niveau des EPLE. Elle peut être aussi un document rendu public, par souci de transparence (utile dans le domaine de la vérification des tiers).

La charte s'insère dans une palette d'outils visant à promouvoir une culture de l'exemplarité (contrôle, audit, formation, dispositifs d'alerte, code de bonnes pratiques, cartographie des risques, notes de service, vérifications des tiers...). La volonté du Président du collège est de faire une présentation par pôles et directions.

### c) Diffuser une culture déontologique

La reconnaissance de la déontologie, la connaissance des différents dispositifs de prévention et de résolution des manquements déontologiques et des conflits d'intérêts auxquels les agents publics sont exposés doivent une grande partie de leur efficacité dans l'investissement en matière de formation initiale et continue. Quel que soit la diversité des supports et des formats (notamment avec la formation numérique) les objectifs pédagogiques restent les mêmes :

- Ne pas réduire la dimension déontologique à une charte mais aider les agents à réfléchir, repérer pour eux-mêmes et pour la collectivité les situations à risque, analyser les réflexes à avoir, maîtriser les conduites à tenir ;
- Faciliter la confrontation à des situations concrètes, identifier les personnes ressources et les organismes en charge dans ces questions, favoriser le questionnement et les échanges entre pairs ;

De même la formation doit s'inspirer des recommandations de l'Agence Française Anticorruption qui constituent un référentiel utile qui concerne autant les personnes morales de droit privé que de droit public.

L'adaptation de règles de fonctionnement adaptées et d'un programme de conformité anticorruption est l'affaire de tous et de l'instance dirigeante. En la matière le site de l'Agence Française Anticorruption est particulièrement intéressant à consulter.

Les publications concernant la déontologie propre à la Région Hauts-de-France sont nombreuses et disponibles sur l'intranet. Ainsi, il existe un document de réflexion générale, un abécédaire, une brochure destinée aux nouveaux arrivants et 4 brochures présentant le droit au conseil déontologique, le lanceur d'alerte et le déport (annexe 29). Ces brochures figurent dans la rubrique de l'intranet qui comporte un onglet spécifique qui illustre le lien entre déontologie politique (élu) et déontologie administrative (agents). Une page d'information figure aussi sur le site de la Région.

### d) Renforcer le contrôle déontologique

Une grande partie des compétences de la Commission de déontologie de la Fonction Publique (fusionnée avec la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique) sont prises en charge par l'employeur public, à savoir la collectivité territoriale depuis le 1<sup>er</sup> février 2020.

L'arrêté du 4 février 2020 indique la composition du dossier qu'un agent doit adresser à son autorité territoriale, s'il veut être autorisé à accomplir un service à temps partiel pour créer ou reprendre une entreprise au titre du cumul d'activités.

Si l'autorité a un doute sur la compatibilité, elle peut saisir le référent déontologue. Si celui-ci ne peut lever le doute (celui-ci peut comporter des réserves) alors l'autorité hiérarchique saisit la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique.

Il est important de rappeler que ces contrôles doivent respecter le délai de deux mois dans lequel une réponse de l'autorité territoriale est attendue.

La responsabilité de l'employeur territorial est la même dans le cas du contrôle d'un agent cessant temporairement ou définitivement ses fonctions pour partir dans le secteur privé (annexe 30).

Ces modalités nouvelles de contrôles déontologiques ont motivé plusieurs réunions avec la direction des ressources humaines, afin d'évoquer autant les questions de procédures que les questions juridiques.

# 5 - QUELQUES CONSIDÉRATIONS ÉTHIQUES

Déontologie, morale, éthique se complètent. Le Collège de déontologie dans sa formation s'est intéressé à l'articulation de ces trois notions, toutes marquées de la dimension de l'impératif du devoir, visant chacune à contribuer à répondre à la question : « comment bien vivre ensemble ? ». Selon les auteurs, les notions se distinguent, se déclinent, se déploient.

Ces trois notions renvoient à l'action, à l'agir, à une manière de se conduire. Pour autant déontologie et morale professionnelle partagent un exercice qui a trait à une activité professionnelle (et non domestique ou privée) à une rationalité tournée vers un usager, à une régulation publique, civique.

La présentation qui a été faite des orientations normatives (le déontologisme, le conséquentialisme et le vertuisme) ont permis aux membres du Collège de s'interroger à la valeur des actes, à leurs conséquences, à leurs effets possibles.

Il s'agit en fait de bien ou mal faire son travail, au regard de la spécificité de l'action publique. En travaillant cette déontologie consubstantielle à la poursuite de l'intérêt général, les référents déontologues ont éprouvé le fait souvent souligné que « la culture déontologique n'est pas innée ».

Travailler sur les concepts va de pair avec une réflexion sur les notions connexes de justice, de sollicitude, de responsabilité, de respect, d'exemplarité. La formation ne peut faire l'économie de cette tâche, car elle permet autant d'explicitier le sens du service public que d'argumenter les choix qui se posent à un agent dans un contexte où l'environnement est marqué par les conjonctures d'une vie politique et administrative et par la vulnérabilité.

## 5.1 La nécessaire prise en compte des sciences sociales

La déontologie interroge l'architecture des choix d'un agent, comme la question du changement, de la dynamique d'apprentissage qu'elle soit stratégique, instrumentale ou cognitive. Les membres du Collège le savent, il ne suffit pas d'énoncer l'exemplarité comme légitimant une action pour être incitatif et efficace. Il existe chez certains agents des biais cognitifs comme une sur-confiance, un optimisme visant à minimiser les problèmes, les freins, les résistances, les pesanteurs, les contraintes.

La déontologie s'incarne dans des histoires personnelles parfois intimes. L'entretien déontologique est toujours un moment où l'on se pose une question que l'on ne se posait pas antérieurement. C'est à l'occasion de ce retour sur soi que l'on croise son jugement, ses doutes, son intuition avec un autre, en toute confidentialité.

Dans cette rencontre avec un agent, dans cette confrontation au sein d'une institution sollicitée pour être juste, les philosophes peuvent nous aider à réfléchir cette relation. Dans son livre « Soi-même comme un autre » Paul Ricoeur soutient l'utilité des règles morales tout en affirmant la primauté de l'éthique sur la morale, faisant confiance à la sagesse pratique couplant morale et éthique dans la conduite humaine. Habermas viendra enrichir cette démarche, plaçant en aval de l'identification de normes adaptées, une nécessaire discussion dans sa théorie discursive de la morale, prenant en compte les contextes spécifiques, articulant universalité et spécificité. Connaissance des règles, des préceptes moraux, connaissance de soi, de l'autre, des institutions, voilà tout l'art de la conduite humaine, de celle d'un agent qui ne se contente pas de l'énoncé d'une prescription, qui demande à assoir son comportement dans un contexte juste, dans une identité personnelle et sociale d'agents de la fonction publique.

Mais la connaissance des règles n'est pas le garant de leur respect. C'est ici que le référent déontologue comme le code ou la charte, ont à délimiter l'autonomie de l'agent, l'imputabilité et la responsabilité d'un acte, à rappeler qu'en cas de manquement à une obligation ou de négligence, une sanction peut être prononcée.

Les réflexions ont à s'entrecroiser, comme les choix à être éclairés. Les règles méritent d'être comprises, explicitées, dans leur contenu immédiat comme dans les principes et les fondements qui les sous-tendent. Et la jurisprudence en la matière ne manque pas d'histoires concrètes qui facilitent cette compréhension.

Certes, aucun code ne saurait couvrir tous les cas de figure. Des savoirs peuvent être mobilisés quel que soit la situation et l'identité professionnelle des fonctions publiques est toujours un repère. Il n'en reste pas moins une autre responsabilité que celle de l'agent, celle du référent qui le conseille. C'est aussi un art, un équilibre entre rationalité et sensibilité, une expérience qui se renouvelle au fil des questions, des discussions au sein du Collège, des formations personnelles et collectives.

En fait on raconte très peu son histoire, les valeurs qui nous ont fait travailler pour le service public, les motivations et les pratiques qui nous ont affectées, le conflit parfois éprouvé entre valeurs traditionnelles et valeurs managériales.

La constitution de l'identité des agents est un sujet de réflexion pour le Collège. Il faut être conscient que le travail devient au détriment d'un éthos public, la source d'une réalisation de soi, d'une carrière dans laquelle on se reconnaît, un enjeu de réussite personnelle, un lien d'appartenance. L'esprit de service public n'est pas donné, là où le service se monétarise, là où le citoyen est regardé comme un client. C'est tout un travail d'appréciation, d'intériorisation, d'ancrage qui passe souvent par des micro-transformations, de nouvelles transactions hiérarchiques et sociales, un travail sur soi.

## 5.2 La déontologie, une vraie politique publique

La déontologie avec la loi de 2013 se caractérise par un changement de paradigme expérimentant une forme d'action publique moins répressive, moins codifiée. Ce changement de référentiel pour le Collège consiste à comprendre comme le demande son Président, Monsieur Bonté, qu'il faut aller vers les agents, vers l'encadrement (catégorie d'acteurs particulièrement importante). C'est une approche pragmatique, empirique, qui est proposée aux référents : être porteurs d'un changement. Cela en valorisant l'autonomie des agents, leurs sens du dialogue, leur besoin de construire un sens à l'action et la nécessité de tenir compte de règles de conduite, de prescriptions, d'un modèle de conformité.

Cette démarche est un véritable politique publique et comme toute action publique, les champs de la déontologie comme de l'éthique présentent des risques de récupération. Il est toujours possible d'instrumentaliser les règles, de privilégier le conformisme sur la responsabilité et l'intégration de règles partagées, même si la déontologie de la fonction publique est adaptée nécessairement à des femmes et des hommes choisissant un métier et une fonction publique.

La déontologie ne doit pas plus être un effet de mode ou l'occasion de communications ostentatoires.

L'État, l'action publique ont autant besoin de la morale des citoyens, que les citoyens ont besoin de la morale de et dans l'État, par et avec l'action publique. Et les lois et les règles seront d'autant plus fortes et mieux comprises qu'elles reprendront les principes de l'éthique de liberté, d'égalité et de fraternité qui inspirent notre droit. Ainsi l'éthique est liée à la conception que la société se fait du rôle de l'État, de ses élus, de son administration et même du droit. Le besoin d'éthique qui caractérise notre époque est le symptôme, parfois à l'excès, d'une interrogation sur les bonnes conduites à avoir dans le cadre de ses missions, comme le Collège a pu en échanger sur ce que la presse a appelé «les affaires» impliquant Monsieur François de RUGY et Monsieur Jean-Paul DELEVOYE.

Notre déontologie semble adaptée aux temps de crise. Le législateur cherchant à résoudre, à institutionnaliser des dispositifs fidèles à sa politique : la répression qui n'est ni suffisante, ni pleinement efficace. Il est nécessaire de mettre en œuvre et de développer une approche préventive. C'est le pari de faire partager de façon réelle une parole et des pratiques à certaines personnes dont on reconnaît que cette démarche n'a jamais été la leur. Tout travail déontologique oblige l'institution et ses agents à cerner les limites et les difficultés d'un engagement, à remettre en cause ses pratiques.

Les questions d'ordre éthique sont aujourd'hui au cœur du management. Les organisations comme les hommes se préoccupent de «bien agir», du champ des valeurs. Les sciences de gestion, s'interdisant de livrer une éthique clef en main valorisent une action respectueuse d'une éthique entrepreneuriale, d'une éthique des affaires, d'une responsabilité sociale et environnementale. On parle de climat bienveillant, de climat déontologique auxquels sont associés dans le privé comme dans le public, un climat de confiance, confiance interpersonnelle, confiance entre agents et managers, confiance vis-à-vis des usagers. Les facteurs de la confiance du public font d'ailleurs l'objet de recherches pluridisciplinaires visant à mesurer l'influence des normes (réglementation, codes...) et des comportements (bonne conduite, sincérité...) sur l'amélioration des niveaux de confiance du public l'incitant à retrouver le sens de la participation (annexe 31).

La déontologie est préventive et transversale. Certes, la déontologie doit s'inscrire comme une véritable politique publique mais aussi irriguer toutes les autres de ses valeurs et de ses bonnes pratiques.

# 6 - PREMIERS ENSEIGNEMENTS TIRÉS D'UNE ANNÉE D'ACTIVITÉ

## 6.1 Une dynamique encourageante

Les missions confiées au Collège de déontologie et aux référents déontologues ont besoin d'être poursuivies, approfondies, reconnues. La sortie de la période de confinement a permis la validation de la charte et la mise en œuvre d'une programmation à l'initiative du Président du Collège visant à présenter direction par direction, les enjeux d'une déontologie constructive comme l'évoque l'observatoire de l'éthique publique.

Une même maturité doit caractériser l'ensemble des agents de la collectivité sur la question des règles déontologiques à observer.

Une attention particulière sera donnée à tous les personnels affectés à un établissement public local d'enseignement. Les contacts avec le CREPS seront poursuivis.

D'une manière générale, les collectivités vont devoir s'inscrire de façon plus forte dans des démarches de prévention des risques et dans des dynamiques de compliance.

La mise à disposition du public de documents administratifs et budgétaires en termes de droit d'accès, d'utilisation et d'obligations de transparence des collectivités, nous paraissent devoir aussi intégrer les préoccupations déontologiques.

Ces engagements portés par les instances d'audit et de contrôle européen, aujourd'hui aussi par la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique et l'Agence Française Anticorruption doivent faire l'objet de mesures articulées entre elles, autour d'une cartographie des risques adaptée et maîtrisée. Une insuffisante perception de ces enjeux a été observée, n'offrant pas l'assurance raisonnable que certains risques avaient été correctement identifiés, évalués, hiérarchisés.

La suspension des formations possibles en présentiel au bénéfice des agents devrait permettre à la collectivité de plus investir sur la formation numérique. Déjà un Webin'RH « la déontologie, mode d'emploi » est disponible sur l'intranet.

Un quizz a été aussi réalisé, d'autres ressources sont en projet. Ainsi, la gestion des conflits d'intérêts est l'une de ces problématiques avec l'obligation de déport dont le degré d'appropriation est encore faible. Des capsules vidéo sont en préparation pour mieux informer les agents concernés, préciser la formalisation des procédures.

La mise en place progressive du référent déontologue est observée aussi dans les autres collectivités. Des contacts et des rencontres ont pu se nouer avec les référents concernés de la Métropole Européenne de Lille, de la Ville de Lille, du Centre de Gestion du Nord, du Centre Hospitalier Universitaire de Lille, etc...

Le rôle du Collège en articulation avec les travaux de la Commission de déontologie, avec le référent alerte, présentent les avantages de la proximité. Un développement d'actions communes permettrait de renforcer la compréhension qu'un changement de paradigme en matière de déontologie est à l'œuvre, visant comme le disait Christian Vigouroux à se poser les bonnes questions avant qu'il ne soit trop tard.

## 6.2 Un enjeu de visibilité, de reconnaissance de pertinence de l'approche

De nombreux espoirs de changement et de transformation de l'action publique ont été placés dans les dispositifs nés de la loi de 2016. Se déployant au sein des trois fonctions publiques et auprès d'une grande variété de catégories d'acteurs, dont la haute fonction publique, la déontologie des agents est traversée de nombreux enjeux dont ceux exprimés par la loi sur la transformation de la fonction publique du 6 août 2019 (souplesse reconnue dans les recrutements, le passage dans le privé...). Il est sans aucun doute trop tôt pour appréhender le degré des transformations. Mais il est urgent de les accompagner par une reconnaissance des acteurs porteurs de ce changement, par une complémentarité des approches (HATVP – AFA) par une valorisation d'une conception ouverte, maîtrisée et constructive de la déontologie au sein des collectivités territoriales.

Il est raisonnable de penser que ce contexte favorisera la production de recherches, sur les conceptions en cours, les pratiques, l'évaluation, les représentations. Si la déontologie est au carrefour de multiples disciplines et s'applique à des champs d'activités différents, elle ne doit pas être vécue comme procédurale ou punitive mais intégrée, constructive, partagée, durable.

On ne peut s'abstenir d'avoir un regard réflexif sur son activité de référent déontologue, sur l'administration qui vous missionne et vous aide à jouer plus ou moins pleinement votre rôle. L'enjeu est de construire une posture professionnelle, résolument reconnue, réellement partagée. Il s'agit d'apprendre des expériences des autres, là où les savoirs sont encore fragmentés, là où une lente maturation pourrait faire ressembler la déontologie à une diplomatie, aux liens resserrés avec des valeurs, des protocoles, un engagement éthique où la question des frontières se pose, comme entre sphère publique et sphère privée.

Car la déontologie est partout et elle doit améliorer la qualité des décisions comme faciliter un management plus éthique.

## En guise de conclusion

La déontologie, comme l'éthique ne sont pas là pour faire du bruit. Ces dimensions ne sont pas là que «pour permettre un service public digne de ce nom» comme le souligne Monsieur Christian VIGOUROUX dans son livre sur la déontologie des fonctions publiques. Il poursuit «la déontologie ne se conçoit qu'appliquée aux circonstances de temps et de lieu, de métier et de niveau hiérarchique».

Le service public repose sur de belles valeurs illustrées dans l'actualité récente avec la crise sanitaire. On pensait l'idée de sacrifice effondré, la sacralité liée à l'intérêt général devenue une sorte de coquille vide. L'intérêt général n'a pas été la somme d'intérêts individuels, de préférences personnelles, mais bien un choix collectif, en débat, en construction.

La déontologie requise dans les fonctions publiques est exigeante, pour autant elle est question d'équilibre, d'expérience. Chacun dans son domaine doit savoir tirer leçon des événements indésirables, de ses erreurs, de ses échecs, avec la volonté d'exiger en permanence une qualité de service mise en œuvre dans le cadre de principes propres à l'action publique.

La prévention dans le domaine déontologique est une façon «d'oxygéner la règle de droit», écrivait Pierre Villeneuve, par un droit souple, vivant, évolutif. Le Collège de déontologie des Hauts-de-France s'efforce, dans le cadre de ses missions, de rendre les règles plus lisibles, plus visibles, mieux appréhendées et mieux comprises, afin, que derrière un certain formalisme, une véritable transparence et exemplarité guident en permanence l'action publique régionale.

Il est toujours difficile d'évaluer le changement d'état d'esprit, l'appropriation de la démarche déontologique par les agents, l'impact du travail réalisé par notre Collège d'autant que l'existence de celui-ci est empreint de nouveauté et toujours en construction. Le Collège a surtout eu la chance de pouvoir se déployer progressivement dans un contexte favorable et préparé à l'avance ; avec l'écriture de notes de service et avec l'écriture de deux textes spécifiques, l'un à destination des agents chargés des fonds européens, l'autre en direction des différents acheteurs publics.

Le Collège de déontologie des agents de la Région Hauts-de-France n'a d'autre prétention que de vouloir faire exister le droit au conseil déontologique, de diffuser une culture déontologique telle qu'elle se situe au sein de la fonction publique, au carrefour du droit, de l'éthique et de l'applicabilité. Rares sont aussi les recherches qui évaluent l'efficacité des mesures ou du système d'intégrité dans son ensemble.

C'est une mission utile que de contribuer à fournir des repères à des collègues qui s'interrogent. C'est une exigence théorique et pratique, une axiologie, que de pratiquer une réflexivité rappelant qu'un agent doit aussi avoir une haute idée de ses missions au quotidien au service d'élus dont le rôle est d'arbitrer, de choisir, de décider de faire ou de ne pas faire, éclairés des éléments nécessaires à cette prise de décision et cela en toute indépendance. Leur responsabilité d'élus est d'incarner la démocratie, exprimant une mission, un projet, un dessein collectif qui transcende les intérêts particuliers.

Au service d'un même intérêt général, des besoins des usagers comme des territoires, les agents publics territoriaux partagent avec les élus locaux la quasi-totalité des principes de la déontologie. La déontologie politique et la déontologie administrative sont des processus dynamiques qui s'approfondissent dans la réflexion et l'action, le dialogue et la co-construction. La déontologie est ainsi le support nécessaire dans l'exercice de nos devoirs et de nos responsabilités respectives. La démocratie se nourrit de cette cohérence d'authenticité et de la confiance qui président à cette construction.



# LES ANNEXES

# ANNEXES ET RÉFÉRENCES

1. Règlement intérieur du Collège de déontologie (approuvé le 13 décembre 2019).
2. Arrêté du 16 mai 2019 portant création et mise en place d'un Collège de déontologie.
3. Délibération 20180530 du 24 mai 2018 – création et composition de la Commission de déontologie.
4. Art 25 de la loi du 13 juillet 1983 (voir aussi le respect des règles déontologiques dans les services placés sous leur autorité par Jean-Marc SAUVE).
5. Charte d'engagement des agents régionaux en charge de la gestion des fonds Européens.
6. Code de bonne conduite de l'achat public en région Hauts-de-France.
7. LARRIBAU, Denis, LARUE, Marc. La contribution des chambres régionales et territoriales des comptes à la lutte contre les atteintes à la probité. La revue du gestionnaire public, mai 2019, N°2, p.44-47.
8. Parution sur intranet d'appel à candidatures pour devenir référent déontologue (février 2019).
9. Extrait des procès-verbaux des réunions du groupe de travail «écriture de la charte».
10. Le référent déontologue : quelques articles de référence.
11. DYENS, Samuel. Le référent déontologue dans les collectivités territoriales. Actualité juridique collectivités territoriales, juillet août 2017, p. 379 et s.
12. Les dates des 5 réunions du Collège (14/06/2019 - 12/09/2019 - 12/11/2019 - 13/12/2019 - 06/02/2020).
13. Arrêté de nomination du référent alerte (1<sup>er</sup> février 2019)
14. Cas pratique proposé aux candidats à la fonction de référent déontologue.
15. Lettre de mission du référent déontologue.
16. Formulaire de déclaration d'intérêts à destination des agents.
17. Notes du référent coordonnateur du Collège sur la protection et confidentialité des données.
18. Quelques grands principes déontologiques.
19. Extrait d'un avis donné à la direction des ressources humaines le 27 novembre 2019.
20. Note du Directeur général des services du 17 octobre 2019 relative à la prévention des conflits d'intérêts et formulaire de déport.
21. Première recommandation du Collège concernant les cadeaux et courrier à utiliser dans le cadre d'une restitution.
22. Texte visant à rappeler aux membres de la Commission d'appel d'offre la nécessité de prendre en compte à chaque Commission et pour chaque dossier la question éventuelle d'un conflit d'intérêt.
23. VIAL, Jean-Pierre. La déclaration préalable d'intérêts est une condition de fond de la nomination des agents publics soumis à cette obligation, Actualité Juridique Collectivités Territoriales, mai 2018, p.279.
24. Intervention de Monsieur Jean-Marc SAUVE à l'E.N.A ; le 27 mars 2013 "quelle déontologie pour les hauts fonctionnaires ?".

25. 1 avis donné par un référent déontologue à un agent désirant solliciter un cumul d'activité.
26. VANDENDRIESSCHE, Xavier. Malgré certains progrès, l'opacité du fonctionnement des cabinets demeure. L'hétérogénéité des situations rend difficile la conception d'un statut unique des collaborateurs de cabinet. *Gestion et finances publiques*, éditions Lavoisier (actes du colloque de Science po. Lille), janvier-février 2020, N°1. P.93-95.
27. Note du Directeur général des services du 19 mars 2018 rappelant les droits et obligations des fonctionnaires et note de service de JB TROUSSELLE (DTSI).
28. Note du Directeur général des services du 7 février 2019 invitant les services à participer à l'écriture de la charte de déontologie des agents.
29. Quatre brochures d'information (conseil déontologique, déport, alerte éthique – Collège de déontologie et les référents déontologues).
30. Dépêche AEF, N° 613620 par FINET, Florianne, publiée le 02/10/2020.  
La Déontologie : la loi Dussopt responsabilise fortement les employeurs territoriaux  
colloque ADA-CNFPT - Dépêche ID Cité, RH actualité, rédigé le 14/02/2020.  
La réforme du cadre de contrôle déontologique dans la fonction publique
31. DOWNE, James, COWEL, Richard, CHEN, Alex, MORGAN, Karen. Les déterminants de la confiance du public dans le gouvernement local anglais : Quelle est l'importance du comportement éthique des conseillers élus ? *Revue Internationale des Sciences Administratives*, 2013-4, vol. 79, p.643-664.



Région Hauts-de-France

# Règlement intérieur du Collège de déontologie

ETHIQUE - DÉONTOLOGIE



Approuvé le  
13/12/2019

## REGLEMENT INTERIEUR DU COLLEGE DE DÉONTOLOGIE

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ;  
Vu la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique ;  
Vu la loi n° 2013-1117 du 6 décembre 2013 relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière ;  
Vu la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie, aux droits et obligations des fonctionnaires ;  
Vu la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique ;  
Vu la loi n° 2019-828 du 06 août 2019 de transformation de la fonction publique  
Vu le décret n° 2017-519 du 10 avril 2017 relatif au référent déontologue dans la fonction publique ;  
Vu le Code général des collectivités territoriales et notamment l'article L. 4231-3 ;  
Vu l'avis du comité technique réuni en date du 06 mai 2019 ;  
Vu l'arrêté du 16 mai 2019 du Président de la Région Hauts-de-France portant création et mise en place d'un Collège de déontologie ;

**Le Collège de déontologie arrête le règlement intérieur suivant :**

### **Article 1. - Composition du Collège de déontologie**

Le collège de déontologie est composé :

- Du membre de la Commission de déontologie de la Région Hauts-de-France nommé par le Président du Conseil régional Hauts-de-France pour présider le Collège ;
- D'un référent déontologue en charge de l'animation, de la formation et de la coordination ;
- D'un référent déontologue en charge des agents du site de Lille ;
- D'un référent déontologue en charge des agents du site d'Amiens ;
- D'un référent déontologue en charge des agents des ports ;
- De référents déontologues en charge des lycées et des sites délocalisés ;

Les référents seront désignés par arrêtés individuels du Président du Conseil régional.

## **Titre I. — Déontologie des membres du Collège de déontologie et des agents affectés à son fonctionnement**

### **Article 2. - Principes directeurs du Collège de déontologie**

Dans le cadre de sa fonction de déontologie ; le collège est chargé

- De répondre aux questions relatives à des situations individuelles dont il pourrait être saisi par les agents à des fins de recommander toute mesure propre à faire respecter les obligations et principes déontologiques et à prévenir ou à faire cesser une situation de conflit d'intérêts ;
- De donner un avis ou d'adopter une recommandation à la demande des référents eux-mêmes ou sur des éléments propres aux services venant compléter ou actualiser les règles déontologiques communes aux agents ;
- De proposer des dispositifs concernant les questions déontologiques et de prévention de la fraude et de la corruption intéressant les différents services régionaux, en suggérant d'éventuelles formations, écriture ou modification appropriée de textes ou de bonnes pratiques, brochures d'information ou diffusion d'information sur l'intranet ou sur le site de la Région Hauts-de-France ;

- De rendre un avis, à la demande du Président du Conseil régional, du Directeur général des services, des directeurs ou chefs de service sur les questions d'ordre général relatives à l'application des règles de déontologie pour les personnels au sein de la collectivité territoriale ;
- D'établir un rapport annuel sur ses activités à l'attention du Président du Conseil régional et du Directeur général des services. Ce rapport est adopté par le Collège en séance plénière. Ce rapport est également transmis à la Commission de déontologie.

**Article 3. - Principes relatifs aux fonctions de référent-déontologue**

Les membres du Collège de déontologie des agents de la Région Hauts-de-France exercent leurs fonctions avec intégrité et probité, dans le respect des principes de confidentialité, de transparence, d'impartialité et d'indépendance. La fonction de référent déontologue est une fonction de conseil et seulement de conseil. Ces conseils ne font pas grief et ne sont pas susceptibles de recours. Cette fonction de conseil des référents comme du Collège s'exerce sans préjudice de la responsabilité et des prérogatives des chefs de services et des directeurs.

Chaque membre veille dans ses activités professionnelles comme privées, à ne pas contrevenir à ces exigences et principes et à ne pas compromettre la réputation du Collège de déontologie et de la Région Hauts-de-France.

Il appartient au Président du Collège, en cas de manquement grave de s'en remettre aux dispositions relatives au droit disciplinaire.

**Article 4. - Déclaration d'intérêt et déport des membres**

La nomination à la fonction de référent est conditionnée par la transmission préalable par l'agent d'une déclaration d'intérêts à l'autorité investie du pouvoir de nomination. Une fois examinée cette déclaration est conservée confidentiellement et sous double pli dans le dossier de chaque agent à la Direction des ressources humaines. Il conviendra à chacun d'actualiser au besoin cette déclaration d'intérêts.

Lors de chaque séance du Collège, le référent déontologue en charge de l'animation, de la formation et de la coordination du Collège donne lecture de la liste des dossiers à traiter et invite chaque membre à faire connaître ceux des dossiers sur lesquels il estime se trouver en conflit d'intérêts. Le membre du collège qui se déporte ne peut émettre aucun avis en rapport avec le dossier en cause et se retire de la salle de délibération. Mention en est faite au procès-verbal.

**Article 5. - Obligation de secret et de discrétion professionnels**

Les délibérations du Collège sont tenues secrètes. Les membres du collège sont soumis au secret professionnel. Ils ne peuvent faire état des informations à caractère confidentiel dont ils ont eu connaissance dans le cadre de leurs fonctions.

## **Titre II. — Organisation et fonctionnement du Collège de déontologie**

**Article 6. - Une formation collégiale**

Le Collège de déontologie des agents se réunit en formation collégiale et plénière sur convocation du Président du Collège au moins une fois par trimestre.

Le Président du Collège fixe l'ordre du jour qui est adressé à chacun dans un délai raisonnable. Les membres absents doivent s'excuser auprès du référent déontologue en charge de l'animation, de la formation et de la coordination du Collège.

En cas de vote, le Collège se prononce à la majorité simple des voix. Le Président du Collège a voix prépondérante.

Les avis et recommandations du Collège de déontologie sont adoptés en formation collégiale et plénière, avec la possibilité d'utiliser la Visio conférence.

Chaque référent déontologue fait régulièrement au Collège de déontologie, un bilan des conseils qu'il a pu donner.

Entre les réunions plénières, des groupes de travail pourront être organisés sur des thématiques précises, validées, par le Président du Collège.

En cas d'urgence, le Président de la Commission de déontologie peut recueillir l'avis des membres du Collège par courriel.

#### **Article 7. - Fonctionnement du Collège de déontologie**

Les réunions du Collège, de même que les auditions et les entretiens qu'il juge nécessaire d'opérer, ne sont pas publiques.

Les réunions du Collège, de même que les auditions et les entretiens peuvent avoir lieu par visioconférences sous réserve d'assurer la totale sécurité et confidentialité de la transmission.

Un secrétariat des séances du Collège est assuré sous la responsabilité du référent déontologues en charge de l'animation, de la formation et de la coordination. Lors de l'instruction d'une demande, le Collège peut solliciter à titre consultatif les personnes en interne ou à l'externe disposant d'une expertise spécifique.

Le Collège et ses membres seront particulièrement attentifs aux travaux et aux recommandations de la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique (HATVP) et de l'Agence Française Anticorruption (AFA) ainsi qu'aux bonnes pratiques émanant du réseau des référents déontologues.

Les avis et recommandations du Collège ne peuvent donner lieu à des opinions dissidentes que pourraient exprimer les membres du Collège.

#### **Article 8. – Agents affectés au fonctionnement du Collège de déontologie**

Deux agents administratifs rattachés à la Direction de l'inspection générale, soumis au secret professionnel, participent au fonctionnement du Collège, notamment par une contribution au niveau des espaces collaboratifs en interne dédiés sur la déontologie (G, Cèdre), par la rédaction de notes et/ou compte rendus, et par la transmission aux agents ou aux autorités hiérarchiques de plis confidentiels et sécurisés.

### **Titre III. — Règles de procédure**

#### **Chapitre 1. — Avis en matière de déontologie, conflit d'intérêts**

##### **Section 1. — Saisine**

#### **Article 9. - Saisine par un agent**

Chaque agent peut consulter un référent déontologue compétent sur toute question utile au respect des obligations et des principes déontologiques mentionnés aux articles 25 à 28 de la loi du 13 juillet 1983. Le référent déontologue apporte en toute indépendance, tout conseil utile concernant le cumul d'activité, la création d'entreprise, le départ vers le secteur privé, les obligations déclaratives, le devoir de réserve, les sollicitations extérieures (colloques...), la pratique des réseaux sociaux. Il en va en particulier ainsi, des situations de conflit d'intérêts (V. article 18) et de la mise en œuvre du principe de laïcité.

Il peut également saisir directement le Collège de déontologie.

La consultation d'un référent déontologue peut être effectuée indifféremment par courrier, courriel ou téléphone aux adresses ou numéros dédiés des référents déontologues.

La saisine du Collège est effectuée par courrier sous pli confidentiel et personnel, ou par courriel à l'adresse suivante : [collegededeontologie@hautsdefrance.fr](mailto:collegededeontologie@hautsdefrance.fr). Une fiche de saisine est accessible en ligne sur le site Intranet.

La saisine peut consister en une simple demande de rendez-vous effectuée dans les mêmes conditions. Chaque référent déontologue concerné par une demande, comme le Collège, accusent réception de celle-ci. Une réponse est apportée dans le délai le plus adapté.

**Article 10. - Saisine par un chef de service ou directeur**

Lorsqu'ils supposent qu'un agent peut se trouver en situation de conflit d'intérêts, les différents chefs de services ou directeurs peuvent, après avoir informé cet agent utiliser la procédure de déport, éventuellement saisir un référent déontologue ou le Collège pour bénéficier d'un conseil ou d'un avis. Les chefs de services ou directeurs comme le Directeur général des services peuvent également solliciter le Collège sur toutes questions portant sur le respect et la mise en œuvre pratique de principes déontologiques.

**Section 2. — Procédure d'examen des demandes d'avis**

**Article 11. - Examen par le Collège de déontologie en formation collégiale**

I. Lorsque le Collège est saisi par un agent, un référent déontologue peut être désigné pour examiner la question posée. Au besoin il demande à l'agent des compléments d'information et/ou le rencontre. Tous les renseignements qui lui sont communiqués et les entretiens réalisés sont confidentiels. Un premier avis peut-être formulé oralement. L'avis définitif est débattu collégalement et est remis à l'agent sous pli sécurisé et confidentiel.

II. Lorsqu'il est saisi par un chef de service ou un directeur, le collège informe l'agent concerné de la saisine. Au besoin il demande des compléments d'information.

Tous les renseignements qui lui sont communiqués dans ce cadre sont confidentiels et sont portés à la connaissance de l'agent concerné.

L'avis est formulé par écrit et remis à l'agent et au chef de service ou au directeur sous pli sécurisé et confidentiel.

**Section 3. — Limite au caractère confidentiel des avis**

**Article 12. - Signalement au Procureur de la République**

Si le Collège constate des faits de nature à recevoir une qualification pénale à l'occasion de l'examen d'un dossier ou d'une saisine, le Collège transmet son avis au Directeur général des services pour signalement au Procureur de la République en application de l'article 40 du Code de procédure pénale.

**Chapitre 2. — Questions d'ordre général relatives à la déontologie**

**Article 13. - Saisine par le Président du Conseil régional**

Le Président du Conseil régional peut saisir pour avis le Collège de déontologie de toute question générale relative à la déontologie des agents de la collectivité et au respect et à la mise en œuvre pratique des principes de déontologie.

Les demandes d'avis sont faites par écrit et adressées au Président du Collège qui en accuse réception.

**Article 14. - Examen à la demande du Président du Conseil régional**

Si aucune réunion du Collège n'est prévue dans un délai permettant de l'avis dans le délai souhaité par le Président du Conseil régional, le Président du Collège convoque le Collège spécialement à cet effet. L'avis formulé dans ce cadre est motivé.

### **Chapitre 3. — Mobilité dans le secteur privé ou concurrentiel (pantouflage et retro-pantouflage), création ou reprise d'entreprises.**

#### **Article 15. – Le contrôle déontologique**

Désormais appelé dans le cadre de la loi du 06 août 2019 à apprécier le respect des principes déontologiques inhérents à l'exercice d'une fonction publique, dans les conditions prévues par le titre 1<sup>er</sup> du statut, le Collège de déontologie, peut être saisi et conduit à émettre des avis sur les situations individuelles les plus sensibles d'agents concernés par des projets de mobilité vers le secteur privé ou de création et reprise d'entreprises dans le cadre de demandes d'octroi de temps partiels.

Le Collège dans le cadre de ce contrôle gradué peut émettre un avis avec réserves. S'il ne s'impose pas au destinataire sur le plan strictement juridique, cet avis néanmoins le lie.

En cas de difficultés d'analyse du risque déontologique et pénal susceptible d'être créé par un cumul d'activités ou un départ vers le secteur privé sur la compatibilité de la demande de l'agent avec son activité principale, la HATVP pourra être sollicitée en dernier recours.

#### **Article 16 – Introduction des demandes**

Afin de respecter les délais impartis, le référent déontologue en charge de l'animation et de la coordination du Collège peut procéder à une première instruction des demandes adressées au Collège. Celui-ci sera informé de la saisine et de la teneur du dossier ainsi que de l'avis proposé, apportant éventuellement des éléments de variation avant validation par le Collège lui-même et son Président.

Les échanges se dérouleront habituellement par mail.

### **Chapitre 4. — Prévention des conflits d'intérêts**

#### **Section 4. — Alertes en matière de prévention des conflits d'intérêts**

##### **Article 17. - Notion de conflit d'intérêt (article 25 bis de la loi du 13 juillet 1983)**

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.

##### **Article 18. - Saisine**

I. Dans le cas d'un conflit d'intérêts dont ils auraient connaissance, les agents de la Région doivent en premier lieu alerter l'une des autorités hiérarchiques dont ils relèvent.

Les autorités hiérarchiques informent le Collège de déontologie, par l'envoi du formulaire de déclaration de conflits d'intérêts. Le Collège en assure le recueil.

Au besoin, les autorités hiérarchiques demandent l'avis du Collège de déontologie sur les mesures qu'ils envisagent de prendre.

II. Les agents de la Région peuvent également témoigner de tels faits auprès du Collège de déontologie par l'intermédiaire d'un référent déontologue.

##### **Article 19. - Garantie**

Aucune mesure concernant notamment le recrutement, la titularisation, la rémunération, la formation, l'évaluation, la notation, la discipline, la promotion, l'affectation et la mutation ne peut être prise à l'égard d'un fonctionnaire pour avoir relaté ou témoigné, de bonne foi, aux autorités judiciaires ou administratives de faits susceptibles d'être qualifiés de conflit d'intérêts.

## **Titre IV. — Recommandations du Collège**

### ***Article 20. - Objet des recommandations***

Dans le cadre de sa mission de veille, de diffusion et de valorisation du respect des obligations d'indépendance, d'impartialité, de probité et d'intégrité, du respect du principe de neutralité et de laïcité ainsi que dans la prévention des conflits d'intérêts et dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques de la Région Hauts-de-France comme la lutte contre la fraude et la corruption, le Collège de déontologie adopte des recommandations.

Complémentaires de la cartographie des risques et du dispositif d'évaluation, de contrôle et de prévention des risques, ces recommandations sont destinées à guider les agents de la Région dans leur réflexion et leur posture sur les questions de déontologie qu'ils se posent. Il procède de la sorte notamment, lorsqu'il apparaît que les référents déontologiques ou le Collège sont fréquemment saisis de questions identiques ou voisines.

### ***Article 21. - Publication des recommandations et distribution des données***

Les recommandations sont publiées sur le site intranet de la Région Hauts-de-France. Les avis sont rendus anonymes avant leur publication. Conformément à la réglementation, un dossier de saisine constitué contenant des informations personnelles est effacé ou détruit, à l'échéance des deux mois à compter de la clôture de la saisine. Les modalités du droit d'accès et de rectification sont énoncées dans le formulaire de saisine du Collège.

## **Titre V. — Rapport**

### ***Article 22. - Rapport annuel***

Le Collège remet chaque année au Président de la Région Hauts-de-France et au Directeur général des services un rapport présentant son activité et établit une synthèse de ses avis et de ses recommandations.

Ce rapport d'activité de l'année écoulée est adopté au préalable en formation collégiale.

**ARRÊTÉ PORTANT CREATION ET MISE EN PLACE  
D'UN COLLEGE DE DÉONTOLOGIE**

N°19002397

**LE PRESIDENT DU CONSEIL REGIONAL**

Vu le Code général des collectivités territoriales,  
Vu le code des relations entre le public et l'administration,  
Vu la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires,  
Vu la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale,  
Vu la loi n°2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique,  
Vu la loi n°2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie, aux droits et obligations des fonctionnaires,  
Vu la loi n°2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique,  
Vu le 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,  
Vu le décret n°2017-519 du 10 avril 2017 relatif au référent déontologue dans la fonction publique,  
Vu les rapports pour information présentés aux comités techniques du 2 octobre 2017 et du 6 mai 2019 relatifs à la mise en place d'un collège des référents déontologues,

**ARRETE**

**Article 1 :** Il est mis en place un collège de déontologie au sein de la Région Hauts-de-France conformément aux articles 25 à 28 bis de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 et au décret n°2017-519 du 10 avril 2017 relatif au référent déontologue dans la fonction publique. Le collège adoptera un règlement intérieur précisant son organisation et son fonctionnement.

**Article 2 :** Le collège de déontologie est composé :

- d'un membre de la commission de déontologie de la Région Hauts-de-France qui préside le Collège ;
- d'un référent déontologue en charge de l'animation, de la formation et de la coordination ;
- d'un référent déontologue en charge des agents du site de Lille ;
- d'un référent déontologue en charge des agents du site d'Amiens ;
- d'un référent déontologue en charge des agents des ports ;
- de référents déontologues en charge des lycées et des sites délocalisés.

Les référents seront désignés par arrêtés individuels du Président du Conseil régional.

**Article 3 :** Le collège assure, dans le respect des garanties de confidentialité et de secret professionnel attachées à l'exercice de ses fonctions, différentes missions :

- Il apporte à l'ensemble des agents publics, tout conseil utile et avis au respect des obligations et des principes déontologiques mentionnés aux articles 25 à 28 bis de la loi du 13 juillet 1983 ;
- Il collabore, avec l'appui des directions et services, à la rédaction de « charte déontologique » et à la mise en œuvre d'une cartographie des risques déontologiques et éthiques de la Région Hauts-de-France ;

- Il veille au respect des obligations d'indépendance, d'impartialité, de probité et de prévention des conflits d'intérêts dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques de la Région Hauts-de-France ;
- Il exerce une mission de veille et de relais en lien avec la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique (HATVP) et l'Agence Française Anticorruption (AFA) ;
- Il assure, dans le cadre de ses missions des actions de sensibilisation et de formation à la déontologie, à la prévention des conflits d'intérêts, à la lutte contre la fraude et la corruption à destination des agents des services et de l'encadrement.

**Article 4 :** Le collège, comme chacun des référents déontologues, peut être saisi par tout moyen et par tout agent public, ou manager de service ou de direction. Il informe l'auteur de la saisine des suites qui y sont réservées dans un délai raisonnable.

**Article 5 :** Le collège peut être saisi par la direction des ressources humaines de la Région lorsque le projet de départ d'un agent de la Région dans le secteur privé ou concurrentiel impose d'en examiner la compatibilité avec ses précédentes fonctions.

**Article 6 :** Les membres du collège de déontologie sont assujettis à une déclaration préalable d'intérêts conformément à l'article 5 du décret n° 2016-1967 du 28 décembre 2016. Cette déclaration est adressée sous pli confidentiel, selon la procédure prévue aux articles 8 et suivants du même décret, au Président de la Région Hauts-de-France.

**Article 7 :** Le collège de déontologie est rattaché au Directeur général des services. Afin d'assurer indépendance et impartialité dans l'exercice de leurs fonctions, les membres du collège de déontologie ne peuvent solliciter ni recevoir d'injonctions du Directeur général des services. Le collège remet chaque année au Président de la Région Hauts-de-France un rapport présentant son activité et établit une synthèse de ses conseils.

**Article 8 :** Le collège et ses membres bénéficient des moyens matériels et humains permettant l'exercice des missions qui leur sont confiées.

**Article 9 :** Monsieur le Directeur général des services est chargé de l'exécution du présent arrêté.

  
Le Président du Conseil régional

Xavier BERTRAND

16 MAI 2019

## Annexe 3

REGION  
HAUTS-DE-FRANCE  
SEANCE PLENIERE  
DU CONSEIL REGIONAL



Délibération n° 20180530  
Réunion du 24 mai 2018  
Contrôle de légalité en Préfecture de  
Région le : 1 juin 2018  
Accusé de réception :  
059-200053742-20180524-  
58167\_01060819-DE

Exercice Budgétaire : 2018

### Objet : Création et composition de la commission de déontologie

Le conseil régional, dûment convoqué par son Président le 11 mai 2018, réuni le 24 mai 2018, à 9 heures, salle de l'hémicycle - 151 Avenue du Président Hoover à Lille, sous la présidence de Monsieur Xavier BERTRAND, Président du conseil régional,

Vu le code général des collectivités territoriales,

Vu la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, modifiée par la loi 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires,

Vu les lois organique 2013-906 et ordinaire 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique,

Vu les lois organique 2017-1338 et ordinaire 2017-1339 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique,

Vu la loi 2015-366 du 31 mars 2015 visant à faciliter l'exercice par les élus locaux de leur mandat,

Vu le décret 2017-519 du 10 avril 2017 relatif au référent déontologue dans la fonction publique,

Vu le décret 2013-1212 du 20 décembre 2013 modifié par le décret 2016-570 du 11 mai 2016 relatif aux déclarations de situation patrimoniale et de déclarations d'intérêts,

Vu la délibération 20171892 du conseil régional des 14 & 15 décembre 2017 relative au recours à des emplois spécifiques,

Vu la délibération 20180041 du conseil régional du 1<sup>er</sup> février 2018 relative à l'adoption du code de déontologie de la Région Hauts-de-France,

Vu l'ensemble des décisions budgétaires de l'exercice 2018, adoptées jusqu'à ce jour,

Vu l'avis émis par la Commission Audit interne, contrôle de gestion lors de sa réunion du 17 mai 2018,

### CONSIDÉRANT / PREAMBULE :

Considérant la volonté de créer une instance indépendante comme marqueur exemplaire de la probité de l'action publique régionale et d'inscrire durablement la Région Hauts-de-France, ses élus comme ses agents, dans un cadre juridique et déontologique aussi sécurisé que possible.

### DECIDE

Par 109 voix « Pour », 41 voix « Contre », 7 voix « Abstention »

- 1- La création d'une commission de déontologie ayant pour mission de veiller à la mise en œuvre, au respect et à la promotion des principes contenu dans le code de déontologie de la Région Hauts-de-France adopté le 1<sup>er</sup> février 2018, ainsi que d'apporter l'expertise, les avis et les conseils nécessaires au respect des dispositifs de prévention des conflits d'intérêts et aux obligations déontologiques, pour les élus comme pour les agents.
- 2- La composition de cette commission par des personnalités indépendantes désignées pour leurs compétences complémentaires et leurs approches pluridisciplinaires dans les domaines du droit et de la

Feuille n° 1 de la Délibération n° 20180530

déontologie et n'ayant ni mandat électif régional ni lien d'aucune sorte avec le Conseil régional et ses élus.

- 3- La nomination des membres suivants de la commission :
- Madame Joëlle Adda, ancienne Présidente du tribunal administratif de Lille
  - Monsieur Philippe Bèle, ancien Président du tribunal administratif de Lille
  - Monsieur Louis-Michel Bonte, ancien Sous-Préfet de Senlis
  - Monsieur Xavier Vandendriessche, Professeur des Universités, ancien Président de l'Université Lille 2
- 4- L'adoption des statuts de la commission de déontologie annexés à la présente délibération.

## AUTORISE

Monsieur le Président du conseil régional à signer les actes juridiques, administratifs et financiers correspondants.

**Etaient présents (142) :** Monsieur Emmanuel AGIUS, Madame Milouda ALA, Madame Sabine BANACH-FINEZ, Monsieur Charles BAREGE, Monsieur Jean-Pierre BATAILLE, Monsieur Nicolas BERTIN, Monsieur Xavier BERTRAND, Monsieur Vincent BIRMANN, Madame Marie-Chantal BLAIN, Madame Caroline BOISARD-VANNIER, Madame Anne-Sophie BOISSEAUX, Madame Chantal BOJANEK, Madame Natacha BOUCHART, Madame Elizabeth BOULET, Madame Marie-Christine BOURGEOIS, Madame Nadège BOURGHELLE-KOS, Monsieur Jean-Yves BOURGOIS, Monsieur Jean-Marc BRANCHE, Monsieur Yves BUTEL, Monsieur Guislain CAMBIER, Madame Céline-Marie CANARD, Madame Maryse CARLIER, Monsieur Salvatore CASTIGLIONE, Madame Agnès CAUDRON, Monsieur Jean CAUWEL, Madame Patricia CHAGNON, Madame Karine CHARBONNIER, Monsieur Sébastien CHENU, Madame Julie CODRON-RIQUIER, Madame Aurore COLSON, Madame Françoise COOLZAET, Monsieur Christophe COULON, Madame Bénédicte CREPEL-TRAISNEL, Monsieur Jacques DANZIN, Monsieur Gérald DARMANIN, Madame Hortense DE MEREUIL, Monsieur François DECOSTER, Madame Annie DEFOSSE, Monsieur Guillaume DELBAR, Monsieur Olivier DELBE, Monsieur Pierre DENIAU, Madame Marguerite DEPREZ-AUDEBERT, Madame Corinne DEROO, Madame Véronique DESCAMPS, Madame Marie DESMAZIERES, Madame Carole DEVILLE-CRISTANTE, Monsieur Franck DHERSIN, Monsieur Adrien DI PARDO, Monsieur Eric DILLIES, Madame Mélanie DISDIER, Madame Mady DORCHIES-BRILLON, Madame Nathalie DROBINOHA, Madame Stéphanie DUCRET, Monsieur Jean-Marc DUJARDIN, Madame Véronique DUMONT-DESEIGNE, Madame Marie-Annick DUPAS-GIANNITRAPANI, Monsieur Yves DUPILLE, Monsieur Eric DURAND, Madame Marie-Christine DURIEZ, Monsieur Hakim ELAZOUZI, Monsieur Olivier ENGRAND, Madame Christine ENGRAND, Monsieur Philippe EYMERY, Monsieur André FIGOUREUX, Monsieur Jean-Paul FONTAINE, Madame Anne-Sophie FONTAINE, Monsieur Michel FOUBERT, Monsieur Luc FOUTRY, Madame Amel GACQUERRE, Madame Nathalie GHEERBRANT, Monsieur Antoine GOLLJOT, Madame Sophie GRANATO-BRICOUT, Monsieur Paul-Henry HANSEN-CATTA, Monsieur Guy HARLE D'OPHOVE, Madame Audrey HAVEZ, Madame Françoise HENNERON, Madame Chanez HERBANNE, Madame Monique HUON, Monsieur Sébastien HUYGHE, Madame Florence ITALJANI, Madame Isabelle ITTELET, Madame Nelly JANIER-DUBRY, Monsieur Simon JOMBART, Monsieur Anthony JOUVENEL, Madame Mathilde JOUVENET, Madame Paulette JUILIEN-PEUVION, Madame Béatrice LACROIX-DESESSART, Monsieur Philippe LAMBILLIOTTE, Madame Marine LE PEN, Madame Nathalie LEBAS, Madame Frédérique LEBLANC, Monsieur Daniel LECA, Monsieur Grégory LELONG, Madame Astrid LEPLAT, Monsieur Sébastien LEPRETRE, Madame Marie-Sophie LESNE, Monsieur Frédéric LETURQUE, Madame Brigitte LHOMME, Madame Faustine MALJAR, Monsieur Alexis MANCEL, Madame Claire MARAIS-BEUIL, Monsieur Christophe MARECAUX, Madame Manoëlle MARTIN, Madame Fatima MASSAU, Madame Brigitte MAUROY, Madame Sophie MERLIER LEQUETTE, Monsieur André MURAWSKI, Monsieur Adrien NAVE, Monsieur Frédéric NIHOUS, Monsieur Ludovic PAJOT, Monsieur Jacques PETIT, Madame Irène PEUCELLE, Monsieur Jean-Jacques PEYRAUD, Monsieur Gérard PHILIPPE, Monsieur Daniel PHILIPPOT, Madame Isabelle PIERARD, Madame Anne PINON, Madame Patricia POUPART, Monsieur Benjamin PRINCE, Monsieur Denis PYPE, Monsieur Nesrédine RAMDANI, Monsieur Philippe RAPENEAU, Madame Virginie ROSEZ, Monsieur Jean-Louis ROUX, Monsieur Didier RUMEAU, Madame Monique RYO, Madame Sylvie SAILLARD, Monsieur Alexis SALMON, Monsieur Jean-Michel SERRES, Madame Valérie SIX, Monsieur José SUEUR, Monsieur Jean-Richard SULZER, Monsieur Jean-Michel TACCOEN, Madame Anne-Sophie TASZAREK, Monsieur Grégory TEMPREMANT, Monsieur Ghislain TETARD, Monsieur Jean-François THERET, Madame Valérie VANHERSEL LAPORTE, Monsieur Christian VANNOBEL, Madame Edith VARET, Monsieur Benoît WASCAT, Madame Marie-Claude ZIEGLER.

**Pouvoirs donnés (28) :**

**Groupe Les Républicains et apparentés (6) :**

Madame Florence BARISEAU donne pouvoir à Madame Julie CODRON-RIQUIER, Monsieur Martin DOMISE donne pouvoir à Madame Mady DORCHIES-BRILLON, Monsieur Yvan HUTCHINSON donne pouvoir à Monsieur Eric DURAND, Monsieur André-Paul LECLERCQ donne pouvoir à Monsieur Sébastien LEPRETRE, Monsieur Jean-François RAPIN donne pouvoir à Monsieur Ghislain TETARD, Madame Sophie ROCHER donne pouvoir à Madame Irène PEUCELLE.

**Groupe UDI – Union Centriste (11) :**

Madame Christelle DELEBARRE donne pouvoir à Madame Maryse CARLIER, Madame Maryse FAGOT donne pouvoir à Monsieur Guislain CAMBIER, Madame Brigitte FOURE donne pouvoir à Monsieur José SUEUR, Madame Catherine FOURNIER donne pouvoir à Monsieur Jean-Paul FONTAINE, Madame Samira HERIZI donne pouvoir à Madame Fatima MASSAU, Monsieur Nicolas LEBAS donne pouvoir à Monsieur Salvatore CASTIGLIONE, Madame Valérie LETARD donne pouvoir à Monsieur Daniel LECA, Monsieur Dominique MOYSE donne pouvoir à Madame Nathalie LEBAS, Madame Rachida SAHRAOUI donne pouvoir à Monsieur Jean-Yves BOURGOIS, Monsieur Serge SIMEON donne pouvoir à Monsieur Benjamin PRINCE, Monsieur Denis VINCKIER donne pouvoir à Madame Edith VARET.

**Groupe Front National – Rassemblement Bleu Marine (8) :**

Madame Nathalie ACS donne pouvoir à Monsieur Vincent BIRMANN, Monsieur Laurent BRICE donne pouvoir à Madame Sylvie SAILLARD, Madame Odile CASIER donne pouvoir à Madame Marie-Chantal BLAIN, Madame Mireille CHEVET donne pouvoir à Madame Marie-Annick DUPAS-GIANNITRAPANI, Monsieur Michel GUINIOT donne pouvoir à Monsieur Paul-Henry HANSEN-CATTA, Monsieur Olivier NORMAND donne pouvoir à Monsieur Jean-Marc BRANCHE, Madame Mylène TROSZCZYNSKI donne pouvoir à Monsieur Alexis SALMON, Monsieur Rudy VERCUCQUE donne pouvoir à Monsieur Antoine GOLLIOT.

**Non inscrit(s) (3) :**

Monsieur Guillaume KAZNOWSKI donne pouvoir à Madame Véronique DESCAMPS, Madame Chantal LEMAIRE donne pouvoir à Monsieur Olivier DELBE, Monsieur Eric RICHERMOZ donne pouvoir à Madame Virginie ROSEZ.

**N'ont pas participé au vote (13) :** Monsieur Laurent BRICE, Monsieur Salvatore CASTIGLIONE, Monsieur Gérald DARMANIN, Monsieur François DECOSTER, Madame Marguerite DEPREZ-AUDEBERT, Madame Stéphanie DUCRET, Monsieur Philippe LAMBILLIOTTE, Monsieur André-Paul LECLERCQ, Monsieur Frédéric LETURQUE, Madame Faustine MALIAR, Madame Brigitte MAUROY, Madame Monique RYO, Madame Sylvie SAILLARD.

DECISION DE LA SEANCE PLENIERE:

**ADOpte DANS SON INTEGRALITE**

Xavier BERTRAND

Président du Conseil régional

## **Annexe : Statuts de la commission de déontologie de la Région Hauts-de-France**

### **Article 1 – Composition**

La commission de déontologie comprend :

- deux membres ou anciens membres d'une juridiction administrative, judiciaire ou financière,
- un fonctionnaire ou ancien fonctionnaire,
- un professeur ou ancien professeur des Universités,

reconnus pour leur intégrité, leur compétence et leur intérêt pour le domaine de l'éthique.

Les membres de la commission de déontologie sont nommés par le Président du Conseil régional après avis des Présidents des groupes politiques du Conseil régional. Ils sont nommés pour la durée de la mandature, non renouvelable. Ils n'exercent aucun mandat électif régional et n'ont aucun lien d'aucune sorte avec le Conseil régional.

Le déontologue, président de la commission de déontologie, est désigné par le Président du Conseil régional parmi les membres de la commission, et sur proposition de celle-ci.

En cas de vacance, le remplacement a lieu dans les mêmes conditions que la nomination pour la durée restant à courir du mandat de la personne remplacée.

### **Article 2 – Compétences**

La commission de déontologie contribue à promouvoir une culture éthique au sein de l'institution et notamment veille, de manière indépendante et impartiale, à l'application du code de déontologie de la Région Hauts-de-France adopté par la délibération n° 20180041 du Conseil régional du 1<sup>er</sup> février 2018.

Elle exerce notamment les missions suivantes :

#### **2.1 Déclarations**

1°) La commission de déontologie est destinataire des déclarations d'intérêts que les conseillers régionaux lui adressent directement. Toute modification substantielle des intérêts détenus donne lieu, dans un délai d'un mois à compter de la survenance de la modification, à une déclaration rectificative.

2°) La commission de déontologie est destinataire des déclarations de voyages accomplis par les élus régionaux durant l'exercice de leur mandat à l'invitation, totale ou partielle, d'une personne morale ou physique, et si les frais exposés ont été totalement ou partiellement pris en charge par cette personne, étant précisé qu'à première demande les élus devront être en mesure de justifier des déclarations de frais afférents à ces voyages.

3°) La commission de déontologie est destinataire des déclarations annuelles de participation à des séminaires et colloques à l'invitation de tiers.

4°) La commission de déontologie est destinataire des déclarations annuelles des cadeaux, invitations et avantages d'une valeur comprise entre 50 et 150 euros dont ont bénéficié les élus en lien avec leur mandat de Conseiller régional. Elle est destinataire de la liste annuelle des cadeaux protocolaires remis par eux à la Collectivité quelle que soit leur valeur.

La commission de déontologie conserve les déclarations ainsi reçues jusqu'à l'expiration d'un délai d'un an à compter de la fin des fonctions ou du mandat au titre desquels elles ont été déposées.

## **2.2 Recommandations et avis**

1°) La commission de déontologie émet toute recommandation à l' élu placé dans une situation susceptible de faire naître ou paraître faire naître un conflit d'intérêts, au regard de l'examen des déclarations d'intérêts reçues. Elle élabore les lignes directrices en matière de déport des conseillers régionaux.

2°) Dans sa fonction consultative, la commission de déontologie émet des avis sur l'interprétation et l'application du code de déontologie de la Région Hauts-de-France, sur tout ce qui relève de son champ de compétence ou sur toute question déontologique personnelle qui lui est soumise individuellement par un élu.

3°) La commission de déontologie peut formuler au Président du Conseil régional toute évolution du code de déontologie de sa propre initiative ou sur demande.

## **Article 3 – Fonctionnement**

### **3.1 Moyens mis à sa disposition**

La commission de déontologie dispose, pour l'exercice de ses missions, de locaux garantissant la confidentialité des échanges au Conseil régional et des moyens nécessaires en matériel et personnel définis d'un commun accord avec l'administration régionale.

Un secrétariat est mis à sa disposition.

La commission de déontologie peut avoir recours, pour l'exercice de ses missions, à l'ensemble des services du Conseil régional y compris à l'Inspection générale.

### **3.2 Procédure de saisine**

1°) La commission de déontologie peut être saisie, pour avis, par le Président du Conseil régional et les Présidents des groupes politiques du Conseil régional sur toute question concernant l'interprétation et l'application du code de déontologie.

Les demandes d'avis sont faites par écrit. Elles doivent être motivées et rédigées de manière précise. Elles sont adressées au déontologue, président de la commission, qui en accuse réception.

2°) La commission de déontologie peut être saisie, pour avis, par un conseiller régional de toute question relative à l'application du code de déontologie, pour son cas personnel ou tout autre cas.

3°) La commission de déontologie peut également s'autosaisir de toute situation susceptible de constituer une atteinte au code de déontologie de la Région Hauts-de-France et émettre des recommandations.

4°) La commission de déontologie peut être saisie, pour avis, par toute personne ayant connaissance d'un manquement supposé d'un élu le plaçant en conflit d'intérêt.

Les avis de la commission de déontologie sont adressés par ses soins aux élus concernés. Il en est de même pour les recommandations, lesquelles sont adressées au Président du Conseil régional.

5°) La commission peut en outre être saisie pour avis par un référent déontologue d'un cas soumis à celui-ci dans cadre de l'article 28 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

### **3.3 Déroulement des réunions de la commission de déontologie**

1°) La commission de déontologie se réunit sur convocation de son président, au moins une fois par trimestre si le nombre de dossiers le justifie ou sur la demande motivée du Président du Conseil régional.

2°) Les réunions de la commission ne sont pas publiques. Les entretiens et les auditions opérés par la commission, qu'elle juge nécessaires, ne sont pas davantage publics.

3°) Tous les renseignements qui lui sont communiqués par les personnes habilitées sont confidentiels et ne peuvent être portés à la connaissance, le cas échéant, que de la seule personne concernée.

4°) La commission ne se réunit valablement qu'en présence de la moitié de ses membres au moins. Elle se prononce à la majorité des voix. En cas d'absence du déontologue, président de la commission, la présidence est assurée par le membre le plus âgé.

### **3.4 Contrôle du respect du code de déontologie**

1°) Dans tous les cas où elle est saisie, la commission de déontologie de la Région Hauts-de-France émet un avis et des recommandations motivés par écrit.

Les avis et recommandations sont confidentiels et adressés au seul demandeur. Ils ne peuvent être rendus publics qu'à la demande expresse du conseiller régional concerné ou du Président de la Région, lorsqu'il est à l'origine de la saisine.

Toutefois, afin d'éclairer l'ensemble des conseillers régionaux, la commission peut rendre publics sous forme anonyme, ses avis sur une interprétation du code de déontologie ou ses propositions de modification de ce code.

En outre, si la commission constate des faits de nature à recevoir une qualification pénale à l'occasion de l'examen d'un dossier ou d'une saisine, elle transmet l'avis ou la recommandation au Président du Conseil régional pour signalement au Procureur de la République en application de l'article 40 du Code de procédure pénale.

2°) Toute difficulté relevée sur une déclaration d'intérêts par la commission de déontologie donne lieu à un débat contradictoire entre elle et l'élu afin de lever toute ambiguïté possible sur son interprétation.

3°) Si le conseiller régional conteste avoir manqué à ses devoirs ou estime ne pas devoir suivre les préconisations de la commission de déontologie, celle-ci peut saisir le Président du Conseil régional et en informe l'élu concerné. Le Président du Conseil régional peut entendre l'élu concerné. Cette audition est de droit à la demande de l'élu.

Si le Président du Conseil régional confirme qu'il y a un manquement aux règles de déontologie, il le notifie au conseiller régional qui dispose d'un délai d'un mois pour se mettre en conformité. Si le manquement n'a pas cessé à l'issue de ce délai, le Président du Conseil régional en informe l'Assemblée délibérante.

### **3.5 Secret professionnel**

Le déontologue et les membres de la commission de déontologie sont soumis au secret professionnel. Il en est de même du personnel chargé de son secrétariat et de toute personne qui concourt à sa mission.

### **3.6 Rapport annuel d'activité**

Chaque année, la commission de déontologie élabore un rapport d'activité. Ce rapport est entièrement anonyme.

Il est remis au cours du premier trimestre de l'année N+1 au Président du Conseil régional qui en assure la communication aux élus régionaux.

Il est accessible à tout citoyen sur le site du Conseil régional.

### **3.7 Indemnisation du déontologue et des membres de la commission**

Le déontologue et les membres de la commission de déontologie sont indemnisés à raison de leur participation à la commission et conformément aux modalités définies par la délibération n° 20171892 du Conseil régional.

Feuille n° 7 de la Délibération n° 20180530

### **3.8 Déclaration d'intérêts**

Le déontologue et les membres de la commission de déontologie sont soumis à la même déclaration d'intérêts que les conseillers régionaux. Leurs déclarations seront détenues sous plis fermés au secrétariat de la commission et accessibles par le Président du Conseil régional et tous les membres de la commission en cas de survenance d'une difficulté quelconque susceptible d'affecter l'impartialité d'un de ses membres.

## Droits et Obligations du Fonctionnaire

Article 25 de La loi du 13 juillet 1983  
Modifié par la Loi n°2016-483 du 20 avril 2016 - art. 1

Le fonctionnaire exerce ses fonctions avec dignité, impartialité, intégrité et probité.

Dans l'exercice de ses fonctions, il est tenu à l'obligation de neutralité.

Le fonctionnaire exerce ses fonctions dans le respect du principe de laïcité. A ce titre, il s'abstient notamment de manifester, dans l'exercice de ses fonctions, ses opinions religieuses.

Le fonctionnaire traite de façon égale toutes les personnes et respecte leur liberté de conscience et leur dignité.

Il appartient à tout chef de service de veiller au respect de ces principes dans les services placés sous son autorité.

Tout chef de service peut préciser, après avis des représentants du personnel, les principes déontologiques applicables aux agents placés sous son autorité, en les adaptant aux missions du service.

Annexe 4





Région Hauts-de-France

# Charte d'engagement

Des agents régionaux en charge de  
la gestion des fonds européens

Version 2019

## Introduction générale

L'Europe est une ambition collective, riche des projets de ses États membres. L'Union Européenne a depuis 1950 de nombreuses réalisations à son actif, aidant aujourd'hui les peuples à sortir de la crise économique sociale et écologique, résolue à poursuivre un idéal de démocratie et de solidarité.

Pour accomplir ses missions, l'Union Européenne s'appuie notamment sur la richesse et l'expérience de ses États membres. Ainsi, de nombreuses régions européennes sont au cœur de la gestion de la politique européenne de cohésion.

La Région Hauts-de-France gère les fonds européens structurels et d'investissement (FESI) par la programmation 2014-2020. Cette responsabilité exercée dans le respect des réglementations européenne et nationale l'engage à garantir à chaque niveau une gestion à la fois efficiente et efficace. Dans ce cadre, la Région Hauts-de-France a décidé de mobiliser ses équipes par une démarche cohérente et transparente visant à conjuguer confiance et souplesse dans la gestion des projets, rigueur et déontologie dans la conduite administrative des dossiers.

Ainsi, les agents s'appliqueront à connaître les règles et obligations déontologiques en rigueur et à agir en conséquence, n'hésitant pas à demander conseil en la matière. Ils feront preuve d'intégrité et de diligence dans l'exercice de leurs fonctions et se comporteront de manière à garantir la probité, l'impartialité et l'efficacité de leur travail.

Au-delà du cadre légal des droits et des obligations du fonctionnaire et conformément à la réglementation européenne, les équipes s'attacheront à une simplification des procédures tout en veillant à une sécurisation permanente des processus décisionnels, et à veiller à ce que le traitement des dossiers ne souffre d'aucune discrimination.

Rédigée collectivement en des termes qui veulent refléter le sens de la culture du service public, cette charte, qui doit être diffusée largement, constitue une référence par ses règles de conduite qui trouvent leur inspiration dans le droit communautaire et concourent à la bonne conduite administrative.

Conçue comme un guide pour l'action au quotidien des équipes, cette charte se veut aussi un outil pédagogique appelé à évoluer. Elle est surtout le témoignage de la volonté de la Région Hauts-de-France de gérer les fonds européens en toute rigueur, sans qu'aucun soupçon de fraude, de corruption, de partialité, ne vienne entacher la confiance du citoyen européen dans les institutions publiques.

## Préambule

En tant qu'autorité de gestion des fonds structurels et d'investissement européens et gestionnaire d'une subvention globale, la Région Hauts-de-France s'est engagée à mettre en place une démarche sécurisant le respect des principes de déontologie par ses agents.

La bonne gestion des fonds publics dont la Région a reçu la gestion impose en effet que ceux-ci soient contrôlés dans des conditions garantissant que seuls les critères affichés soient retenus.

La présente charte a pour objet d'établir les règles de déontologie et les principes fondamentaux qui devront être respectés par les agents impliqués dans la programmation, le contrôle et le suivi des fonds européens dont la Région a la responsabilité, afin de prémunir la collectivité de tout risque de fraude et de conflit d'intérêts individuel ou collectif.

La présente charte est destinée à tous les agents publics (titulaires, stagiaires, contractuels et vacataires) qui interviennent, à quelque niveau que ce soit, dans la bonne gestion des fonds européens.

Il est entendu que toute personne collaborant, à quelque titre que ce soit, dans le cadre de la mission dévolue à la Région, sera tenue de respecter, ou faire respecter par les personnes sur lesquelles elle a autorité ou dont elle dirige le travail, l'ensemble des dispositions du présent document.

## I - DISPOSITIONS RELATIVES A LA PREVENTION DES CONFLITS D'INTERET

### 1. Rappel des textes applicables

- L'article 432-12 du code pénal modifié par l'article 6 de la loi n°2013-1117 du 6 décembre 2013 dispose que :  
« *Le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public ou par une personne investie d'un mandat électif public, de prendre, recevoir ou conserver, directement ou indirectement, un intérêt quelconque dans une entreprise ou dans une opération dont elle a, au moment de l'acte, en tout ou partie, la charge d'assurer la surveillance, l'administration, la liquidation ou le paiement, est puni de cinq ans d'emprisonnement et d'une amende de 500 000 €, dont le montant peut être porté au double du produit tiré de l'infraction.* »
- L'article 432-14 du code pénal définit le favoritisme comme le fait par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée de mission de service public ou investie d'un mandat électif public ou exerçant les fonctions de représentant, administrateur ou agent d'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics, des sociétés d'économie mixte d'intérêt national chargées d'une mission de service publics des sociétés d'économie mixte locales ou par toute personne agissant pour le compte de l'une de celles susmentionnées de procurer ou de tenter de procurer à autrui un avantage injustifié par un acte contraire aux dispositions législatives ou réglementaires ayant pour objet de garantir la liberté d'accès et l'égalité des candidats dans les marchés publics et les délégations de service public.
- L'article 25 de la loi 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations de fonctionnaires, modifié par l'article 1er de la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires, précise que « *Le fonctionnaire exerce ses fonctions avec dignité, impartialité, intégrité et probité. Dans l'exercice de ses fonctions, il est tenu à l'obligation de neutralité. (...)* »
- L'article 61 du règlement financier (UE) n°2018-1046, relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union européenne dispose que :  
« *Les acteurs financiers (...) y compris les autorités nationales à tout niveau, intervenant dans l'exécution budgétaire en gestion directe, indirecte ou partagée, y compris les actes préparatoires à celle-ci, ainsi que dans l'audit ou le contrôle, ne prennent aucune mesure à l'occasion de laquelle leurs propres intérêts pourraient être en conflit avec ceux de l'Union. Ils prennent en outre les mesures appropriées pour éviter un conflit d'intérêts dans les fonctions relevant de leur responsabilité et pour remédier aux situations qui peuvent, objectivement, être perçues comme un conflit d'intérêts* ».
- La loi du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique instaure la possibilité pour un lanceur d'alerte de bonne foi et désintéressé de signaler (pour un agent

territorial auprès de sa hiérarchie) un éventuel conflit d'intérêt, ou des faits graves pouvant constituer un délit ou crime.

- **L'article 40 du code de procédure pénale** : « toute autorité constituée, tout officier public ou fonctionnaire qui, dans l'exercice de ses fonctions, acquiert la connaissance d'un crime ou d'un délit est tenu d'en donner avis sans délai au procureur de la République et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs. »

## 2. Définition de la situation de conflit d'intérêt

---

Un conflit d'intérêts implique un conflit entre la mission d'intérêt général et les intérêts privés d'un agent public ou chargé d'une mission de service public.

**L'article 61 du règlement financier (UE) n°2018-1046**, relatif à l'exécution budgétaire et aux conflits d'intérêts qui précise dans sa définition qu'il y a conflit d'intérêts « *lorsque l'exercice impartial et objectif des fonctions d'un acteur financier ou d'une autre personne, (...), est compromis pour des motifs familiaux, affectifs, d'affinité politique ou nationale, d'intérêt économique ou pour tout autre intérêt personnel direct ou indirect* ». Son alinéa 2 définit : « *lorsqu'il existe un risque de conflit d'intérêts impliquant un agent d'une autorité nationale, la personne concernée en réfère à son supérieur hiérarchique. Lorsqu'un tel risque existe pour un agent soumis au statut, la personne concernée en réfère à l'ordonnateur délégué compétent. Le supérieur hiérarchique ou l'ordonnateur délégué compétent confirme par écrit si l'existence d'un conflit d'intérêts a été établie. Lorsque l'existence d'un conflit d'intérêts a été établie, l'autorité investie du pouvoir de nomination ou l'autorité nationale compétente veille à ce que la personne concernée cesse toutes ses activités en rapport avec la matière concernée. L'ordonnateur délégué compétent ou l'autorité nationale compétente veille à ce que toute mesure supplémentaire appropriée soit prise conformément au droit applicable* ».

**L'article 2 de la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires** modifiant la loi n° 83-634 prévoit que le fonctionnaire veille à faire cesser immédiatement ou à prévenir les situations de conflit d'intérêts dans lesquelles il se trouve ou pourrait se trouver.

Au sens de la présente loi, 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 (...)* »

**L'intérêt personnel de l'agent englobe tout avantage pour lui-même (ou elle-même) ou en faveur de sa famille, de parents, d'amis ou de personnes proches**, ou organisations avec lesquelles il ou elle a ou a eu des relations d'affaires ou politiques. Il englobe également toute obligation financière ou civile à laquelle l'agent public est assujéti.

**La loi du 20 avril 2016 définit les actions à entreprendre par le fonctionnaire lorsqu'il considère être dans une situation de conflit d'intérêts :**

- Lorsqu'il est placé dans une position hiérarchique : il saisit son supérieur hiérarchique ; ce dernier, à la suite de la saisine ou de sa propre initiative, confie, le cas échéant, le traitement du dossier ou l'élaboration de la décision à une autre personne ;
- Lorsqu'il a reçu une délégation de signature, il s'abstient d'en user ;
- Lorsqu'il appartient à une instance collégiale, il s'abstient d'y siéger ou, le cas échéant, de délibérer ;
- Lorsqu'il exerce des fonctions juridictionnelles, il est suppléé selon les règles propres à sa juridiction ;
- Lorsqu'il exerce des compétences qui lui ont été dévolues en propre, il est suppléé par tout délégué, auquel il s'abstient d'adresser des instructions.

## II - PRINCIPES DE CONDUITE A RESPECTER POUR LA BONNE GESTION DES FONDS EUROPEENS

Pour rappel, les agents publics ou en charge d'une mission de service public bénéficient de droits fondamentaux et sont soumis en contrepartie à des obligations, lesquels sont précisés dans la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

En tant qu'autorité de gestion des fonds structurels et d'investissement européens et gestionnaire d'une subvention globale, la Région Hauts-de-France s'engage à faire respecter les principes de déontologie ci-après :

### 1. Confiance et crédibilité

**L'agent s'engage**, dans le cadre de ses missions, à informer, à orienter et à conseiller sur son domaine de compétence. L'agent veille à respecter la confidentialité des informations relatives aux procédures judiciaires ou administratives dont il dispose.

**L'agent s'engage** ainsi à garantir la confidentialité de toutes les données qui lui seront confiées, à assurer qu'aucune des informations confidentielles qui auront été portées à sa connaissance ne feront l'objet d'un usage abusif.

**L'agent s'engage** en particulier à conserver de manière sûre et confidentielle les informations et les documents qui lui seront communiqués ou dont il prendra connaissance.

### 2. Probité

**L'agent s'engage** à mettre en œuvre les principes de probité, d'intégrité et de désintéressement. Il doit garder à l'esprit qu'il est le véhicule de l'image de l'administration à laquelle il appartient. Et il doit, à ce titre, se conduire de manière à toujours préserver et renforcer la confiance du public dans l'intégrité de l'action publique.

**L'agent s'engage** ainsi à se manifester auprès de son supérieur hiérarchique en cas de conflit d'intérêts afin de lui permettre d'organiser un déport de la tâche.

**L'agent s'engage** à signaler tout changement de situation, à son supérieur hiérarchique, découlant d'une nouvelle activité accessoire exercée, au sein ou en dehors de ses fonctions, que ce soit de manière lucrative ou associative ou politique, susceptible de créer un potentiel conflit entre l'intérêt général et son intérêt particulier dans l'exercice de ses fonctions, et le cas échéant de faire valoir la procédure de déport.

**L'agent s'engage** à être vigilant à tout moment, en particulier lors de la prise en charge de traitement de tout nouveau dossier, à adopter un comportement respectueux des opérateurs et particulièrement du cadre réglementaire, à ne pas se trouver dans une telle situation de conflit d'intérêt et de remise en question de son indépendance.

**L'agent s'engage** notamment à ne recevoir ni cadeau, ni invitation, libéralités, don ou avantage, de qui que ce soit, dans l'exercice de ses fonctions. Si des cadeaux devaient être réceptionnés par voie postale et par-là même ne peuvent pas être refusés, il doit en informer sa hiérarchie et faire en sorte de ne pas se les approprier personnellement. Si une invitation devait être proposée, l'agent devrait en référer à sa hiérarchie.

**L'agent s'engage** conformément au décret n°2011-82 du 20 janvier 2011, relatif au cumul d'activités dans la fonction publique, à remplir une demande de cumul d'activités, soumise pour validation à sa hiérarchie.

#### **Les modalités de prévention et de sécurisation mises à disposition de l'agent :**

- **La procédure de déport** pour tout agent qui estime se trouver dans une situation de conflit d'intérêts L'agent peut aussi « se déporter » du fait de la simple potentialité du risque qu'il court et fait courir à la collectivité.

Un agent se déportant s'il s'estime en situation de conflit d'intérêts effectue ce déport avant toute analyse de la probité de son action du fait de la simple potentialité du risque qu'il court et fait courir à la collectivité. Chacun sait qu'il suffit qu'il y ait un risque ou une suspicion pour que la crédibilité de l'administration soit mise en cause.

- **L'attestation sur l'honneur de non-conflit d'intérêts**, présente dans le rapport d'instruction complété par l'agent lors de l'examen de tout nouveau dossier.
- **Tout agent peut bénéficier d'un conseil déontologique** auprès d'un référent et/ou du collège de déontologie de la Région Hauts-de-France par mail : [collegededeontologie@hautsdefrance.fr](mailto:collegededeontologie@hautsdefrance.fr)

### **3. Impartialité**

---

**L'agent s'engage**, évitant de donner lieu à tout risque de conflit d'intérêts, à exercer ses missions en toute indépendance, faisant abstraction de toute pression extérieure, qu'elle soit administrative, politique, ou autre.

**L'agent s'engage** à respecter les règles les plus strictes garantissant son impartialité, comme il est attendu des opérateurs comme des groupes d'intérêt qu'ils adoptent une attitude conforme aux principes de transparence, d'honnêteté et d'intégrité.

Quel que soit le contexte, l'agent doit faire preuve de rigueur, de prudence, de mesure, de discernement, d'objectivité. S'il doit être en mesure d'expliquer ses méthodes et la motivation de ses avis, il doit aussi être en capacité de répondre au droit d'information des bénéficiaires.

L'impartialité est un équilibre réussi entre des intérêts légitimes divergents. Il s'illustre par l'absence de préjugé, une équité dans le jugement, une distance et un détachement face à ses préférences et ses convictions.

**L'agent s'engage** donc à faire preuve d'impartialité afin d'assurer le respect du principe d'égalité de traitement et de transparence dans l'attribution des fonds européens dont il a la responsabilité. A ce titre, il n'aura pas intérêt dans les personnes morales de droit privé que ses fonctions amènent à contrôler. Par ailleurs, il n'utilisera pas les moyens du service à des fins personnelles, ni à des fins d'intérêts privés.

#### **4. Responsabilité**

---

Les agents participant à la gestion des fonds européens ont individuellement et collectivement conscience d'une responsabilité d'engagement face à une bonne gestion des fonds publics. Rendre cette gestion efficace, économe, durable, lisible, contrôlée signifie de la part de l'agent la pleine coopération avec les autorités d'audit et de contrôle et les différentes instances comme l'Office européen anti-fraude dans le cadre des enquêtes visant à protéger les intérêts financiers de l'Union européenne.

**L'agent s'engage** à prévenir et à détecter les cas de fraude relevée, concernant l'utilisation de fonds ESI, dans le cadre de ses fonctions d'attribution, de sélection, de suivi, de gestion et de contrôle, en les signalant. A être un acteur vigilant des recommandations visant à prévenir et détecter les faits de fraude et de corruption, concussion, trafic d'influence, prise illégale d'intérêt, détournement de fonds et favoritisme.

La fraude comme les faits de corruption sont de graves manquements à la probité. La fraude est un mot largement employé en droit européen qui correspond à une tromperie (plutôt faite par un particulier ; allocataire ; usager des transports...) la corruption étant considérée comme plus grave (en violation notamment d'un serment) et faite par des personnes détenant un pouvoir, une responsabilité.

#### **5. Recueil des signalements**

---

Tout agent est légitime pour dénoncer des faits répréhensibles et peut saisir, via l'adresse de messagerie : [lanceur.alertes@hautsdefrance.fr](mailto:lanceur.alertes@hautsdefrance.fr), la Direction des affaires juridiques, de tout signalement de fraude ou situation de conflit d'intérêts. Ce dispositif vise à rendre opérationnels ces signalements. Tout signalement pourra émaner d'un tiers.

Les signalements reçus seront « anonymisés » et communiqués au comité d'appui à la prise en charge des signalements.

Une fois ce signalement matérialisé, l'agent pourra solliciter, le cas échéant, la protection fonctionnelle, mise en œuvre par la Direction des ressources humaines et la Direction des affaires juridiques.

Les membres de l'encadrement contribuent à la sécurité et à la protection des agents signalant d'éventuels dysfonctionnements et au respect du devoir de confidentialité et au secret professionnel. Enfin, l'encadrement veille à ce que les agents soient formés à leurs missions, et connaissent les règles tant communautaires que déontologiques. Les agents impliqués dans la gestion de fonds européens bénéficieront en effet de formations relatives à la déontologie et à la prévention de la fraude et à la lutte anti-corruption.

Fait à Lille, le

Signature :

***La Charte doit être signée et paraphée à chaque page.***



Région Hauts-de-France

# Code de bonne conduite de l'achat public en Région

Version avril 2019

En se dotant d'une politique d'achat régionale par une délibération du 30 mars 2017, favorisant le maintien et la création d'emplois en Hauts-de-France, visant aussi à mieux communiquer et à simplifier les outils juridiques (allotissement, avances...), notre Région a tenu à rappeler l'importance du strict respect de la réglementation en matière de commande publique.

Prenant la mesure de risques à mieux anticiper, à maîtriser, il nous a semblé nécessaire de renforcer auprès de tous ceux qui sont concernés par l'achat public, une culture d'intégrité, de transparence et de conformité.

Ce code de bonne conduite de l'achat public que j'ai souhaité, illustre notre engagement collectif à encourager un comportement éthique pour chacun et à organiser une série de dispositifs comme l'établit la loi du 9 décembre 2016, visant à mieux prévenir la fraude et à détecter d'éventuels faits de corruption.

Je remercie tous ceux qui ont contribué à l'écriture de cet outil au service des agents, élément d'une stratégie visant à partager un même cadre d'action et des valeurs communes, de probité, d'impartialité et d'exemplarité.



**Laurent VERCRUYSSE**  
**Directeur Général des Services**

## Sommaire

Propos introductifs	p 6
Les principes généraux de la déontologie et les principes fondamentaux de la commande publique	p 7
Déontologie de l'achat public appliquée aux grandes étapes du process achat	p 11
Au stade de la préparation du marché – définition du besoin	p 12
Au stade de la consultation	p 14
Au stade de la passation	p 15
Au stade de l'exécution / évaluation	p 17
L'achat public et le risque pénal	p 19

## Propos introductifs

Un marché public est un contrat conclu à titre onéreux entre un organisme le plus souvent public et un opérateur économique pour répondre aux besoins de cet organisme en matière de travaux, de fournitures ou de services. (Art L.1111-1 du Code de la commande publique).

Par la nature même d'une partie de ses compétences et de ses missions, la Région est amenée à passer et à gérer de nombreux marchés publics. Dans une économie intégrée, ces marchés ont une vocation économique permettant de stimuler la croissance, le développement local et l'emploi. Les médias, comme la société civile, accordent une attention particulière à ces enjeux et aux partenariats économiques que se créent entre l'Etat, les collectivités et les entreprises du secteur marchand, d'autant que le montant des commandes publiques avoisine une centaine de milliards d'euros par an.

Au regard de l'importance des enjeux et des risques juridiques mais aussi financiers, la commande publique se caractérise par un foisonnement de textes. Cette réglementation qui inclut de nombreuses directives européennes repose sur un socle de textes nationaux, regroupés désormais dans le Code de la commande publique, en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> avril 2019, incluant des règles déontologiques propres au droit de la commande publique (désintéressement, probité, discrétion...).

La volonté affichée des réformes récentes en la matière a autant été de simplifier et d'alléger les procédures que de renforcer les modalités de contrôles mais aussi de promouvoir la nécessaire prévention en responsabilisant l'acheteur public. Cette responsabilité croissante donnée aux acheteurs publics a pour corollaire de faciliter une parfaite connaissance des règles de procédures, une organisation efficiente du service des achats permettant de garantir en permanence la qualité des achats tout autant que de garantir la meilleure gestion des deniers publics.

En la matière, là où la connaissance juridique et la sécurisation des procédures s'arrêtent, la déontologie prend le pas. Ce présent code participe à l'exigence de s'approprier et de partager une culture de bonnes pratiques, adaptées à la commande publique et aux forts enjeux d'une administration qui se veut transparente et exemplaire.

Au-delà du cadre légal des droits et obligations du fonctionnaire qui s'applique à l'ensemble des agents de la collectivité régionale, le présent document est destiné à servir de code de bonne conduite aux agents et collaborateurs chargés de la commande au sein de la direction de l'achat public comme au sein des directions opérationnelles. Conçu comme un guide pour l'action au quotidien visant à sécuriser l'achat et l'acheteur, ce code écrit collectivement est un outil pédagogique appelé à évoluer.

Il se veut surtout le témoignage de la volonté du pouvoir adjudicateur régional d'aborder la commande publique du stade de l'étude des besoins, au stade de la passation, à la phase d'exécution, sans aucun soupçon de partialité, faisant confiance à la réflexion éthique et à la capacité de discernement de chacun.

6

## Les principes généraux de la déontologie et les principes fondamentaux de la commande publique

Les principes généraux de la déontologie	Les principes fondamentaux de la commande publique
<p><b>Principe liminaire : Droits et Obligations du Fonctionnaire</b></p> <p>Selon l'article 25 de la loi du 13 juillet 1983, modifié par la Loi n°2016-463 du 20 avril 2016 – Art. 1 :</p> <p>« Le fonctionnaire exerce ses fonctions avec dignité, impartialité, intégrité et probité. Dans l'exercice de ses fonctions, il est tenu à l'obligation de neutralité. Le fonctionnaire traite de façon égale toutes les personnes et respecte leur liberté de conscience et leur dignité. Il appartient à tout chef de service de veiller au respect de ces principes dans les services placés sous son autorité. »</p> <p><b>1. Le respect et la dignité des personnes</b></p> <p>Le respect des pairs, comme des usagers en général, et des fournisseurs en particulier, constitue le fondement des relations professionnelles. L'écoute est la première forme de respect. Ce respect est dû en toutes circonstances, il prend en compte la singularité des personnes et la différence de culture.</p> <p><b>2. La confidentialité</b></p> <p>Au-delà de l'obligation de réserve qui impose aux fonctionnaires de s'exprimer de façon prudente et mesurée et de s'abstenir de toute expression outrancière qui serait de nature à faire douter de leur impartialité ou de porter atteinte au crédit et à l'image de l'administration, les agents participant à l'achat public s'engagent au respect de la confidentialité des informations reçues. Ils en reconnaissent la valeur et la propriété. La répartition des missions entre les différents acteurs de l'achat public est établie dès le départ dans le cadre d'une information honnête et de qualité. Ils sont attentifs à la protection des informations recueillies.</p> <p>Les personnes participant au processus fournissent les informations nécessaires à la conduite de l'acte d'achat dans le strict respect des règles et textes régissant la commande publique.</p>	<p>L'article L.3 du Code de la commande publique énonce trois principes fondamentaux que doivent respecter les acheteurs, quel que soit le montant du marché public : la liberté d'accès à la commande publique, l'égalité de traitement des candidats et la transparence des procédures.</p> <p>Le respect de ces principes permet d'assurer l'efficacité de la commande publique et la bonne utilisation des deniers publics.</p> <p>Il est impératif pour tout acheteur de toujours garder à l'esprit ces principes fondamentaux qui sont intimement liés à toute la procédure de passation des marchés publics. En cas de contentieux, le juge ne manque pas de contrôler si le comportement de l'acheteur n'a pas été de nature à porter atteinte à ces principes.</p> <p><b>1. La liberté d'accès à la commande publique</b></p> <p>Le principe de liberté d'accès à la commande publique invite les acheteurs à permettre à l'ensemble des opérateurs économiques qui pourraient être intéressés par un marché public de se porter candidats.</p> <p>Le principe de liberté d'accès à la commande publique suppose notamment de procéder à des mesures de publicité et de mise en concurrence préalables, dès lors que la valeur estimée du marché atteint le seuil de 25 000 euros HT.</p> <p>La publicité sera adaptée en fonction de l'objet du marché, de son montant et du degré de concurrence dans le secteur économique considéré.</p>

<p><b>3. La responsabilité</b></p> <p>Les agents participant à l'acte d'achat ont collectivement et individuellement conscience d'une responsabilité d'engagement face à l'avenir. Rendre l'action publique durable, efficace et économe, toujours plus au service des populations, nécessite un sens des responsabilités et une réelle ouverture aux réalités économiques, sociales et culturelles. Dans ce cadre, les agents participant à l'acte d'achat sont attentifs dans leur mission à prendre en compte la pluralité des textes auxquels ils sont soumis et à alerter l'administration en cas de doute ou à se déporter si la situation l'exige.</p> <p><b>4. Eviter et prévenir tout conflit d'intérêts</b></p> <p>Le conflit d'intérêt définit toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou <u>paraître influencer</u> l'exercice indépendant, impartial et objectif des fonctions d'un agent public.</p> <p>Tout agent participant à l'acte d'achat doit donc éviter d'être placé dans une telle situation car chacun sait qu'il suffit qu'il y ait un risque ou une suspicion pour que la crédibilité de l'administration publique soit mise en cause.</p> <p>A cette fin, comme tout agent public, l'agent participant à l'acte d'achat qui estime se trouver dans une situation de conflit d'intérêt saisit son supérieur hiérarchique ou le déontologue. A la suite de cette saisine, à l'initiative du référent déontologue ou de sa propre initiative, le supérieur hiérarchique confie le traitement du dossier, à une autre personne.</p> <p>Cette obligation de prévenir toute situation de conflit d'intérêts grâce au mécanisme de déport, garantit l'impartialité des actes de la commande publique régionale.</p>	<p>Toutefois, même lorsque le pouvoir adjudicateur passe un marché dont le montant estimé est inférieur à 25 000 euros HT, il doit néanmoins veiller à choisir une offre pertinente, à faire une bonne utilisation des deniers publics et à ne pas contracter systématiquement avec un même opérateur économique, lorsqu'il existe une pluralité d'offres susceptibles de répondre au besoin.</p> <p>Le pouvoir adjudicateur devra également retenir une durée d'exécution du marché qui soit compatible avec la nature des prestations et l'impératif de remise en concurrence périodique des opérateurs économiques.</p> <p>Le principe de liberté d'accès à la commande publique suppose en outre la rédaction d'un cahier des charges précis quant à la nature et à l'étendue du besoin ainsi que des spécifications techniques à caractère objectif et non discriminatoire.</p> <p><b>2. L'égalité de traitement des candidats</b></p> <p>Tous les candidats à l'obtention d'un marché public doivent bénéficier d'un traitement identique et doivent en conséquence recevoir le même niveau d'informations.</p> <p>L'acheteur prend les mesures appropriées pour que la concurrence ne soit pas faussée par la participation à la procédure de passation du marché public d'un opérateur économique qui aurait eu accès, du fait de sa participation préalable directe ou indirecte à la préparation de cette procédure, à des informations ignorées des autres candidats ou soumissionnaires.</p> <p>L'information appropriée des candidats sur les critères d'attribution du marché et les modalités de leur mise en œuvre est nécessaire, dès l'engagement de la procédure d'attribution du marché, dans les documents de la consultation.</p> <p>Aucun candidat ne doit bénéficier d'un avantage privilégié de nature à le placer en situation de concurrence déloyale par rapport aux autres candidats.</p> <p>Rappelons que le délit de favoritisme est pénalement sanctionné (article 432-14 du code pénal).</p>
--	---

	<p>Les acheteurs doivent également être très vigilants face au risque de conflit d'intérêts.</p> <p>Les élus des collectivités territoriales ont une obligation d'abstention en cas de conflit d'intérêts. Les membres de la commission d'appel d'offres intéressés à l'affaire doivent organiser leur suppléance et n'exercer aucune influence sur le choix de l'entreprise attributaire, de manière à ne pas mettre en péril la régularité de la procédure.</p> <p><b>3. La transparence des procédures</b></p> <p>Le principe de transparence des procédures suppose notamment la traçabilité du déroulement de la procédure de passation du marché public (traçabilité des procès-verbaux de jugement, d'audition, de négociation, etc.), la rédaction d'un cahier des charge clair et précis ainsi que la conservation des pièces pendant un certain délai.</p> <p>La réglementation fixe les règles applicables à la durée de conservation des dossiers</p>
<p><b>LA PROFESSIONNALISATION DES CONDUITES</b></p> <p>Les acheteurs sont formés aux fonctions exercées dans la chaîne des approvisionnements au sein de la collectivité dans le double objectif de la sécurisation juridique des achats et de leur efficience économique.</p> <p>Dans ce cadre :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• les utilisateurs sont sensibilisés aux règles et bonnes pratiques de la commande publique par l'accompagnement, les conseils et les formations dispensés par la direction de l'achat public ;</li> <li>• toutes les autres personnes impliquées dans les processus d'achat peuvent bénéficier d'une action de formation d'adaptation à l'emploi, axée sur les mêmes règles et bonnes pratiques ;</li> <li>• ces mêmes personnes participent, au cours de leur carrière sur l'emploi considéré, à des actions d'amélioration des connaissances et de perfectionnement des techniques, suivant une périodicité définie par leurs responsables hiérarchiques en fonction des situations constatées et des bilans réalisés ;</li> <li>• les membres titulaires et suppléants des Commissions d'Appel d'Offres bénéficient d'une action de sensibilisation d'adaptation à la fonction, organisée sous l'égide de la direction de l'achat public, dans les délais les plus brefs après leur désignation.</li> </ul>	

#### LA RELATION ADEQUATE AVEC LES OPERATEURS ECONOMIQUES

L'analyse du marché fournisseur est une des étapes clés du processus d'achat. Elle permet notamment une meilleure compréhension des capacités des fournisseurs et donc une meilleure intégration dans les cahiers des charges des réalités du marché ou encore une réduction des risques d'infructuosité. Cette analyse n'est possible que si l'acheteur est au contact des principaux acteurs du marché pour collecter des informations.

Les rencontres avec les entreprises sont prohibées dès lors qu'une procédure de passation de marché est en cours, à savoir dès la publication de l'avis de publicité ou de l'envoi du courrier de consultation aux fournisseurs.

Lorsque des rencontres ont lieu dans le cadre de l'analyse du marché fournisseur ou bien en phase d'exécution d'un contrat, il convient d'observer les précautions suivantes :

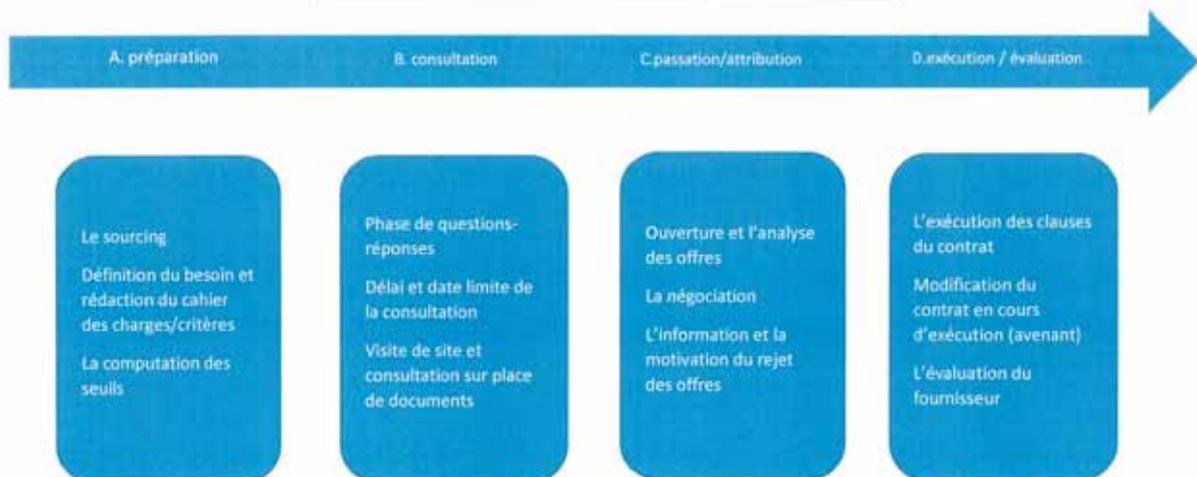
- Réunions organisées dans les locaux de la Région : préférer l'utilisation de salles de réunion neutres à celle des bureaux des agents afin de limiter l'accès à des informations que les fournisseurs n'ont pas à connaître.
- Présence d'au moins deux agents de la collectivité.
- Assurer la traçabilité des entretiens : établissement d'un ordre du jour mettant en lumière le caractère strictement professionnel de la rencontre (exemple : dans un courrier ou mail d'invitation à participer à la réunion) et rédaction d'un compte-rendu à l'issue de la réunion (exemple : mail/courrier de remerciement d'avoir participé à la réunion précisant la teneur de ladite réunion).
- Organisation des rencontres pendant les heures ouvrées, et dans un cadre strictement professionnel.
- Éviter de programmer les visites et les rendez-vous en fin de matinée.
- Si le programme nécessite une journée complète, ne prévoir qu'une heure pour la pause méridienne. Le déjeuner sera pris dans les conditions habituelles des collaborateurs de l'entreprise. Dans ce cas, l'agent ou l'élu règle son repas.
- Interdiction de transmettre aux fournisseurs, ou fournisseurs potentiels, ses coordonnées personnelles (téléphone, mail, adresse...)

**Les agents et élus ne doivent susciter, ni accepter et encore moins solliciter des cadeaux, ristournes, faveurs, invitations ou tout autre avantage lui étant destinés, ou destinés à sa famille ou à ses proches.**

- En période de consultation, et ce jusqu'à la notification du marché, quel que soit le type de procédure retenu, les agents impliqués directement ou indirectement dans le processus s'abstiendront d'accepter tout repas d'affaires, rendez-vous commercial, cadeaux..., de la part d'un quelconque soumissionnaire ou soumissionnaire potentiel, et veilleront à maintenir une discrétion totale sur tout sujet relatif au projet en cours.

## Déontologie de l'achat public appliquée aux grandes étapes du process achat

### Grandes étapes du process achat et les points de vigilance pour chaque étape.



## A. Au stade de la préparation du marché – définition du besoin

Comportements déontologiques	Ce qu'il ne faut pas faire
<p>Je définis avec précision mes besoins sur le plan technique et sur le plan fonctionnel, en prenant en compte des objectifs de développement durable.</p> <p>Je participe à la campagne de recensement annuel des besoins de la Région (programmation) et fais remonter toutes les informations dont je dispose.</p> <p>Je me renseigne sur le marché fournisseur en procédant à un sourcing le cas échéant.</p> <p>Je mets en œuvre une stratégie d'achat répondant à mes besoins non discriminante (allotissement, durée, conditions d'exécution etc.).</p> <p>Concernant le cahier des charges et les critères, je m'assure d'une ouverture suffisamment large pour obtenir un maximum de réponse.</p> <p>Je me projette dans l'analyse des offres et dans l'exécution du marché pour anticiper toute difficulté d'interprétation.</p> <p>Je m'assure que mon besoin correspond à des crédits disponibles sur le budget.</p> <p>Si la définition de mon besoin et/ou la rédaction du dossier de consultation est confiée à un prestataire extérieur, je m'assure que celui-ci respecte les principes déontologiques fixés par la Région.</p>	<p>Prendre part à la définition du besoin, à l'orientation des choix de la collectivité ou à la rédaction du cahier des charges alors que le domaine du marché à passer risque de me conduire à un conflit d'intérêt.</p> <p>Créer un besoin inexistant pour la collectivité</p> <p>Surestimer pour faire « gonfler la facture » d'un fournisseur ou sous-estimer un besoin pour faciliter le saucissonnage</p> <p>Laisser les candidats proposer des services annexes non définis au préalable</p> <p>Intégrer des clauses orientées ne permettant la réponse que d'un fournisseur</p> <p>Accepter l'invitation ou la sollicitation d'un opérateur hors sourcing</p> <p>Contracter systématiquement avec le même fournisseur pour un achat inférieur à 25 k€ HT sans chercher s'il n'existe pas une offre économiquement plus pertinente.</p>

#### Conseils – recommandations

Préparer et mener à bien un sourcing fournisseur :

Le sourcing peut prendre différentes formes (notamment celles définies dans le Code de la commande publique) et consiste pour l'acheteur à se rapprocher des entreprises d'un secteur concerné pour mieux connaître les caractéristiques du marché (présence de monopole, d'oligopole etc., leaders, pme innovantes etc.), les enjeux et risques de l'achat en cause (qualité, pression sur les prix, la sécurité, les innovations du secteur, la prégnance du développement durable etc.), les forces et faiblesses des fournisseurs, les us et coutumes de la profession (durée des contrats, franco de port ou non, remises de fin d'année etc.)

Le sourcing est une étape indispensable pour la réalisation d'un bon achat car elle assure une plus grande efficacité dans la définition des besoins mais il n'est pas indispensable de le réaliser pour chaque consultation. La pratique doit être faite en toute transparence (par une invitation officielle et un compte-rendu) et dans le respect du principe d'égalité (en veillant à ne pas donner davantage d'information sur la consultation à venir à un fournisseur plutôt qu'à un autre).

En pratique, il s'agira d'inviter (ou consulter par téléphone si le déplacement n'est pas possible) au moins trois opérateurs économiques dont

- Le leader du marché
- Le titulaire sortant (le cas échéant)
- L'entreprise montante
- Des entreprises locales

Comment repérer les fournisseurs :

- Par des annuaires professionnels ou recherche sur internet
- Par des visites de salons ou démarches précédentes
- Par la consultation des avis d'attribution d'autres acheteurs
- Par une mesure de publicité de sourcing (pour les très gros dossiers, voir la DIRAP)

Sur les dossiers à enjeux, je me fais assister d'un acheteur de la DIRAP.

Je prépare ainsi mes entretiens en élaborant ou suivant une trame définie.

Je communique aux fournisseurs rencontrés les grandes lignes du projet, le calendrier prévisionnel etc. puis ensuite, je questionne l'entreprise.

Je n'hésite pas à recontacter un fournisseur si au fur à mesure des échanges avec d'autres fournisseurs des nouvelles questions apparaissent.

Je garde une trace des échanges par l'élaboration d'un compte-rendu (que je diffuse à l'entreprise). Je conserve ces documents dans mes archives en cas de contrôle interne (IG) ou de la Chambre régionale des comptes le cas échéant.

J'exploite les réponses obtenues pour l'élaboration de mon cahier des charges, des critères, de l'ailotissement etc.

## B. Au stade de la consultation

Comportements déontologiques	Ce qu'il ne faut pas faire
<p>Je m'assure du bon niveau de publicité en fonction de l'objet, du montant et du niveau de concurrence de mon besoin.</p> <p>Je fixe une date limite de remise des offres (et une période de l'année) favorisant la réponse d'un maximum d'opérateurs économiques</p> <p>J'accuse réception d'un pli à la date et heure à laquelle je reçois le pli</p> <p>Je suis vigilant à donner à tous les opérateurs ayant retiré le dossier de consultation ou ayant manifesté leur intérêt les réponses aux questions posées pendant la phase de consultation</p> <p>J'impose une visite de site ou une consultation de documents sur place car c'est objectivement la seule façon pour les opérateurs de disposer d'éléments d'information utiles à leur réponse.</p> <p>Je consigne dans un registre les entreprises ayant visité le site (et leur remet une attestation de visite).</p> <p>Je respecte les délais fixés en termes de réponse aux questions des opérateurs économiques.</p>	<p>Ouvrir les plis en se trouvant en situation de conflit d'intérêts.</p> <p>Ouvrir les plis des candidats avant la date de remise des offres.</p> <p>Ouvrir les plis des candidats hors délais.</p> <p>Réserver des informations en cours de consultation à certains opérateurs.</p> <p>Antidater la réception d'une offre.</p> <p>Manipuler la liste ou les listes des candidats (registre de dépôt, candidatures admises etc.)</p> <p>Prolonger la date de remise des offres en fonction d'un candidat en particulier.</p> <p>Répondre aux sollicitations d'un candidat hors des canaux prévus par la consultation et qui ne permettent pas de garantir la traçabilité des échanges et une égalité de traitement.</p>
<b>Conseils – recommandations</b>	
<p>La phase de consultation est gérée par la DIRAP sauf quelques exceptions.</p> <p>La phase de questions-réponses pendant la consultation doit être menée de façon transparente et respecter l'égalité d'information des candidats potentiels.</p> <p>Egalité d'information signifie qu'une réponse apportée à un candidat et qui est susceptible d'intéresser tous les opérateurs sera communiquée à tous. En revanche si la question porte sur un élément déjà clairement explicité dans le cahier des charges qui avait échappé à la vigilance du candidat, il n'est pas nécessaire de transmettre l'information à tous les opérateurs.</p> <p>La DIRAP gère cette phase et veille à transmettre les éléments de réponse à tous les opérateurs ayant retiré un dossier de consultation.</p> <p>En cas de relation contractuelle avec un titulaire de marché candidat sur une consultation en cours, il convient de ne pas aborder la consultation en cours et de renvoyer systématiquement aux éléments présents dans le cahier des charges et inviter le titulaire à questionner via le profil d'acheteur.</p>	

14

## C. Au stade de la passation

Comportements déontologiques	Ce qu'il ne faut pas faire
Je me tiens aux règles du jeu fixées par le règlement de consultation.	Analyser les offres alors que l'on se trouve en situation de conflit d'intérêt (en interne ou prestataire extérieur).
J'analyse les offres dans le cadre des critères et sous-critères définis en amont et le cas échéant, selon une grille méthodologique préalablement définie.	Conservier une offre hors délai pour analyse.
Je compare objectivement les offres entre elles et ne prend en compte que la satisfaction du besoin de la Région pour guider mon analyse.	Modifier les critères ou leur libellé au moment de l'analyse (même si le critère est inopérant)
Je ne laisse pas planer le doute sur une candidature ou une offre. J'interroge systématiquement le candidat si un élément n'est pas clair.	Créer un barème en fonction des offres reçues.
J'adopte les mêmes règles pour tous concernant les possibilités de régularisation.	Se laisser convaincre du sérieux d'une offre par la quantité de papier (ou par les kilos octets).
Je transmets à l'AMO ou maître d'œuvre, qui a la charge d'analyser les offres d'un marché, les conseils méthodologiques, le guide d'analyse ainsi que le présent code de bonne conduite.	Se baser sur la réputation d'un candidat pour juger sa candidature ou son offre.
J'alerte la DIRAP en cas de suspicion de fraude, de distorsion de concurrence (entente, offre surdimensionnée)	Répondre aux sollicitations d'un candidat pendant la phase d'analyse et a fortiori lui donner des indications sur son offre ou celles de ses concurrents.
Je m'assure en cas de négociation qu'il n'y ait pas de doute sur les candidats admis à concourir.	Modifier les règles concernant la négociation (ni aucune d'ailleurs).
Je prépare en amont ma négociation. Je trace ma négociation Je laisse aux opérateurs les mêmes délais de réponse. Je les informe de la clôture des négociations	Ne pas consigner les éléments de la négociation.
Je motive la réponse à un candidat évincé en m'appuyant sur les motifs présents dans le rapport d'analyse des offres.	Modifier un rapport d'analyse des offres une fois passé en commission d'appel d'offres ou commission MAPA.
	Ne pas répondre aux demandes de motivations complémentaires des candidats évincés.
	Motiver sans référence au rapport d'analyse une décision de rejet à un opérateur économique.
	Menacer un candidat de ne plus avoir de marché à l'avenir si celui-ci fait preuve d'un peu trop de zèle dans ses demandes de motivation complémentaire ou s'il engage un contentieux.

#### Conseils – recommandations

**Concernant l'analyse des offres**, celle-ci doit être anticipée dès la préparation de la consultation.

Lors de l'analyse, je me projette sur la demande d'un candidat évincé qui cherche à comprendre pourquoi son offre n'est pas retenue. Ainsi, je ne me contente pas de motiver par référence au barème établi mais j'étaye par des éléments factuels contenus dans son offre. Par exemple, si une offre est « insuffisante », je précise en quoi elle est insuffisante.

**Concernant la négociation**, il est essentiel de préparer la négociation en amont. (L'idéal étant de prévoir un cahier des charges fonctionnel laissant des portes ouvertes à la négociation)

Le règlement de la consultation prévoit régulièrement un nombre maximal de candidats admis à négocier, à l'issue d'un premier classement. Je suis très vigilant sur ce classement car en cas d'erreur, toute la procédure est viciée. Il ne sera plus possible d'intégrer un nouveau candidat dans la négociation et d'en sortir un autre. Je sollicite si besoin en amont la DIRAP.

Je respecte la traçabilité et la transparence en consignait les réunions de négociations, et en mettant en évidence l'évolution des offres.

Les offres des opérateurs étant par définition différentes, je ne suis pas tenu de négocier précisément les mêmes points avec les candidats.

Je respecte l'égalité de traitement en offrant les mêmes chances aux candidats d'améliorer leur offre, en leur donnant la possibilité d'augmenter leur nombre de points sur chacun des critères.

Je leur précise les éléments du cahier des charges sur lesquels je les autorise à revenir.

## D. Au stade de l'exécution / évaluation

Comportements déontologiques	Ce qu'il ne faut pas faire
<p>Si je suis à l'origine de la rédaction du marché mais que je ne suis pas en charge de son exécution, je fournis les éléments essentiels de compréhension du contrat et les points d'alerte le cas échéant.</p> <p>J'applique objectivement les clauses du contrat.</p> <p>J'applique les pénalités si elles sont dues et je mets en œuvre les procédures de réception ou d'admission contradictoires prévues par le contrat.</p> <p>Je suis mon fournisseur et lui rappelle ses obligations le cas échéant (en termes de production, de délais, conseils etc.)</p> <p>Je négocie dans l'intérêt de la Collectivité les éventuelles modifications du contrat et les effets des clauses de réexamen.</p> <p>Je suis vigilant quant aux risques de sous-traitance non déclarée.</p> <p>Je veille à évaluer la prestation, le fournisseur et le contrat avant de reconduire / relancer le marché.</p> <p>De manière générale, pour les marchés pluriannuels, je prends un temps d'évaluation du fournisseur et dégage des pistes de progrès pour la période à venir.</p> <p>Je capitalise l'expérience du contrat en cours pour préparer un futur marché de meilleure qualité.</p>	<p>Exécuter le contrat en situation de conflit d'intérêt.</p> <p>Appliquer le contrat à moitié en étant très regardant sur un aspect (délais par ex) et négligeant sur un autre (qualité par ex)</p> <p>Laisser courir le contrat sans se soucier du retard du prestataire jusqu'à obtenir un niveau de pénalité disproportionné par rapport au montant du marché</p> <p>Laisser filer le contrat jusqu'au premier incident avec le fournisseur.</p> <p>Ne pas agréer ni accepter les conditions de paiement des sous-traitants.</p> <p>Mettre en place une relation de proximité trop grande avec le fournisseur pouvant remettre en cause votre impartialité dans le cadre de l'exécution du marché et de la relance de celui-ci en cas de marché récurrent.</p> <p>Utiliser un prix d'un poste de dépense ne correspondant pas à la prestation pour éviter la mise en place d'un avenant</p> <p>Menacer le titulaire de ne plus avoir de marché à l'avenir en cas de conflit.</p>

#### Conseils – recommandations

Je veille en particulier à respecter mes propres obligations (délai d'émission de bons de commande, notification de telle décision etc.) pour ne pas fragiliser ma position en cas de litige avec le fournisseur.

Par exemple, je n'oublie pas d'adresser un bon de commande ou un ordre de service si le contrat le prévoit pour telle ou telle étape d'exécution.

Les CCAG définissent des procédures d'admission ou réception des prestations ou travaux. La connaissance de ces clauses est indispensable pour pouvoir plus aisément les adapter à mon marché et mettre en place un process opérant.

S'agissant des modifications en cours de contrat, le Code de la commande publique fixe des conditions à la fois plus claires et en même temps plus strictes quant à la licéité des avenants. Je m'assure ainsi du respect des conditions réglementaires. Certaines conditions induisent la publication d'un avis de modification du contrat une fois l'avenant signé.

S'agissant des marchés à prix forfaitaires, je m'assure de l'application stricte du forfait avant d'envisager un avenant en plus-value.

## L'achat public et le risque pénal

Le non-respect du code de bonne conduite comme des règles déontologiques de la fonction publique, peut amener l'administration à exercer une procédure disciplinaire à l'encontre du ou des agents en cause. Ceci étant, le droit de la commande publique se caractérise par un fort risque pénal que ce code vise également à prévenir dans l'intérêt de la Collectivité et de ses agents.

### Le délit de favoritisme (art 432-14 du code pénal) :

Réprime le fait de procurer ou de tenter de procurer à autrui un avantage injustifié par un acte contraire aux dispositions législatives ou réglementaires ayant pour objet de garantir la liberté d'accès et l'égalité des candidats dans les marchés et les délégations de service public.

- Il n'est pas nécessaire qu'un avantage ait été effectivement procuré. Il suffit que le fait incriminé ait été susceptible de procurer l'avantage.
- Il n'est pas nécessaire que l'auteur en retire un avantage,
- Un acte contraire aux textes suffit à caractériser l'élément intentionnel du délit.

#### **Exemples**

- Recours injustifié à une procédure dérogatoire, rédaction d'un cahier des charges « sur mesure », fractionnement artificiel d'un marché etc.
- Notation des offres orientée, mauvaise utilisation des critères définis dans les pièces de la consultation.

#### **Peines encourues**

- Peine principale : maximum 2 ans de prison et 200 000 € d'amende (article 432-14 du code pénal). Le montant de l'amende peut être porté au double du produit tiré de l'infraction.
- Peines complémentaires : principalement la déchéance des droits civils et civiques, l'interdiction d'exercer une fonction publique ou l'activité professionnelle ou sociale à l'occasion de laquelle a été commise l'infraction, et la confiscation des fonds ou objets reçus par l'auteur de l'infraction.

### La prise illégale d'intérêt (art 432-12 du code pénal) :

Sanctionne le fait pour une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public ou par une personne investie d'un mandat électif public, de prendre, de recevoir ou de conserver directement ou indirectement un intérêt quelconque dans une entreprise ou une opération dont il avait au moment de l'acte, en tout ou partie, la charge d'assurer l'administration, la surveillance, la liquidation ou le paiement.

Ce délit incrimine la confusion entre des intérêts privés des agents/élus et les intérêts de la Région.

#### **Exemples**

- Intervention d'un agent dans la passation d'un marché avec une entreprise dont il est le gérant de fait.
- Participation d'un agent au processus d'attribution d'un marché à une entreprise gérée par un des membres de sa famille.

#### **Peines encourues**

- Peine principale : peine maximale de 5 ans d'emprisonnement, 500 000 € d'amende (art. L. 432-12 du code pénal). Le montant de l'amende peut être porté au double du produit tiré de l'infraction.
- Peines complémentaires identiques à celles prévues pour le délit de favoritisme

#### **La corruption passive (art 432-11 du code pénal) et trafic d'influence**

Le délit de corruption passive se caractérise par le fait, pour une personne dépositaire de l'autorité publique, chargée d'une mission de service public, ou investie d'un mandat électif public, de solliciter ou d'agréer, sans droit, à tout moment, directement ou indirectement, des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques pour elle-même ou pour autrui.

#### **Exemples**

- Accepté des cadeaux et/ou invitations d'une entreprise ayant candidaté sur un marché en cours de passation sans qu'il soit démontré que cela ait influencé l'attribution.
- Recevoir une rémunération de l'entreprise attributaire d'un marché en contrepartie de son intervention auprès d'élus chargés d'attribuer le marché.

#### **Peines encourues**

- Peine principale : corruptions active et passive sont des délits encourant la même peine : une peine d'emprisonnement d'un maximum de 10 ans et une amende d'un montant de 1 000 000 €. Le montant de l'amende peut être porté au double du produit tiré de l'infraction.
- Peines complémentaires : cf. supra

#### **Rappel**

L'article 40 du code de procédure pénale dispose que « ... Toute autorité constituée, tout officier public ou fonctionnaire qui, dans l'exercice de ses fonctions, acquiert la connaissance d'un crime ou d'un délit est tenu d'en donner avis sans délai au procureur de la République et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs ».

**DEVENIR RÉFÉRENT DÉONTOLOGUE : UNE MISSION AU SERVICE DE L'INTÉRÊT GÉNÉRAL**



**CONTACTS**

Si vous êtes intéressé(e) et/ou pour toute question, vous pouvez vous adresser à :

- Christine Pasquiers
- ou Patrick Banneux

au 03 74 27 55 18.

La déontologie est un ensemble de règles qui régit le comportement des agents publics. Elle permet de définir collectivement, et dans la pratique, la façon d'agir pour servir l'intérêt général.

Dans la loi du 20 avril 2016, relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires, les collectivités doivent mettre en œuvre un nouveau droit statutaire au bénéfice des agents publics : le droit au conseil déontologique.

Tout agent public peut donc consulter un référent déontologue, notamment s'il souhaite être conseillé sur une conduite à tenir devant un conflit d'intérêts potentiel.

Un collège de déontologie, regroupant plusieurs référents déontologues, répartis sur le territoire, va bientôt être installé.

Pour cela, 2 personnes acceptant cette mission de référent déontologue sont recherchées :

- une pour le site d'Amiens
- et une pour le site de Lille.

Merci de prendre contact avec Christine Pasquiers ou Patrick Banneux.

Les principales missions du référent :

- Apporter conseil aux agents
- Participer aux réunions du collège et formuler des avis et des recommandations
- Diffuser une culture déontologique
- Rédiger des documents internes, à vocation pédagogique (notes, guides, chartes...).

Extraits des procès-verbaux des réunions du groupe de travail  
«Écriture de la charte régionale de déontologie des agents»

- *Extrait du procès-verbal de réunion du 24 mai 2019*

« Dans cette démarche globale, l'écriture d'une charte, adaptée aux spécificités de notre collectivité est un défi ; définir les principes communs à tous les agents, rappeler que la déontologie doit innover l'action de chacun quel que soit son rôle, qu'elle répond à des situations concrètes et protège...

- Nous avons ensuite évoqué les notions de loyauté et de transparence ;
- Nous avons échangé sur la difficulté à réagir voire à dénoncer un fait de harcèlement ;
- Nous avons pris la mesure des changements inscrits dans le nouveau code des marchés publics ».

- *Extrait du procès-verbal de réunion du 13 juin 2019*

« Les valeurs de service seront plutôt liées à l'efficacité, l'efficience, l'adaptabilité. Quant à l'usager, il attendra une certaine réactivité le respect des lois, une juste contribution, de transparence, de la simplification, du respect et de l'écoute. Ce constat de valeurs différentes est d'ailleurs source de tensions. Les valeurs exprimées par la hiérarchie ne sont pas celles des usagers ou des bénéficiaires de l'action publique (différence aussi entre les retraités et les jeunes).

On se rend compte d'ailleurs que ces valeurs concernent autant le processus de l'action publique que sa finalité.

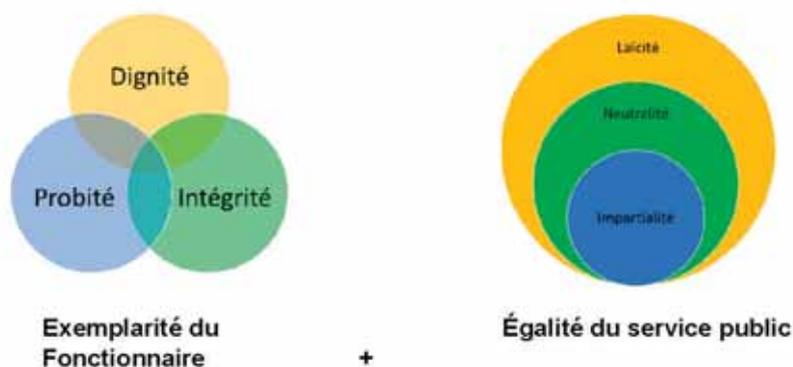
Si nous avons choisi six valeurs comme corpus, c'est bien conscient que d'autres modèles existent. Le rapport Silicani en 2008 offre une typologie de trois familles autour de 25 valeurs : les valeurs républicaines, les valeurs professionnelles et les valeurs humaines.

Chez les agents ces perceptions, quel que soit le versant de la fonction publique, font apparaître les cinq valeurs les plus mobilisées : intérêt général, adaptabilité, efficacité, efficience, qualité.

Cette réflexion théorique illustre la capacité des agents à travailler sur le sens de leurs métiers ».

- *Extrait du procès-verbal de réunion de 17 juin 2019*

- 1) « Rappeler que l'agent public doit être exemplaire ; ce qui implique d'inspirer le respect (dignité), parce qu'il est irréprochable (intégrité), équitable et qu'il respecte la loi (impartialité et probité) ;
- 2) Réaffirmer la valeur fondamentale du principe d'égalité du service public ; ce qui implique une objectivité sans parti-pris (impartialité), sans intention de prendre parti (neutralité), tout particulièrement en matière de croyances (laïcité).



Une autre façon de présenter vise à considérer deux grands types d'obligations :

- Les obligations professionnelles (obéissance, formation, alerte impartialité)
- Les obligations morales (secret professionnel, probité, dignité, intégrité)

Diffuser une culture, répondre à des situations problématiques, faire remonter les réponses à apporter en termes de bonnes pratiques n'est ni une tâche facile, ni une mission réservée aux référents déontologues.

Dignité se décline :

- Dignité des personnes (dont les usagers) ;
- Dignité de la fonction (dans les propos, les agissements, la tenue).

Le fonctionnaire est invité à éviter dans ses actes à l'interne comme à l'externe, tout discrédit, tout comportement indélicat. C'est tout particulièrement vrai pour les métiers régaliens (militaires, magistrats, policiers et aussi chefs d'établissement d'enseignement). La vie privée du fonctionnaire peut rejaillir sur l'image de l'administration ».

• *Extrait du procès-verbal de «réunion du 27 juin 2019*

«La codification déontologique vise à formaliser de façon écrite ce qui sera un point de repère, un point d'appui. Sous la forme de code, de charte, de référentiel, de manifeste, de code de bonnes pratiques, une profession ou une institution cherche ainsi à instaurer une régulation des comportements de ses professionnels, de ses agents.

Le souci d'encadrer va de pair avec le souci de responsabiliser, d'impliquer, de favoriser l'expression des valeurs.

Pas de discrimination, pas d'idée préconçue, pas de préjugé... le fonctionnaire doit appliquer rigoureusement les règles ; sans crainte, sans favoritisme, sans préjugé, sans pression extérieure ».

• *Extrait du procès-verbal de réunion du 02 juillet 2019*

« À la fois qualité et vertu, d'un agent qui doit être honnête et exemplaire, l'intégrité rappelle que le fonctionnaire ne saurait servir d'autres intérêts que l'intérêt général où la probité renvoie une gestion désintéressée, l'intégrité est une posture qui ne dissimule aucune malhonnêteté, aucune fraude est dans la transparence et la droiture du comportement, dans la vérité et la justesse du propos et des déclarations ».

- *Extrait du procès-verbal de réunion du 17 octobre 2019*

« Les principes et valeurs semblent clairs, praticables, partagés. Ce n'est pas une charte avec des recettes mais plutôt un guide avec ses repères, ses ressources, son socle commun de valeurs, fait pour moraliser les pratiques, décidé sur la base de règles collectives, de conduites individuelles. Il est attendu que cette charte fédère, donne une légitimité à certaines pratiques comme la prévention des conflits d'intérêts ».

## LE REFERENT DEONTOLOGUE

1. Le référent déontologue, une nouvelle figure pour la fonction publique, Didier JEAN-PIERRE, la semaine juridique, 19 juin 2017 ;
2. Installer la fonction de référent déontologue Samuel DYENS, la Gazette, 26 juin 2017 ;
3. Le référent déontologue dans les collectivités territoriales, Samuel DYENS, AJCT, juillet-août 2017 ;
4. Tout savoir sur le référent déontologue Stéphane Brunelle, les cahiers juridiques de la Gazette, mars 2018 ;
5. Le référent déontologue territorial sur un chemin de crête, Patrick MAREAU, cahiers juridiques de la Gazette, juin-juillet 2018 ;
6. Les référents uniques, un nouvel objet administratif aux formes multiples Marc FIROUD, AJCT, décembre 2018 ;
7. Le référent déontologue est entré dans les mœurs, Béatrice GIRARD, la Gazette, juillet 2019 ;
8. Le référent déontologue dans les collectivités territoriales, Jacques FERSTENBERG, AJDA, page 783.

## Les cinq dates de réunions du Collège de déontologie

- Vendredi 14 juin 2019
- Jeudi 12 septembre 2019
- Mardi 12 novembre 2019
- Vendredi 13 décembre 2019
- Jeudi 06 février 2020



**N°**

**OBJET** : Désignation de Madame Christine PASQUIERS en qualité de référent Alerte au sein du Conseil régional Hauts-de-France

Vu la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, et notamment son article 28 bis,

Vu la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, et notamment l'article 23 II,

Vu la loi n°93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques.

Vu la loi n°2016-1691 du 09 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique.

Vu le décret n° 2017-564 du 19 avril 2017 relatif aux procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein des personnes morales de droit public ou de droit privé ou des administrations de l'Etat

Vu la circulaire du 19 juillet 2018 relative à la procédure de signalement des alertes.

Considérant que Madame Christine PASQUIERS, Directrice de l'inspection générale, présente les qualités et la compétence requise pour occuper les fonctions de référent Alerte,

#### **ARRETE**

**Article 1** : Madame Christine PASQUIERS, Directrice de l'inspection générale, est désignée référent Alerte, à compter de la notification du présent acte.

**Article 2** : L'agent exerce ses fonctions dans le cadre du décret n°2017-564 du 19 avril 2017 susvisé et notamment de son article 4.

**Article 3** : Le référent Alerte assure ses fonctions au sein de la Région Hauts-de-France. Sa mise en place est organisée par la loi n°2016-1691 du 09 décembre 2016, qui lui permet de connaître de faits litigieux, de vérifier dans le cadre de diligences particulières prévues par la procédure de signalement, la recevabilité du dit signalement, d'en accuser réception, de s'en saisir en lui donnant les suites nécessaires tout en veillant à la confidentialité tout au long de la procédure et à la protection formelle des identités de l'émetteur de l'alerte comme de la ou des personnes visées par l'alerte.

**Article 4** : Le référent Alerte est tenu au secret, à la discrétion professionnelle et à l'obligation de confidentialité.

**Article 5** : Les moyens permettant l'exercice effectif des missions du référent Alerte dans les conditions prévues par la loi du 9 décembre 2016 et le décret du 19 avril 2017 susvisés sont garantis.

.../...

**Article 6 : La présente désignation, ainsi que les informations nécessaires à la saisine du référent Alerte sont portées, par tout moyen, à la connaissance des agents.**

**Article 7 : Les dispositions du présent arrêté peuvent faire l'objet d'un recours devant le tribunal administratif de Lille dans un délai de deux mois à compter de sa notification à l'agent.**

**Article 8 : Monsieur le Directeur général des services est chargé de l'exécution du présent arrêté**

Fait à Lille, le      - 1 FEV, 2019

Le Président du Conseil régional



**Xavier BERTRAND**

Cas pratique :

De façon confidentielle, vous êtes informé que Monsieur X directeur, se fait régulièrement inviter à déjeuner par une société ABC, qui est notre prestataire pour une délégation de service public, alors que la collectivité est en plein appel d'offres pour le renouvellement de cette délégation.

Comment analysez-vous la situation ?

## Analyse

### **Des risques juridiques certains :**

En matière de DSP comme pour les marchés publics en général, la collectivité doit garantir la liberté d'accès et l'égalité entre les candidats. Le délit de favoritisme dénomination employée pour l'octroi d'un avantage injustifié (art 432-14 du code pénal) renvoie au manquement au devoir de probité. Ce point est d'autant plus sensible que la jurisprudence sanctionne aujourd'hui de simples contacts avec une entreprise candidate lors desquels des informations ont été échangées, même sans preuve d'une intention de la favoriser. Si les faits sont établis, le directeur X prend de gros risques, alors que la pénalisation de la vie publique locale d'intensifie.

En effet, engageant de l'argent public, la passation, l'attribution, l'exécution d'un marché public doit être effectuée en toute transparence, probité et impartialité.

La fraude en matière de commande publique constitue une rupture de la confiance entre les fournisseurs que sont les entreprises mais aussi les citoyens vis-à-vis des pouvoirs publics. Le délit de favoritisme (432-14 Code Pénal) qui consiste à procurer ou à tenter de procurer à un candidat un avantage injustifié est ressenti comme injuste, violant l'égalité des candidats. Reste que si le texte du code peut être lu de façon extensive, la pratique des tribunaux est nuancée, le délit devant être constitué (éléments matériel, intentionnel et légal).

Ainsi le délit d'octroi d'avantage injustifié par une personne publique lors de la phase de la construction de l'offre connaît de nouveaux développements juridiques avec la pratique du sourcing.

En amont de la procédure un acheteur peut recueillir des informations pour affiner ses besoins, obtenir une offre performante.

Le respect des principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats, de transparence des procédures sera donc inscrit dans le process de consultation avec rigueur et transparence (Ex : la communication de données sensibles avant le lancement de la procédure est prohibé...).

Les juges prennent d'ailleurs en considération la gravité des faits, la personnalité de leur auteur et sa situation personnelle applicable dans l'affaire concernée.

Ainsi au-delà du risque de favoritisme, le risque de prise illégale d'intérêt ou le délit de corruption passive et de trafic d'influence (432-11 Code pénal) peuvent être constitués, poursuivis, réprimés séparément.

Le risque pénal est omniprésent dans les différentes phases de la commande publique (éviter d'allotir un marché public sans véritables justifications, sous-estimer la valeur des besoins, privilégier la procédure concurrentielle au détriment de l'appel d'offres, utiliser la notion d'urgence sans raison impérieuse, oublier de contrôler la loyauté des candidats et de possibles suspicion d'ententes...).

En la matière l'Agence française anticorruption propose une stratégie globale et des référentiels permettant de mieux contrôler l'intégrité des procédures.

## Commentaire

### Rendre compte en construisant une réponse collective :

La première étape est de proposer de réfléchir et d'agir à la personne qui vous livre ces informations, en fonction de la qualité de ses sources. C'est dans l'intérêt général et le respect de l'égalité et de la neutralité que ces informations doivent remonter à la hiérarchie de Monsieur X, laquelle saura adopter l'attitude la plus appropriée (convocation à un entretien, rappel des règles, éventuellement note de service et formation ciblée concernant ce type d'alerte).

En effet ce cas pratique peut révéler que la société ABC qui n'a plus à faire ses preuves est dirigée par Monsieur Y qui est allé à l'école avec Monsieur X et que celui-ci n'avait vu aucun mal à la tenue de ces déjeuners communs où chacun paie l'addition à son tour.

Résoudre un tel cas, invite donc :

- à la prudence, les situations à risque (rubrique cadeaux) sont nombreuses et souvent dissimulables. Pendant longtemps il y a eu une tolérance pour les invitations de politesse, les cadeaux de faible valeur, le cadeau protocolaire ou déclaré...
- à connaître les règles arrêtées au sein de l'administration (note DGS...),
- à s'appuyer sur l'expérience des uns et des autres (entre référents-déontologues),
- à prendre du recul pour aider à partager une analyse sereine et objective, en traitant à partir du cadre juridique, le niveau d'exposition aux risques de l'agent et de la collectivité, pour mobiliser les réponses ou éventuellement le système d'alerte à actionner.

C'est ainsi qu'il faut vérifier si des règles internes existent, si elles sont claires et appropriées, connues, et si un système de contrôle et de validation fonctionne.

Ainsi, protéger ses équipes, les impliquer dans le partage des valeurs communes est du rôle des managers qui peuvent le cas échéant suggérer auprès de la direction générale, qu'une enquête interne en lien avec l'exécutif de la collectivité, soit ouverte.

En effet l'administration et les élus doivent être en phase sur ces questions de probité et le montrer. C'est une question d'exemplarité. Pour autant il faut être attentif au risque parfois d'instrumentaliser une procédure ou de ne pas veiller suffisamment à se garder d'une éventuelle délation ou dénonciation calomnieuse.

C'est un des défis d'une collectivité que de créer les conditions favorables visant à faire vivre pour chacun les valeurs du service public et de rendre ses pratiques visibles, transparentes et partagées.

**Lettre de mission du référent déontologue  
au sein du collège de déontologie de la Région Hauts-de-France**

### **1/ Mission globale**

La déontologie est un ensemble de règles qui régit le comportement d'une profession.

La déontologie de la fonction publique permet de définir collectivement, et dans la pratique, la façon d'agir pour servir l'intérêt général.

Dans la loi du 20 avril 2016, relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires, les collectivités doivent mettre en œuvre un nouveau droit statutaire au bénéfice des agents publics : le droit au conseil déontologique.

Tout agent public peut donc consulter un référent déontologue ou saisir le collège de déontologie, notamment s'il souhaite être conseillé sur une conduite à tenir devant un conflit d'intérêts potentiel.

Un collège de déontologie assure la fonction de déontologue pour les agents. Il regroupe les référents déontologues, qui assurent une représentation du collège au plus près des agents dans les différents services et directions répartis sur le territoire régional.

Vecteur de l'exemplarité des acteurs publics, aux côtés de la commission de déontologie, le collège de déontologie par ses actions s'inscrit dans une logique de prévention, de conseil et d'expertise, de veille, de valorisation et de promotion d'une culture déontologique.

### **2/ La composition du collège de déontologie**

La collectivité a décidé de mettre en place un collège de déontologie en charge de promouvoir une culture déontologique pour tous les agents de la Région Hauts-de-France. Ce collège adopte un règlement intérieur précisant son organisation et son fonctionnement.

Le collège de déontologie est composé :

- d'un membre de la commission de déontologie de la Région Hauts-de-France, qui préside le Collège;
- d'un référent plus particulièrement en charge de l'animation du collège, de la formation et de la coordination des actions ;
- d'un référent déontologue en charge des agents du site de Lille ;
- d'un référent déontologue en charge des agents du site d'Amiens ;
- d'un référent déontologue en charge des agents des ports ;
- de référents déontologues en charge des lycées et des sites délocalisés.

La fonction de déontologue est assurée par le collège. Elle est intégralement gérée par la totalité des personnes composant le collège.

### **3/ La désignation du référent déontologue**

Chaque référent déontologue est désigné par le Président du Conseil régional par arrêté.

Préalablement à sa nomination, il devra transmettre au Président du Conseil régional une déclaration d'intérêts en application de l'article 5 du 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.

Chaque référent déontologue est désigné pour assurer les missions pour une durée d'un an (renouvelable).

Il sera possible pour le référent désigné par l'administration de quitter la fonction sous réserve que la demande soit motivée et en accord avec son supérieur hiérarchique, avec un délai de prévenance d'un mois.

#### **4/ Le champ d'intervention du référent déontologue**

Le périmètre d'intervention du référent déontologue recouvre en priorité les agents relevant de la collectivité en fonction du site où il exerce ses fonctions.

Tout agent du Conseil régional (titulaires, contractuels, stagiaires, apprentis...) peut interroger le référent, saisir le collège, et ce sans préjudice de la responsabilité et des prérogatives du supérieur hiérarchique.

#### **5/ Les missions du référent déontologue**

Le référent déontologue a vocation à apporter un premier conseil sur les questions déontologiques en toute indépendance. Il est tenu au secret et à la discrétion professionnels dans les mêmes conditions que celles définies à l'article 26 de la loi du 13 juillet 1983.

Le référent déontologue peut être interrogé sur des questions touchant au respect des obligations et des principes déontologiques issus du statut général des fonctionnaires (articles 25 à 28 de la loi du 13 juillet 1983) et de la jurisprudence :

- Exercice des fonctions avec dignité, probité, impartialité, neutralité, laïcité,
- Prévention des conflits d'intérêts,
- Obligations de déclaration d'intérêts,
- Obligation de déclaration de situation patrimoniale
- Cumuls d'activités,
- Secret et discrétion professionnels,
- Obligation de communication des informations publiques,
- Obligation d'obéissance hiérarchique/devoir de désobéissance,
- Obligation de réserve.

Les conseils, avis, et recommandations sont formulés par le collège et délibérés en toute collégialité, le collège se réunissant de façon plénière ou restreinte, comme l'indique son règlement intérieur.

Ainsi, lorsque des faits susceptibles d'être qualifiés de conflit d'intérêts lui ont été signalés sur le fondement de l'article 6 ter A de la loi du 3 juillet 1983, le collège de déontologie apporte, aux personnes intéressées tous conseils de nature à faire cesser ce conflit.

Au-delà du rôle de conseil, le collège a un rôle de prévention et d'information auprès des agents ainsi que des services quant à l'interprétation des principes et devoirs déontologiques ainsi que des risques juridiques encourus en cas de manquement.

Il est important de distinguer le conseil déontologique, du conseil statutaire qui ne relève pas quant à lui du champ de compétences des référents déontologue comme du collège.

#### **6/ Les modalités d'exercice des missions du référent déontologue**

Reconnu pour ses qualités morales et son sens de l'exemplarité, le référent déontologue sera à l'image du sérieux accordé à cette fonction.

Le référent déontologue accomplit sa mission avec impartialité, diligence, exemplarité et en toute indépendance. Il est tenu de respecter le secret et la discrétion professionnels.

Le référent déontologue ne manquera pas de se former et de veiller à diffuser les bonnes pratiques d'une déontologie appliquée à l'activité des services concernés.

Veillant éventuellement à ce que cessent des faits portés à sa connaissance susceptibles d'être qualifiés de conflits d'intérêts, ses premiers conseils seront prudents, avisés, neutres et impartiaux.

Enfin, le référent s'engage à informer le collège s'il existe un lien quelconque (professionnel ou personnel) susceptible de nuire à l'objectivité de son analyse, il doit donc en toute conscience signaler si des liens présents ou passés peuvent biaiser son jugement.

## **7/ Les modalités d'intervention du référent déontologue**

- **La saisine du référent et du collège**

Le référent déontologue intervient au nom du collège en réponse à une demande d'entretien ou de premier conseil.

Lorsque le référent déontologue ou le collège est saisi par tout moyen écrit (courriel, courrier sous pli confidentiel), les réponses sont transmises aux demandeurs dans les mêmes conditions que la saisine, les rendez-vous sont accordés selon les disponibilités et les possibilités de chacun, dans des conditions préservant au maximum la discrétion et la confidentialité des échanges.

Le référent déontologue, comme le collège s'engagent à apporter une réponse dans un délai raisonnable à compter de la réception de la saisine.

Les avis seront simples, motivés, ne pouvant donner lieu à un recours contentieux. Un avis ne lie pas son destinataire, seul responsable de ses obligations déontologiques.

Le collège de déontologie, gardien de la charte déontologique des agents, visera à responsabiliser les agents lui demandant conseil. Soucieux d'apporter dans sa mission une information la plus complète sur les droits et les devoirs des fonctionnaires, les référents déontologues pourront bénéficier dans le cadre des travaux du collège de la mobilisation des services de la DAJ et de la DRH.

- **Les actions de prévention**

Le référent déontologue peut assurer à la demande du collège un rôle de prévention et d'information auprès des services et des agents quant à l'interprétation des principes et devoirs déontologiques ainsi que des risques juridiques encourus en cas de manquement.

Cette mission peut s'exercer sous la forme de rédaction de guides, chartes, diffusion de notes et de l'organisation de réunions d'information en collaboration avec les membres du Collège et/ou des services de la Région.

- **Le suivi de l'activité**

Le collège de déontologie réalisera un tableau de bord d'activités qui servira à alimenter le bilan annuel du Collège de déontologie, en s'appuyant notamment sur le travail des référents déontologues.

## **8/ Autres précisions**

Cette mission globale s'exerce sous la responsabilité fonctionnelle du Directeur général des services. Elle ne peut être occupée comme le prévoit les textes, que par des fonctionnaires ou des agents contractuels en CDI.

Ces fonctions de référent déontologue viennent en complément des missions habituellement exercées par l'agent au sein de son service.

Les référents pourront bénéficier d'une formation spécifique.



CONFIDENTIEL

## DÉCLARATION D'INTÉRÊTS A DESTINATION DES AGENTS

Faite en application de l'article 25 ter de la Loi N° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires et du décret N° 2016-1967 du 28 décembre 2016 relatif à l'obligation de transmission d'une déclaration d'intérêts.

- ⇒ Nom de naissance/d'usage : .....
- ⇒ Prénom : .....
- ⇒ Date de la déclaration : .....
- ⇒ Fonctions au titre desquelles le déclarant effectue la présente déclaration : .....
- .....
- ⇒ Date ou date prévisionnelle de nomination dans les fonctions : .....
- .....
- ⇒ Déclaration initiale :
- ⇒ Déclaration modificative :  date : .....

Toute déclaration substantielle doit donner lieu à une déclaration modificative dans un délai de deux mois.

### **Rappel :**

En vertu de l'article 2 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013, « 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 à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction ».

### **Indications générales :**

La mention « néant » doit être portée dans les rubriques sans objet.

*La déclaration doit être signée personnellement et chaque page doit être paraphée.*

**Renseignements personnels :**

Date de naissance	
Profession actuelle Corps et cadre d'emploi	
Adresse postale	
Coordonnées téléphoniques	
Courriel	

**1° Les activités professionnelles donnant lieu à rémunération ou gratification exercées à la date de la nomination et durant les cinq dernières années :****a. à la date de la nomination**

Employeur	Description de l'activité professionnelle	Rémunération ou gratification perçue annuellement
		Montant brut : <input type="checkbox"/>
		Montant brut : <input type="checkbox"/>
		Montant brut : <input type="checkbox"/>

b. au cours des cinq dernières années (si différentes de celles mentionnées au a.) :

Employeur	Description de l'activité professionnelle	Période d'exercice	Rémunération ou gratification perçue annuellement
			Montant brut : <input type="checkbox"/>
			Montant brut : <input type="checkbox"/>
			Montant brut : <input type="checkbox"/>
			Montant brut : <input type="checkbox"/>
			Montant brut : <input type="checkbox"/>

**2° Les activités de consultant exercées à la date de la nomination et au cours des cinq dernières années :**

Employeur ou structure	Description de l'activité professionnelle	Période d'exercice	Rémunération, gratification perçue annuellement ou bénévolat
		De : A :  et actuellement : <input type="checkbox"/>	Montant brut : <input type="checkbox"/> Bénévolat : <input type="checkbox"/>
		De : A :  et actuellement : <input type="checkbox"/>	Montant brut : <input type="checkbox"/> Bénévolat : <input type="checkbox"/>
		De : A :  et actuellement : <input type="checkbox"/>	Montant brut : <input type="checkbox"/> Bénévolat : <input type="checkbox"/>

**3° Les participations, à la date de la nomination ou lors des cinq dernières années, aux organes dirigeants**

- a. d'une association, parti politique ou fondation ou
- b. d'un organisme public
- c. d'une société

a. Associations, partis politiques ou fondations :

Identification de l'association ou fondation	Description de l'activité et nature des fonctions exercées	Période d'exercice et situation actuelle	Rémunération ou gratification perçue annuellement ou bénévo
		De : A : et actuellement : <input type="checkbox"/>	Montant brut : <input type="checkbox"/> Bénévolat : <input type="checkbox"/>
		De : A : et actuellement : <input type="checkbox"/>	Montant brut : <input type="checkbox"/> Bénévolat : <input type="checkbox"/>
		De : A : et actuellement : <input type="checkbox"/>	Montant brut : <input type="checkbox"/> Bénévolat : <input type="checkbox"/>
		De : A : et actuellement : <input type="checkbox"/>	Montant brut : <input type="checkbox"/> Bénévolat : <input type="checkbox"/>
		De : A : et actuellement : <input type="checkbox"/>	Montant brut : <input type="checkbox"/> Bénévolat : <input type="checkbox"/>

**b. Organismes publics** (établissements publics ; groupements d'intérêt public)

organisme public		Description de l'activité et nature des fonctions exercées	Période d'exercice et situation actuelle	Rémunération ou gratification perçue annuellement ou bénévolat
Identification	Nature juridique			
			De : A : et actuellement : <input type="checkbox"/>	Montant brut : <input type="checkbox"/> Bénévolat : <input type="checkbox"/>
			De : A : et actuellement : <input type="checkbox"/>	Montant brut : <input type="checkbox"/> Bénévolat : <input type="checkbox"/>
			De : A : et actuellement : <input type="checkbox"/>	Montant brut : <input type="checkbox"/> Bénévolat : <input type="checkbox"/>
			De : A : et actuellement : <input type="checkbox"/>	Montant brut : <input type="checkbox"/> Bénévolat : <input type="checkbox"/>
			De : A : et actuellement : <input type="checkbox"/>	Montant brut : <input type="checkbox"/> Bénévolat : <input type="checkbox"/>

c. Sociétés

Sociétés		Description de l'activité et nature des fonctions exercées	Période d'exercice et situation actuelle	Rémunération ou gratification perçue annuellement ou bénévo
Identification	Nature juridique			
			De : A : et actuellement : <input type="checkbox"/>	Montant brut : <input type="checkbox"/> Bénévolat : <input type="checkbox"/>
			De : A : et actuellement : <input type="checkbox"/>	Montant brut : <input type="checkbox"/> Bénévolat : <input type="checkbox"/>
			De : A : et actuellement : <input type="checkbox"/>	Montant brut : <input type="checkbox"/> Bénévolat : <input type="checkbox"/>
			De : A : et actuellement : <input type="checkbox"/>	Montant brut : <input type="checkbox"/> Bénévolat : <input type="checkbox"/>
			De : A : et actuellement : <input type="checkbox"/>	Montant brut : <input type="checkbox"/> Bénévolat : <input type="checkbox"/>

**4° Les participations financières directes dans le capital d'une société à la date de la nomination et au cours des cinq dernières années :**

Identification de la société	Nature juridique de la société	Évaluation de la participation financière : % ou nombre de part ; capital détenu	Rémunération ou gratification perçue l'année précédant la nomination
		Encore détenue : <input type="checkbox"/>	
		Encore détenue : <input type="checkbox"/>	
		Encore détenue : <input type="checkbox"/>	
		Encore détenue : <input type="checkbox"/>	
		Encore détenue : <input type="checkbox"/>	
		Encore détenue : <input type="checkbox"/>	
		Encore détenue : <input type="checkbox"/>	

**5° Les activités professionnelles exercées à la date de la nomination par le conjoint, le partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou le concubin :**

*Identification du conjoint, du partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou du concubin*

Nom :

Prénom :

*Lien avec le déclarant :*

Conjoint :  partenaire lié par un PACS:  Concubin :

Identification de l'employeur ou de la structure d'emploi	Description de l'activité professionnelle

**6° Les fonctions et mandats électifs exercés à la date de la nomination :**

Mandats électifs et fonctions éventuelles	Objets des fonctions	Date de début et de fin de fonctions et mandats électifs	Rémunérations, indemnités ou gratifications perçues annuellement ou bénévolat
			Montant brut : <input type="checkbox"/> Bénévolat : <input type="checkbox"/>
			Montant brut : <input type="checkbox"/> Bénévolat : <input type="checkbox"/>
			Montant brut : <input type="checkbox"/> Bénévolat : <input type="checkbox"/>
			Montant brut : <input type="checkbox"/> Bénévolat : <input type="checkbox"/>
			Montant brut : <input type="checkbox"/> Bénévolat : <input type="checkbox"/>

**Observations éventuelles :**

Je soussigné :

Certifie sous l'honneur l'exactitude des renseignements indiqués dans la présente déclaration ;

Fait le :

Signature :

Le présent formulaire est destiné à recevoir les déclarations d'intérêts conformément à la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, du décret n°2016-1967 du 28 décembre 2016 relatif à l'obligation de transmission d'une déclaration d'intérêts.

Les données recueillies font l'objet d'un traitement de données à caractère personnel mis en œuvre par la Région Hauts-de-France tel que décrit dans la note explicative.

Conformément à la loi « Informatique et Libertés » du 6 janvier 1978 modifiée et du Règlement Général sur la Protection des Données UE 2016/679, vous disposez d'un droit d'accès et de rectification de vos données.

Vous pouvez exercer ce droit auprès du Directeur général des services ou vous adresser au Délégué à la protection des données (DPO) de la Région, [www.hautsdefrance.fr/informatique-et-libertes](http://www.hautsdefrance.fr/informatique-et-libertes).

Si après avoir contacté le DPO, vous estimez que vos droits Informatique & Libertés ne sont pas respectés ou que le traitement n'est pas conforme aux règles de protection des données, vous pouvez adresser une réclamation auprès de la CNIL ([www.cnil.fr](http://www.cnil.fr)).



Collège de déontologie

Région  
**Hauts-de-France**

Annexe 17

**Note à l'attention des membres  
du Collège de déontologie**

<b>Réf :</b> 01_Cdéontologie	
<b>Affaire suivie par :</b> Patrick BANNEUX	<b>Objet :</b> Rappel sur la confidentialité des données
11/02/2020	
<b>Type de note</b>	<input type="checkbox"/> Arbitrage <input type="checkbox"/> Validation <input checked="" type="checkbox"/> Information/alerte <input type="checkbox"/> « normative »

Les référents déontologues sont amenés dans le cadre de leurs activités à traiter d'une information, ou d'informations pouvant être considérées comme sensibles. Protéger la confidentialité des écrits, des échanges, des dossiers nécessite de mettre en place de bonnes pratiques qui reposent sur des outils ou solutions techniques et l'adoption de bonnes pratiques quel que soit le cadre de travail (au bureau, en télétravail, lors d'une mobilité...).

D'une façon générale trois objectifs fondamentaux de la protection des données sont à garantir :

- La confidentialité de l'information ;
- La disponibilité de la donnée ;
- L'intégrité de la donnée.

Comme vous l'avez remarqué nous avons mis le sceau « document interne et confidentiel » à nos comptes rendus.

En terme de classification, une échelle restreint la diffusion ; en interne, aux collaborateurs ou à des personnes externes strictement désignées, avec le sceau confidentiel, à des personnes nommément désignées, lorsque c'est notifié ; secret, la diffusion est très restreinte et des procédures de stockage de partage et de destruction spécifiques sont prévues.

Appliquer les bonnes procédures, selon un niveau de confidentialité pour les différentes informations que nous traitons dans le cadre de nos fonctions nous oblige à labelliser les informations tout autant qu'à avertir chacun de son niveau d'autorisation, à accéder, à traiter, à stocker une information et à prendre en compte pour cela la procédure associée. De même, nous avons à mettre à plat le circuit de production des données numériques et papiers, relatives aux informations traitées. Ainsi il nous est demandé d'être attentifs aux documents que nous produisons (imprimantes à surveiller, documents à ne pas oublier à la photocopie...).

De même il faut être vigilant quant au stockage des documents papiers et utiliser la broyeuse pour détruire les documents confidentiels, les documents sensibles étant stockés dans une armoire fermée à clés.

Enfin la protection des informations repose sur une bonne utilisation des équipements (ordinateur surveillé, clé USB chiffrée si besoin, ne pas prêter son ordinateur...).

**Patrick BANNEUX**  
Référént déontologue

1/1



Collège de déontologie

Région  
Hauts-de-FranceA destination des membres du Collège de  
Déontologie

Lille, le 09/09/2019

## La protection des données à caractère personnel

Applicable depuis le 25 mai 2018, le Règlement général sur la protection des données (RGPD) a permis d'harmoniser au niveau européen des règles de protection et d'attirer l'attention de tous sur les droits des personnes sur leurs données, responsabilisant ainsi les entreprises et organismes qui traitent des données.

Le RGPD est un cadre auquel chacun doit se conformer, en démontrant qu'à tout moment les principes du Règlement sont respectés.

Aussi, nous avons, dans ce cadre de nos activités de référents et dans celles du collège à être particulièrement vigilants dans nos opérations de collecte, d'enregistrement, de consultation, d'utilisation, de communication, par transmission électronique, de conversation, de destruction... de données concernant une ou des personnes susceptibles d'être identifiées ou identifiables. Ces données nominatives ouvrent notamment à des droits comme le droit à l'information, à l'accès, à la rectification ou à l'opposition à traiter ces données de façon commerciale. Chacun doit se responsabiliser dans son traitement de données : émetteur ou destinataire, mais aussi autorité publique comme sous-traitant.

Un délégué à la protection des données a été désigné au sein de l'institution, il s'agit de Thierry HENNIART. Il est le point de contact avec les autorités de contrôle.

Quelques principes fondamentaux de la protection des données :

Lorsque l'on collecte une donnée, celle-ci doit répondre à une ou à des finalités déterminées, explicites et légitimes.

Exemples : on peut détourner un fichier à des fins de communications politique (délibération de la CNIL 2015 – 040 du 12 février 2015).

Il est aussi demandé pour un traitement particulier, que la personne concernée consente selon certaines conditions à un traitement. Cette exigence de loyauté et de transparence renvoie à l'information des personnes concernées.

Par ailleurs, les données enregistrées doivent être utiles. Il faut donc éviter de stocker des informations sans rapport à l'objectif poursuivi.

Enfin, il est important de garantir la sécurité de données qui peuvent être qualifiées de « sensibles » en raison de leur impact potentiel sur la vie privée des personnes. Une conservation de ces données doit se prévoir avec des mesures techniques spécifiques, tout comme une certaine durée de conservation (les délais de contentieux par exemple). La question de l'archivage devra être aussi abordée.

Patrick BANNEUX

Fiche d'information N°1

### Quelques grands principes déontologiques

Chacun exerce ses fonctions avec dignité, probité, intégrité et impartialité, fait preuve de neutralité et respecte le principe de laïcité.

Chacun fait preuve de réserve dans l'exercice de ses fonctions et en dehors de celles-ci, et s'abstient de toute prise de position publique qui pourrait être préjudiciable au bon fonctionnement de la collectivité.

Chacun fait une utilisation raisonnable des moyens mis à sa disposition dans l'exercice de ses fonctions et s'interdit tout emploi de ces moyens à des fins privées.

Chacun veille à prévenir ou à faire cesser toute situation de conflit d'intérêts dans laquelle il pourrait se trouver. Il porte à la connaissance de son autorité hiérarchique toute situation dont il estime qu'elle pourrait constituer un conflit d'intérêts.

Nul n'accepte aucun cadeau ou invitation qui serait, en raison de son origine quelle que soit sa valeur, de nature à le placer en situation de conflit d'intérêts et à faire douter de son indépendance et de son impartialité.

En cas d'exercice d'une activité en dehors de la collectivité, notamment d'une activité lucrative, chacun s'assure que cette activité est autorisée et ne le place pas en situation de conflit d'intérêts et qu'elle ne nuit pas au bon fonctionnement de la collectivité.

Une même attention sera portée à l'égard d'activités bénévoles. En cas de doutes ou d'interrogations l'agent aura la possibilité de demander conseil auprès du référent déontologue de la collectivité régionale.

Annexe 18



Collège de déontologie

**Extrait de l'avis donné le 27 novembre 2019**

**Situation de Monsieur X**

Les demandes de cumul d'activités dans le secteur du bâtiment ou de l'artisanat sont fréquentes chez les agents de la fonction publique territoriale. Il doit être rappelé aux agents qu'il est important à ce qu'ils veillent à bien dissocier leur future activité privée de leur qualité de fonctionnaire et de leurs missions.

L'agent veillera aussi à bien respecter le statut juridique envisagé et à être attentif au fait que cette autorisation d'accomplir un service à temps partiel est limitée dans le temps.

Un avis de compatibilité sans réserve peut être accordé à cette demande, si l'on tient compte que la demande de l'agent d'exercer à mi-temps sa fonction est compatible avec le bon fonctionnement de son service.

Patrick BANNEUX  
Réfèrent déontologue



Direction générale des services

**Note à l'attention de  
Mesdames, Messieurs  
les Directeurs généraux adjoints,**

**Mesdames, Messieurs les Directeurs**

Réf : I-DIG-2019-04543	
Affaire suivie par : Patrick BANNEUX	Objet : Prévention des conflits d'intérêts et procédure de dépôt
17/10/2019	PJ : Formulaire de déclaration de conflit d'intérêts Brochure sur la procédure de Dépôt
Type de note	<input type="checkbox"/> Arbitrage <input type="checkbox"/> Validation <input type="checkbox"/> Information/alerte <input checked="" type="checkbox"/> « normative »

Dans le contexte où le comportement des différents acteurs des politiques publiques sous l'angle de l'éthique et de la déontologie est de plus en plus exposé dans l'actualité, la connaissance des normes et des règles encadrant l'activité des agents publics et leur application prend une importance considérable.

Ainsi, la responsabilisation de « tout fonctionnaire quel que soit son rang dans la hiérarchie » (article 28 de la loi du 13 juillet 1983) se traduit désormais par une obligation d'un travail non seulement techniquement conforme mais aussi déontologiquement respectueux des valeurs et principes rappelés dans la loi.

Au sens de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983, « 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 ».

Il en résulte que, si un agent s'estime en situation génératrice d'un conflit d'intérêts effectif ou apparent, il en informe son supérieur hiérarchique, qui désigne un autre agent pour instruire le dossier ou participer à la réunion. C'est bien au supérieur hiérarchique de mesurer que le risque a bien été évalué et qu'une possible situation d'interférence pourrait entacher l'exercice indépendant, impartial et objectif de la fonction.

Tout lien d'intérêt ne constitue pas en soi un conflit d'intérêts. L'intensité des liens doit être mesurée, appréciée dans ses impacts. Une certaine transparence est nécessaire, une approche concrète et pragmatique est indispensable. La gestion d'un conflit identifié débouche sur l'abstention. Exceptionnellement, la hiérarchie peut prévoir une intervention restreinte de l'agent ou encadrée et supervisée.

Selon le texte de loi, la prévention des conflits d'intérêts passe par une formalisation de dépôt et de l'obligation d'abstention.

« A cette fin, le fonctionnaire qui estime se trouver dans une situation de conflit d'intérêts :

1. Lorsqu'il est placé dans une position hiérarchique, saisit son supérieur hiérarchique ; ce dernier, à la suite de la saisine ou de sa propre initiative, confie, le cas échéant, le traitement du dossier ou l'élaboration de la décision à une autre personne ;
2. Lorsqu'il a reçu une délégation de signature, s'abstient d'en user ;
3. Lorsqu'il appartient à une instance collégiale, s'abstient d'y siéger ou, le cas échéant, de délibérer ;
4. Lorsqu'il exerce des fonctions juridictionnelles, est suppléé selon les règles propres à sa juridiction ;
5. Lorsqu'il exerce des compétences qui lui ont été dévolues en propre, est suppléé par tout délégataire, auquel il s'abstient d'adresser des instructions ».



Je vous demande donc de pouvoir avec vigilance faire progresser dans notre collectivité, la procédure de départ, en vous appuyant notamment sur le formulaire de déclaration que vous trouverez ci-joint.

Je vous remercie donc de bien vouloir diffuser cette note auprès des agents placés sous votre autorité. Je vous rappelle que le Collège de déontologie est à votre disposition pour vous accompagner dans l'application de cette procédure ([collegededeontologie@hautsdefrance.fr](mailto:collegededeontologie@hautsdefrance.fr)).



**Laurent VERGRUYSE**  
Directeur général des services



Région  
Hauts-de-France

### Formulaire de déclaration

En cas d'apparition d'une situation de conflit d'intérêts potentiel

**A remplir par l'agent concerné par une situation de conflit d'intérêts au moment de son apparition :**

Au regard d'une première analyse de ma situation, j'estime me trouver en situation potentielle de conflit d'intérêts, concernant le(s) dossier(s) ou le(s) bénéficiaire(s) suivant(s) :

.....  
.....  
.....  
.....

Je déclare accepter les dispositions d'organisation qui seront prises par ma hiérarchie concernant ce ou ces dossier(s).

Nom et Prénom de l'agent : .....

Direction et ou Service : .....

Fonctions exercées : .....

A....., le.....

Signature

**A remplir par le responsable hiérarchique de l'agent :**

Dispositions organisationnelles prises face à la situation déclarée ci-dessus :

.....  
.....  
.....  
.....

Nom et prénom du responsable hiérarchique : .....

Fonctions exercées.....

A....., le.....

Signature

*Ce document est à conserver par le responsable hiérarchique. Une copie est à transmettre au Collège de déontologie (collegededeontologie@hautsdefrance.fr) pour constituer le registre de dépôt, ainsi qu'à l'agent.*

### **Rappel de la définition de la situation de conflit d'intérêts :**

Tout agent public doit prendre les mesures requises afin d'éviter tout conflit ou toute apparence de conflit d'intérêts, ou toute situation potentielle pouvant y mener, de façon à maintenir constamment son impartialité et sa neutralité dans l'exécution de ses tâches ou responsabilités.

La loi du 20 avril 2016 apporte une définition du conflit d'intérêts : il s'agit de « toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui sont de nature à influencer ou paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif des fonctions ».

A cette fin, le fonctionnaire qui estime se trouver dans une situation de conflit d'intérêts :

1. Lorsqu'il est placé dans une position hiérarchique, saisit son supérieur hiérarchique ; ce dernier, à la suite de la saisine ou de sa propre initiative, confie, le cas échéant, le traitement du dossier ou l'élaboration de la décision à une autre personne ;
2. Lorsqu'il a reçu une délégation de signature, s'abstient d'en user ;
3. Lorsqu'il appartient à une instance collégiale, s'abstient d'y siéger ou, le cas échéant, de délibérer ;
4. Lorsqu'il exerce des fonctions juridictionnelles, est suppléé selon les règles propres à sa juridiction ;
5. Lorsqu'il exerce des compétences qui lui ont été dévolues en propre, est suppléé par tout délégataire, auquel il s'abstient d'adresser des instructions ».

### **En pratique, le conflit d'intérêt peut venir de :**

Une autre activité professionnelle de l'agent, l'activité professionnelle du conjoint, la détention d'actions d'une entreprise, la présence de relations amicales dans un opérateur économique, un mandat électif, une activité bénévole (ex : être membre d'une association) ou une fonction honorifique.

### **Que doit faire l'agent ?**

Tout agent public en situation de conflit d'intérêts veille à prévenir ou à faire cesser immédiatement les situations de conflit d'intérêts dans lesquelles il se trouve ou pourrait se trouver.

Lorsqu'il estime se trouver dans une situation de conflit d'intérêts, un agent public a l'obligation de le déclarer à son supérieur hiérarchique au moyen du présent formulaire.

S'il a un doute, il peut demander un conseil auprès d'un référent déontologue ou un avis du Collège de déontologie. Ceux-ci, soumis à des obligations d'indépendance et d'impartialité, apporteront une réponse en toute confidentialité à l'agent.

### **Que doit faire le supérieur hiérarchique ?**

Saisi d'une situation de risque de conflit d'intérêts, le supérieur hiérarchique a l'obligation de statuer sur ce risque (La nature et l'intensité du risque).

S'il estime ce risque fondé, il peut organiser le déport de son collaborateur ou prendre toute autre mesure (supervision renforcée).

Si besoin, il peut bénéficier du conseil du Collège de déontologie.

Recommandation 2020-I  
du Collège de déontologie  
relative aux cadeaux offerts à des agents.

La note du Directeur général des services en date du 19 mars 2018 réaffirmait « que les fonctionnaires et agents ne peuvent recevoir ni cadeaux, ni invitations, ni participation, tous frais payés à des colloques ou à des voyages par des partenaires extérieurs ou des entreprises, cela dans l'exercice de leur mission de service public (d'éventuels manquements pouvant faire l'objet de poursuites disciplinaires). Le comportement d'un agent doit être exemplaire ».

Cette interdiction de voir son intégrité mise en cause par l'acceptation d'un cadeau se fonde sur les principes de probité et d'intégrité faisant de l'agent, une personne à l'abri de toute influence extérieure et, de ses fonctions, un exercice indépendant, impartial et objectif.

Se comporter ainsi, prévient tout doute, notamment en période de renouvellement de marché.

La Cour des Comptes en son temps (1996) avait évoqué le cas d'un fonctionnaire qui en acceptant un avantage d'une société ayant fondé dans le cadeau offert quelque espoir de contrepartie, notait qu'il avait « gravement méconnu les règles de désintéressement et d'indépendance qui s'imposent aux agents publics ».

Si la mesure, la politesse et les bons usages nous obligent à savoir analyser les situations au cas par cas, deux règles néanmoins s'imposent :

- La déclaration obligatoire au supérieur hiérarchique :

La bonne attitude consiste à signaler à son supérieur hiérarchique qu'un cadeau, une invitation ou un autre avantage a été proposé ou destiné à l'agent. Le supérieur hiérarchique en charge d'analyser et de traiter la situation pourra se rapprocher du Collège de déontologie en tant que de besoin.

- Le retour à l'expéditeur :

Le principe de refus implique la restitution, chaque fois que cela est possible, sans offenser l'interlocuteur.

Un courrier (modèles annexés) peut être adressé à l'organisme qui a adressé le cadeau. Un registre pourra être ouvert auprès du Collège de déontologie afin d'assurer la traçabilité des cadeaux reçus et des renvois.



Région  
Hauts-de-France

Le directeur général des services

Madame, Monsieur,

Lieu (Amiens, Lille...)

Madame, Messieurs,

Vous avez bien voulu me faire parvenir un cadeau et je vous en remercie.

Cependant, je suis au regret de vous informer que la Charte de déontologie des agents de la Région Hauts-de-France interdit à tout agent d'accepter un cadeau.

En conséquence, et sans vouloir vous offenser, je vous restitue l'objet de cette attention qui contrevient au code de déontologie des agents de la région.

Je vous prie d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de ma considération distinguée.

Par délégation du Président du Conseil régional,

**Laurent VERCRIJSSE**

151, avenue du Président Hoover - 59555 Lille Cedex - Accès métro : Lille Grand Palais  
Tél. (0)3 74 27 00 00 – fax (0)3 74 27 00 05 - hautsdefrance.fr

Conformément aux articles 39 et suivants de la loi n° 6178 du 6 janvier 1978 modifiée, le droit d'accès et de rectification des informations vous est garanti. Vous pouvez vous adresser au Correspondant Informatique et Libertés de la Région Hauts-de-France.



Contact : Bruno WULFRANCK  
Courriel : dematnpdc@hautsdefrance.fr

LILLE, le 03/12/2019

**Objet : Lettre de convocation - Commission d'appel d'offres**

Monsieur,

Je vous prie de bien vouloir assister à la séance de la commission d'appel d'offres qui se tiendra le lundi 09 décembre 2019 à 09:30, à l'adresse suivante :

Siège de Région  
6ème étage - salle 6-R-B & 6-R-C  
151 Avenue du Président Hoover  
59000 LILLE

L'ordre du jour est joint à la présente.

En cas d'empêchement de votre part pour participer à cette réunion, je vous remercie de m'en informer dans les meilleurs délais par courriel, à l'adresse reprise ci-dessus, afin que la Direction de l'Achat Public sollicite un suppléant de votre liste.

Je reste à votre disposition pour tout renseignement complémentaire et vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Par délégation du Président du Conseil Régional,

**Fabien PINCEEL**  
Directeur

*Il vous appartient, à réception de l'ordre du jour de cette réunion de commission, de vérifier si des liens d'intérêts directs ou par personne interposée pourraient apparaître avec les entreprises dont les dossiers seront examinés lors de cette commission.*

*Dans cette hypothèse, et pour éviter tout conflit d'intérêt ou apparence d'un tel conflit, il vous est demandé d'en avertir la présidente de la commission d'appel d'offres et d'en avertir votre suppléant en ne lui donnant aucune consigne.*

*Il est rappelé qu'en cas de conflits d'intérêt(s), les décisions prises sont susceptibles d'être entachées d'irrégularité.*

*Dans l'hypothèse où la Présidente de la CAO estime ne pas pouvoir traiter avec objectivité et impartialité un dossier présenté devant ladite commission, elle peut solliciter son déport en informant le Président du Conseil Régional qui désignera le membre chargé de présider la séance lors de l'examen de ce dossier*

151, avenue du Président Hoover - 59555 Lille Cedex - Accès métro : Lille Grand Palais  
Tél. (0)3 74 27 00 00 – fax (0)3 74 27 00 05 - hautsdefrance.fr

Conformément aux articles 32 et suivants de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'accès à l'information, la date d'accès et de modification des informations vous concernant d'origine de l'administrateur est indiquée en bas de page de ce document.

**Quelle déontologie pour les hauts fonctionnaires ?**

\*\*\*

**Ecole nationale d'administration,  
mercredi 27 mars 2013**

\*\*\*

**Intervention de Jean-Marc Sauvé<sup>1</sup>,  
vice-président du Conseil d'Etat**

Quelle déontologie pour les hauts fonctionnaires ? Il y a quelques années, une telle interrogation n'aurait pu constituer l'intitulé d'un cours ou d'une conférence à l'Ecole nationale d'administration. L'enseignement de la déontologie ne relevait pas, en effet, de la sphère académique, ni d'une école d'application, fût-elle du service public, et l'on pensait qu'il était suffisamment pourvu à cette éducation par le cercle familial et les autres expériences de la vie. Cette tradition fait écho à l'observation de Bergson, selon laquelle « en temps ordinaire, nous nous conformons à nos obligations plutôt que nous ne pensons à elles »<sup>2</sup>. L'objet d'un enseignement de la déontologie est précisément d'inverser ce présupposé, chez les fonctionnaires, afin que ceux-ci se conforment à leurs obligations parce qu'ils les connaîtront et les auront pensées, méditées et évaluées. La déontologie, entendue au sens de Jeremy Bentham<sup>3</sup>, à qui est attribuée la paternité du mot, comme la connaissance de ce qui est juste ou convenable, rapporté à l'activité professionnelle, doit en effet être au cœur de l'action des fonctionnaires et, plus particulièrement, de ceux d'entre eux qui exercent les responsabilités les plus importantes.

Je commencerai cet exposé en posant deux questions : pourquoi une déontologie de la fonction publique ? (I) Quels instruments pour cette déontologie ? (II) Dans une troisième partie, j'évoquerai quelques domaines d'application de la déontologie des hauts fonctionnaires (III).

---

<sup>1</sup> Texte écrit en collaboration avec M. Olivier Fuchs, conseiller de tribunal administratif et de cour administrative d'appel, chargé de mission auprès du vice-président du Conseil d'Etat. Ce texte a été enrichi après le prononcé notamment par des références tirées de la célèbre conférence donnée par Max Weber en 1919 à l'Université de Munich sur « Le métier et la vocation d'homme politique » (« *Politik als Beruf* ») et publiée sous le titre *Le savant et le politique* (Paris, Plon, 10/18, 2002, préface de R. Aron, p. 123 et s.), ce livre ayant été l'ouvrage de référence de l'auteur, lorsqu'il était directeur des libertés publiques et des affaires juridiques au ministère de l'intérieur.

<sup>2</sup> H. Bergson, *Les deux sources de la morale et de la religion*, Paris, PUF, Quadrige, 4<sup>e</sup> éd., 1990, p. 11.

<sup>3</sup> J. Bentham, *Déontologie ou science de la morale*, Paris, Charpentier, 1834, disponible sur Gallica.

## I. Pourquoi une déontologie de la fonction publique ?

### A. La déontologie n'est pas une mode, c'est une nécessité.

Interrogations éthiques et volonté de moralisation, guides déontologiques et chartes de bonnes pratiques sont des signes visibles de la transformation actuelle de la vie publique et, plus particulièrement, de la fonction publique. L'administration, de surcroît, n'hésite pas à afficher ses progrès en la matière et à communiquer sur les nouveaux instruments qu'elle adopte. La déontologie ne serait-elle dès lors qu'une mode, une tentation à laquelle il serait d'autant plus attrayant de succomber que notre société de transparence et de communication est légèrement ostentatoire, voire impudique, et s'attache autant à ce que l'on donne à voir qu'à ce que l'on fait ?

Répondre positivement à cette question reviendrait à oublier les enseignements de l'histoire. Car l'exigence déontologique ne date pas d'aujourd'hui, loin s'en faut. Par sa grande ordonnance de 1254, véritable catalogue des maux de son temps, Louis IX exigea de ses officiers qu'ils réforment tout abus moral et politique et demanda aux baillis d'agir avec désintéret et sans désinvolture. L'ordonnance sur la réformation du Royaume de Philippe Le Bel, en 1303, était, selon les termes de Christian Vigouroux, « un code de déontologie des fonctions publiques pratiquement utilisable de nos jours »<sup>4</sup>. Et régulièrement, au cours de l'histoire, la question des devoirs déontologiques des fonctionnaires s'est posée de manière récurrente, ce « sentiment des hauts devoirs que la fonction publique entraîne », pour reprendre les termes de l'ordonnance du 9 octobre 1945<sup>5</sup> qui a notamment porté création de l'Ecole nationale d'administration.

Pourtant, il est des périodes noires où une telle réflexion a été singulièrement défailante. Ce qui, en temps normal, relève du dysfonctionnement de la fonction publique peut devenir, en temps de crise, une implacable machine de démantèlement de l'Etat de droit et d'accomplissement d'une volonté politique funeste. Le constat de la part prise par la fonction publique française dans le régime de l'Etat français<sup>6</sup> exhorte à ce que soient pensés, spécialement dans la haute fonction publique, les ressorts et les conditions d'une déontologie adaptée aux temps de crise. Lorsque la xénophobie et l'antisémitisme ont acquis force de loi, avec les lois sur la déchéance de la qualité de Français, l'épuration de la fonction publique ou la révision des naturalisations, lorsque des violations massives des principes démocratiques et républicains ont été commises, il fallait un discernement et une force de conviction dignes d'éloges pour s'affranchir du devoir d'obéissance ou, à tout le moins, prendre ses distances, alors même que l'ensemble des institutions publiques s'affaissaient.

Mais la réflexion déontologique ne doit, bien entendu, pas servir qu'à anticiper les périodes de crise. C'est au jour le jour qu'elle doit guider le comportement des fonctionnaires. Certains exemples, qui ont défrayé la chronique, suffisent à illustrer le besoin de déontologie : un professeur d'université tenant des propos de nature à semer le doute sur l'existence des

<sup>4</sup> C. Vigouroux, *Déontologie des fonctions publiques*, Dalloz, 2012, n° 00.11.

<sup>5</sup> Ordonnance n° 45-2283 du 9 octobre 1945 relative à la formation, au recrutement et au statut de certaines catégories de fonctionnaires et instituant une direction de la fonction publique et un conseil permanent de l'administration civile.

<sup>6</sup> Voir par exemple M. O. Baruch, *Servir l'Etat français. L'administration en France de 1940 à 1944*, Paris, Fayard, 1997.

chambres à gaz<sup>7</sup>, d'anciens diplomates éminents mentionnés dans le rapport d'une commission indépendante de l'Organisation des Nations Unies sur le détournement du programme « Pétrole contre nourriture »<sup>8</sup>, des gendarmes brûlant, sur ordre d'un préfet, une paillote située sur le domaine public maritime<sup>9</sup>, une fonctionnaire territoriale qui publie un livre dévalorisant pour ses collègues et l'institution qui l'emploie<sup>10</sup> – autant d'actes qui, sans parler des sanctions pénales ou disciplinaires qui sont susceptibles d'en découler, posent question au regard des obligations déontologiques de ces fonctionnaires.

Mais ce sont beaucoup plus souvent les actes et agissements quotidiens de la vie publique et administrative qui appellent des réponses conformes à la déontologie. Que recouvre au juste le devoir d'obéissance et de loyauté ? Un fonctionnaire peut-il recourir individuellement ou collectivement à l'anonymat pour prendre des positions publiques ? Jusqu'où l'exercice d'un mandat syndical permet-il à un fonctionnaire de déroger à l'obligation de réserve<sup>11</sup> ? Cette obligation est-elle appréciée de manière différente en ce qui concerne un haut fonctionnaire ? Quel type de comportement adopter face aux sollicitations des usagers ou des partenaires de l'administration et, d'une manière générale, aux intérêts privés ? Quelle attitude avoir face aux « fuites » qui peuvent provenir de son service ? Comment prendre en compte le secret qui s'attache à certains documents, par exemple des listes d'« évadés fiscaux » qui finissent leur course sur les bureaux de la DGFIP ? Un membre de la juridiction administrative ayant annoté un jugement dans une revue juridique doit-il s'abstenir de participer à la formation de jugement saisie de la contestation de cette décision<sup>12</sup> ? Comment concilier le secret médical ou le secret des affaires avec d'autres intérêts généraux ? Et lorsqu'un agent public est mis en cause judiciairement, quelle conduite son supérieur hiérarchique peut-il ou doit-il adopter ? D'apparence plus ou moins anodine, ces questions relatives aux pratiques professionnelles revêtent une grande importance et elles posent peu ou prou la question de ce que doit être la déontologie des fonctionnaires.

Il faut donc réfuter la thèse de la « mode déontologique », même si l'on constate, récemment, de nombreuses initiatives dans ce champ, et ce quels que soient les milieux professionnels concernés. Le surgissement contemporain d'une demande de déontologie qui s'étend à toutes les professions tient à de multiples facteurs sociaux et culturels. Tout d'abord, la plus grande complexité de nos sociétés, caractérisée par des interactions toujours plus poussées entre acteurs économiques, politiques et sociaux, conduit à une multiplication des situations où des conflits d'intérêts peuvent surgir et où une déontologie précisément exprimée s'impose<sup>13</sup>. Ensuite, jouent un rôle l'affaiblissement des idéologies fédératrices, l'effondrement des corps intermédiaires et le délitement du lien social : ainsi, prospère à l'heure actuelle un individualisme exacerbé qui débouche sur une potentielle mise en cause, notamment sur les réseaux numériques, de chacun par chacun, sans lieu de médiation préalable. En troisième lieu, la culture de la transparence qui s'est développée fait que ce qui était bénin et toléré est maintenant réprouvé et flétri. Enfin et surtout, les exigences quant à la rectitude morale et professionnelle des agents publics ou privés progressent tout simplement.

<sup>7</sup> CE, 19 mars 2008, *M. Gollnisch*, n° 296984, Rec. t. p. 759.

<sup>8</sup> Commission d'enquête indépendante, *Manipulation of the Oil-for-Food Programme by the Iraqi regime*, dit rapport Volcker, disponible sur <http://www.iic-offp.org/documents/IIC%20Final%20Report%2027Oct2005.pdf>.

<sup>9</sup> C. Laviolle, « L'affaire 'des paillotes' et la domanialité publique », *RFDA*, 2005, p. 105.

<sup>10</sup> Z. Shepard, *Absolument dé-bor-dée ! – ou le paradoxe du fonctionnaire*, Albin Michel, 2010.

<sup>11</sup> En ce qui concerne ce point, le cadre juridique a été fixé à partir de la décision CE, 1<sup>er</sup> décembre 1972, *Demoiselle Obrego*, Rec. p. 711.

<sup>12</sup> Avis n° 2012/1 du 4 juin 2012 du collège de déontologie de la juridiction administrative.

<sup>13</sup> Sur son île déserte, Robinson Crusoe n'est pas exposé au risque de conflit d'intérêts. Ce risque naît avec l'apparition d'une vie sociale et, peut-être, dès la rencontre avec son compagnon Vendredi.

Qui pourrait s'en affliger, dès lors qu'il s'agit de traiter de véritables problèmes et non de chimères ?

### B. La déontologie est une exigence au cœur de la fonction publique française.

De la spécificité même de l'action publique et de ceux qui la servent naît le besoin d'une déontologie particulière.

Spécificité de l'action publique tout d'abord, avec en son cœur la notion d'intérêt général. Notre conception de l'intérêt général n'est pas d'essence libérale et ne se satisfait pas d'une conjonction provisoire et aléatoire d'intérêts économiques et personnels. D'essence volontariste, elle exige le dépassement des intérêts particuliers : dans cette perspective, elle est d'abord l'expression de la volonté générale, ce qui confère à l'Etat la mission de poursuivre des fins qui transcendent la somme des intérêts particuliers. Il ne peut y avoir de confiance publique, ni même de représentation dans l'exercice du pouvoir que si les citoyens ont la conviction que ceux à qui la souveraineté est déléguée agissent au service de l'intérêt général « pour l'avantage de tous » et non pour leur « utilité particulière »<sup>14</sup>. La spécificité de la mission des agents publics tient précisément à la finalité de l'Etat, qui est la poursuite du bien commun, du « vivre ensemble ». Cette spécificité est, on le sait, parfois remise en cause. L'Etat à la fois limité, contourné et encadré, est critiqué ; sa mission particulière est niée, lorsque certains le considèrent comme une entreprise comme une autre ; la spécificité de sa fonction publique est contestée, lorsqu'est envisagée sa banalisation progressive.

Pourtant, il existe bien une spécificité de ceux qui servent l'Etat et conduisent l'action publique. L'administration française est ainsi le produit de siècles d'histoire qui l'ont installée comme un élément inhérent à l'idée même d'Etat, à la fois dans la réalité et dans nos représentations. L'Etat, en France, est la matrice de la Nation. Au travers des soubresauts de l'histoire, par-delà les ruptures les plus marquées, même celle de la Révolution française, l'Etat a constitué le socle sur lequel s'est construite notre Nation. Patiemment, le système administratif s'est formé dans notre pays parallèlement au développement de l'Etat. La Révolution elle-même, ainsi que l'a analysée Tocqueville, quelque radicale qu'elle ait été, « a moins innové qu'on ne le suppose généralement »<sup>15</sup>, effaçant les traces de la féodalité, la société ordinaire et les privilèges qui lui étaient liés, mais conservant beaucoup d'acquis, notamment une administration « très centralisée, très puissante, prodigieusement active », dont les traits étaient cristallisés avant même le XVIII<sup>e</sup> siècle<sup>16</sup>.

Des règles particulières ont découlé de ces spécificités de l'administration et de l'action administrative en France, règles qui ont longtemps paru immuables et qui conservent encore, pour beaucoup d'entre elles, leur pertinence : les notions de recrutement et de carrière fondées sur le mérite, de subordination hiérarchique et, plus largement, les principes de neutralité, d'égalité, de continuité et d'adaptation des services publics. Les valeurs de probité, d'impartialité et d'efficacité sont aussi fondamentales. « Ces trois exigences, qui sont en même temps des valeurs, fondent toutes les fonctions publiques » écrit Christian Vigouroux<sup>17</sup>.

<sup>14</sup> Cf. les termes de l'article 12 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen : « La garantie des droits de l'homme et du citoyen nécessite une force publique ; cette force est donc instituée pour l'avantage de tous, et non pour l'utilité particulière de ceux à qui elle est confiée ».

<sup>15</sup> A. de Tocqueville, *L'Ancien Régime et la Révolution*, Paris, Gallimard, 1952, p. 50.

<sup>16</sup> *Ibid.*, avant-propos à l'édition de 1856, Michel Lévy Frères, p. IX, disponible sur Gallica.

<sup>17</sup> C. Vigouroux, *op. cit.*, n° 10.09.

Probité tout d'abord : le fonctionnaire doit exercer sa tâche de manière intègre et désintéressée, en toute conscience et avec loyauté. De multiples interrogations se rattachent à cette exigence de probité : quels sont, par exemple, les cadeaux, les invitations ou les libéralités qu'un fonctionnaire peut accepter ? Est-il possible de cumuler plusieurs activités ? A quelles conditions un fonctionnaire peut-il franchir le Rubicon et passer dans le secteur privé pour, dit-on de manière familière, « pantoufler » ? Qu'est-ce qu'un usage excessif des moyens matériels du service ? Impartialité, ensuite : il s'agit d'un principe général du droit qui s'impose aux autorités administratives comme aux juridictions<sup>18</sup>. Le fonctionnaire doit savoir ne pas servir ses propres convictions ou ses préférences<sup>19</sup>, mais la loi et l'intérêt général. Il doit également savoir ne pas préjuger des solutions à donner aux cas, problèmes ou situations qui lui sont soumis. Enfin, il faut insister sur l'efficacité : le service public doit répondre à des impératifs de qualité. Cela implique la disponibilité et l'investissement des fonctionnaires, mais également le développement et la mise en valeur de leurs compétences. L'une des traductions en est, au plan collectif, les projets annuels de performance qui étayent les lois de finances et, au plan individuel, non plus la notation, mais l'évaluation individuelle des fonctionnaires.

Toutes ces règles ont pour but d'assurer que le fonctionnaire sert l'intérêt général. Elles ont aussi pour but de garantir le bon fonctionnement des services publics au profit des usagers. C'est ainsi que l'administration, impartiale, intègre, exemplaire et efficace, pourra conserver la confiance des citoyens. La confiance du citoyen dans la puissance publique est en effet « au fondement du contrat social et de la démocratie, en ce qu'elle est au cœur de la relation entre souveraineté populaire et représentation ». Dès lors, « parce qu'il confie la gestion et l'exécution de l'action publique aux gouvernants et à l'administration, et parce que ceux-ci agissent en son nom, le citoyen est en droit d'exiger de toute personne qui concourt à ces missions une réelle exemplarité »<sup>20</sup>.

Ce principe de confiance, comme le montre Christian Vigouroux, est reconnu dans toute l'Europe<sup>21</sup> et, au-delà, l'ensemble des Etats démocratiques. Plus généralement, les exigences déontologiques propres à la fonction publique, qui sont en quelque sorte inhérentes à notre modèle national d'administration publique, ne sont pas pour autant l'apanage de la France. Certains pays sont même culturellement plus disposés à interroger les pratiques de leurs fonctionnaires. Les pays anglo-saxons notamment, où les mots mêmes de *revolving doors* illustrent les échanges nourris et même la porosité entre fonction publique et secteur privé, sont ainsi plus sensibilisés à l'importance des règles déontologiques applicables à ces situations de passage d'un secteur à l'autre.

<sup>18</sup> J.-M. Sauvé, « Un juge indépendant et impartial », in *Mélanges en l'honneur de Jean-Paul Costa*, Dalloz, p. 539.

<sup>19</sup> Max Weber dans *Le savant et le politique* insiste sur cet aspect de la déontologie du fonctionnaire, même si sa terminologie a vieilli, y compris dans sa référence à « l'ordre établi » pour les plus hauts fonctionnaires : « Le véritable fonctionnaire [...] ne doit pas faire de politique, justement en vertu de sa vocation : il doit administrer, avant tout de façon non partisane. Cet impératif vaut également pour les soi-disant fonctionnaires 'politiques', du moins officiellement, dans la mesure où la 'raison de l'Etat', c'est-à-dire les intérêts vitaux de l'ordre établi, n'est pas en jeu. Il doit s'acquitter de sa tâche *sine ira et studio*, 'sans ressentiment et sans parti-pris'. Par conséquent il ne doit pas faire ce que l'homme politique, aussi bien le chef que ses partisans, est contraint de faire sans cesse et nécessairement, à savoir *combattre* » (*op. cit.*, p. 156-157).

<sup>20</sup> Commission de réflexion pour la prévention des conflits dans la vie publique, *Pour une nouvelle déontologie de la vie publique*, rapport remis au Président de la République le 26 janvier 2011, disponible sur <http://www.conflits-interets.fr/pdf/rapport-commission-conflits-interets-vie-publique.pdf>.

<sup>21</sup> C. Vigouroux, *op. cit.*, n° 02.12.

Ces exigences déontologiques sont en revanche propres à l'action publique. Elles ne peuvent, du fait de la spécificité de celle-ci, être assimilées aux principes déontologiques applicables aux activités privées, même si, bien sûr, certaines normes se recoupent. Dans le secteur public, tous les principes se réfèrent à l'intérêt général ; dans le privé au contraire, un principe déontologique peut céder le pas devant l'intérêt général : un avocat peut ainsi voir son obligation de secret professionnel restreinte par les exigences de la lutte contre le blanchiment. La déontologie applicable à la fonction publique ne peut davantage être assimilée à celle applicables aux élus, dont la déontologie est nécessairement spécifique.

Dernier point : la culture déontologique n'est pas innée. Elle ne peut reposer sur la seule conscience individuelle des agents publics. Elle exige de la vigilance, du discernement et du conseil et doit s'inscrire dans une démarche collective reposant sur des responsabilités personnelles – celles des agents, – mais aussi sur un engagement des chefs de service et, en dernier lieu, des ministres dans l'appareil d'Etat. Il revient à cet effet aux services d'élaborer et diffuser des principes et des bonnes pratiques, de former les agents et de mettre en place une organisation destinée à assurer une réelle régulation déontologique. Il leur revient aussi de susciter la plus grande lucidité sur les comportements, de favoriser les questionnements et la réflexion individuelle et collective. Il ne peut y avoir de déontologie sans maïeutique. Ou, pour le dire autrement, la déontologie est une terre d'élection pour la casuistique : car, s'il faut tenir fermement aux principes éthiques des fonctionnaires, leur application dans une situation concrète n'est pas toujours immédiatement et évidemment discernable ou perceptible. D'où un nécessaire travail de réflexion et de discernement. L'émergence et le développement d'une déontologie de la vie publique ne peuvent par conséquent procéder que d'un changement d'état d'esprit et de culture des acteurs publics. A l'indifférence et au déni, au goût pour l'opacité et le flou, doit succéder une culture fondée sur la responsabilité et l'acceptation de règles claires. Ce changement de culture implique aussi la mise en place d'une véritable politique de la déontologie dans la vie et les services publics.

## **II. Quels instruments pour une déontologie de la fonction publique ?**

Cette question en soulève en réalité deux : ces instruments doivent-ils être préventifs ou répressifs ? Quel est le support normatif adéquat pour les exprimer ?

A. En France, les régimes répressifs ne sont ni suffisants, ni pleinement efficaces, et il apparaît nécessaire de mettre en oeuvre une approche préventive.

La volonté de prévenir, dans la sphère publique, les manquements aux obligations déontologiques, constitue dans notre pays une préoccupation ancienne. Celle-ci se traduit par des régimes répressifs, en droit pénal, applicables à diverses situations qui vont très au-delà de la corruption, la concussion ou du détournement de biens publics. Ainsi, la conscience du préjudice qui peut résulter pour la collectivité des conflits d'intérêts dans la vie publique s'est traduite par l'élaboration précoce d'un cadre pénal très rigoureux. La prise illégale d'intérêts, dont le principe était connu du droit romain et qui avait été reprise dans l'ordonnance de Saint Louis, était déjà réprimée par le Code pénal de 1810 sous le nom de « délit d'ingérence ». Le « délit de pantouflage », c'est-à-dire le passage dans une entreprise dont l'agent public a exercé la surveillance ou le contrôle a, pour sa part, été consacré par une loi du 6 octobre 1919.

Notre pays a institué, en matière d'atteinte à la chose publique et de manquements au devoir de probité des agents publics, des régimes pénaux parmi les plus sévères au monde. C'est par exemple le cas pour l'infraction de prise illégale d'intérêts. Les éléments en sont définis de manière objective et non subjective ; l'intérêt personnel qui est incriminé est défini de manière large, puisqu'il s'agit, aux termes de l'article 432-12 du code pénal, d'un « intérêt quelconque » ; et les peines encourues sont très lourdes (cinq ans d'emprisonnement, 75 000 euros d'amende et surtout la possibilité de prononcer une privation des droits civiques ou une interdiction d'exercer une fonction publique pour une durée de cinq ans). Cette infraction n'a d'équivalent dans aucun Etat de l'OCDE : si plusieurs Etats – mais pas tous – répriment des comportements proches, les éléments constitutifs de l'infraction y sont généralement définis de manière plus limitée et les peines encourues sont beaucoup plus bénignes. En pratique, cependant, le nombre de condamnations prononcées en France sur le fondement de l'article 432-12 du code pénal est très limité et le quantum des peines prononcées, modeste.

Cet état de fait illustre les limites de l'approche pénale des fautes déontologiques. Une telle approche est sans nul doute nécessaire. Elle est toutefois peu usitée. Cette situation peut s'expliquer de deux manières : de façon optimiste, par la faible occurrence de ce type de délits, peut-être ; mais aussi, de façon plus pessimiste, par les freins à leur révélation. L'article 40 du code de procédure pénale, qui fait obligation à tout agent public d'aviser le procureur de la République des délits dont il a connaissance dans l'exercice de ses fonctions, n'est en effet que très rarement mis en œuvre. En outre, l'absence de mécanisme d'alerte éthique à l'intérieur des services publics affaiblit l'efficacité des dispositifs de prévention, mais aussi de répression des manquements à la déontologie.

En ce qui concerne le « pantouflage » (article 432-13 du code pénal), le délit pénal, qui est aussi lourdement sanctionné<sup>22</sup>, s'assortit d'un contrôle préventif par la Commission de déontologie des fonctionnaires, qui vérifie que l'agent ne risque pas de se placer en situation d'infraction au regard du code pénal, mais qui s'assure aussi que l'activité privée envisagée ne porte pas atteinte à la dignité des fonctions publiques antérieurement exercées ou ne risque pas de compromettre le fonctionnement normal du service : la prévention au regard du droit pénal va ainsi de pair avec un contrôle déontologique. Mais ce dispositif a également montré ses limites : il est à la fois excessivement rigide par son approche objective et il a révélé de réelles insuffisances, notamment pour les membres des cabinets ministériels dont les responsabilités réelles ont été, dans certains cas, occultées par les pétitionnaires ou sous-estimées par la Commission de déontologie.

Le répressif ne se résume pas au pénal : il faut en effet prendre également en compte le droit disciplinaire. Les deux procédures, pénale et disciplinaire, ont un objet différent et sont indépendantes l'une de l'autre. Seuls s'imposent à l'autorité disciplinaire, comme au juge de ses décisions, les faits constatés par le juge pénal<sup>23</sup>. Mais le recours au droit pénal n'est pas toujours pertinent pour l'autorité administrative et il est de surcroît rarement nécessaire. Ainsi, la maîtrise de soi que l'usager est en droit d'attendre d'un fonctionnaire peut entraîner, en cas de manquement, une sanction disciplinaire, sans que n'aient été commis des actes de violence délictueux. Et combien de fonctionnaires indéliçables ou carrément véreux ont été révoqués, bien avant qu'un jugement pénal, a fortiori passé en force de chose jugée, ne soit intervenu !

<sup>22</sup> Deux ans d'emprisonnement, 30 000 euros d'amende et possibilité de prononcer une peine de complémentaire de privation des droits civiques ou d'interdiction d'exercer une fonction publique pendant cinq ans.

<sup>23</sup> CE, 25 juin 1952, *Moizant*, Rec. p. 332.

On trouve bien entendu dans la jurisprudence de nombreux exemples de fautes disciplinaires de fonctionnaires. A ainsi été récemment soulevée devant le Conseil d'Etat la question de savoir si avait manqué à son devoir de réserve un chef d'escadron de la gendarmerie nationale qui avait signé, sous le titre « Feu la Gendarmerie nationale »<sup>24</sup>, un article critiquant la politique gouvernementale de rattachement de la gendarmerie au ministère de l'intérieur et pris position dans les médias sur ce sujet. Le Conseil d'Etat a jugé qu'en « critiquant directement la politique d'organisation des deux grands services publics dédiés à la sécurité publique, au moment même où celle-ci était en débat devant le Parlement », cet officier avait manqué à son obligation de réserve et encourait une sanction disciplinaire. Il a relevé que « ni la circonstance que l'intéressé collabore, avec l'accord de sa hiérarchie, à des travaux du Centre national de la recherche scientifique, [...] ni celle qu'il occuperait un rang modeste dans la hiérarchie militaire ne sauraient l'exonérer de sa responsabilité quant aux propos ainsi tenus ». Le Conseil d'Etat a cependant censuré la sanction de la radiation des cadres comme étant manifestement disproportionnée au regard de la faute commise.<sup>25</sup>

Mais le droit disciplinaire, s'il est plus souple et moins contraignant à mettre en œuvre que le droit pénal, ne répond pas nécessairement aux objectifs recherchés en matière de déontologie. Ainsi, selon Marcel Pochard, « les gestionnaires répugnent à exercer leur pouvoir disciplinaire, notamment pour ce qui est de la discipline quotidienne : respect des horaires, absentéisme, délais de réponse, négligences dans le traitement des dossiers... Ceci explique le nombre infime des sanctions courantes, comme le blâme ou l'avertissement (environ 3 500 par an), pourtant les plus adaptées à ces manquements quotidiens qui sont une des plaies de la fonction publique. Les sanctions les plus lourdes sont elles-mêmes peu pratiquées. Surtout elles ne sont vraiment mises en œuvre que pour un type de manquement, le détournement direct de deniers publics [...] Inversement, les insuffisances professionnelles sont rarement à l'origine de sanction. Et que dire de ces cas d'inertie complète, où des faits graves ne donnent lieu à aucune poursuite disciplinaire ? »<sup>26</sup>. Ce que soulève Marcel Pochard, c'est un problème, régulièrement identifié, de pratique, c'est-à-dire l'absence de volonté de mise en œuvre, par les responsables des services, des sanctions appropriées aux manquements constatés aux obligations professionnelles et à la déontologie. L'absence d'efficacité ou d'effectivité des principes déontologiques tient moins au manque d'instruments juridiques qu'à une défaillance dans leur mise en œuvre et à une culture déontologique encore insuffisante à tous les étages des services publics.

En même temps, l'insuffisance des instruments répressifs est presque inhérente à la matière déontologique, qui ne peut et ne doit pas être envisagée qu'*a posteriori*, sous l'angle de la sanction. Car la déontologie est moins affaire d'interdits et de sanctions que de valeurs et de principes positifs qui doivent être mis en œuvre préventivement.

On peut se demander si, sur ce sujet, la France est en retard. Il existe, il est vrai, une relative indifférence ou, en tout état de cause, un certain défaut de vigilance sur ces questions et, en particulier, un vrai déficit de pratiques préventives : les règles du jeu sont lacunaires et, en tout cas, trop rarement explicitées, les dispositifs préventifs limités, les démarches

<sup>24</sup> J.-H. Matelly, C. Mouhanna, L. Mucchielli, « Feu la Gendarmerie nationale », *Pouvoirs locaux*, n° 1, 2009, p. 12.

<sup>25</sup> CE, 12 janvier 2011, *Jean-Hugues Matelly*, n° 338461 Rec p. 899. Auparavant, le juge des référés avait suspendu l'exécution du décret de radiation en tant qu'il privait M. Matelly du versement de sa rémunération et de la jouissance de son logement de fonction (CE, ordonnance du 28 avril 2010, *Jean-Hugues Matelly*, n° 338462, Rec. p. 3)

<sup>26</sup> M. Pochard, « Quel avenir pour la fonction publique ? », *AJDA*, 2000, p. 3.

déontologiques, quoiqu'en progrès, encore trop souvent absentes. Il existe ainsi une réelle solitude déontologique des acteurs publics en général et des hauts fonctionnaires en particulier, qui sont trop souvent livrés à eux-mêmes, mais aussi, paradoxalement, une forte réticence de certains d'entre eux à clarifier les règles du jeu. Cette situation peut ainsi favoriser des arrangements discrets et parfois inavouables avec la simple morale.

Une véritable stratégie de prévention des conflits d'intérêts doit donc être développée. Notre pays n'est pas dépourvu d'atouts en cette matière. Il dispose notamment d'une fonction publique de qualité, constituée d'hommes et de femmes qui sont, en règle générale, intègres et dévoués au service public et à la chose publique. Le système dit de la « carrière » conduit en outre les fonctionnaires, dans leur très grande majorité, à effectuer l'intégralité de leur parcours professionnel au sein de la fonction publique, ce qui limite les risques de conflits d'intérêts avec le privé. Notre pays dispose d'un autre atout, non négligeable : en se basant sur les grands principes sur lesquels prennent appui nos services publics, la jurisprudence a précisé, depuis de nombreuses années, les règles applicables aux agents publics et elle a dessiné les lignes de conduite à suivre sur des sujets tels que le devoir de réserve, l'obligation de loyauté, de dignité, de neutralité ou d'impartialité.

La Commission de réflexion pour la prévention des conflits d'intérêts dans la vie publique que j'ai présidée en 2010, puis la Commission de rénovation et de déontologie de la vie publique qu'a présidée M. Lionel Jospin en 2012 ont insisté sur la nécessité de mettre en place une stratégie globale de prévention des conflits d'intérêts. A cette fin, le premier pas réside sans doute dans l'adoption d'une définition des conflits d'intérêts qui, à l'heure actuelle, reste floue – j'y reviendrai. Ensuite, deux principes devraient être mis au cœur de la réflexion sur les conflits d'intérêts.

Le premier est celui d'une meilleure identification des situations critiques ou problématiques au plan déontologique. En ce qui concerne les emplois comportant des responsabilités particulières, il conviendrait, par exemple, de généraliser l'exigence de déclarations d'intérêts qui devraient porter sur tous les intérêts susceptibles d'interférer avec la mission publique et être souscrites lors de la prise de poste, renouvelées annuellement et lors de tout changement significatif de situation. Ces déclarations, surtout si elles étaient rendues publiques, favoriseraient l'émergence d'une culture de la déontologie et, plus concrètement, d'une prévention plus active des conflits d'intérêts.

Le second principe est celui de l'externalisation partielle des questions de déontologie. Si les chefs de service et les fonctionnaires sont en premier lieu responsables de ces questions et si c'est à eux qu'il incombe au premier chef de définir et mettre en œuvre les règles et les bonnes pratiques qui s'imposent, il apparaît nécessaire qu'à l'intérieur ou à la périphérie de l'administration, des tiers ou des autorités compétentes en matière de déontologie puissent apporter un appui à la réflexion et la délibération et assurer une mission de questionnement, de conseil ou de contrôle. La déontologie a en effet besoin de référents. Plusieurs propositions se rattachent à cet objectif : la création de réseaux de déontologues permettant de conseiller les acteurs publics et, en particulier, les fonctionnaires ; la mise en place d'une Autorité nationale de déontologie de la vie publique, chargée tant d'un rôle d'avis, d'évaluation et de recommandation que d'une mission de contrôle des déclarations individuelles d'intérêts et d'activités ; le recours à des intermédiaires qui, par mandat, seraient chargés de la gestion des éléments de patrimoine mobilier susceptibles d'interférer avec les missions d'un acteur public, pendant le d'exercice de ses fonctions.

C'est donc vers un meilleur équilibre entre répression et prévention qu'il faut tendre, la seconde devant être résolument privilégiée. Cela implique l'émergence d'une culture renouvelée de la déontologie, ainsi que la mise en place d'une véritable politique de la déontologie dans la vie des services publics, s'appuyant à la fois sur des instruments normatifs traditionnels, mais ayant aussi recours à des instruments de droit souple.

### B. Quel peut être le support normatif adéquat ?

Parmi les instruments normatifs classiques, la voie législative ne peut être éludée. Elle permettrait tout d'abord de définir la notion de conflits d'intérêts, qui est un préalable incontournable<sup>27</sup>. Plus généralement, ce vecteur permettrait également de fixer quelques grands principes déontologiques applicables à tous les acteurs publics, au-delà de la diversité de leurs fonctions. Il s'agit ainsi d'affirmer les valeurs fondamentales de l'action publique : les principes d'impartialité, d'intégrité, d'objectivité et de probité, qui sont au cœur de la vie publique, existent certes, soit en tant que principes généraux, soit dans des textes spécifiques. Il serait cependant à la fois symboliquement fondateur et juridiquement utile de les rassembler dans un texte législatif. Une loi permettrait en outre, le cas échéant, de fixer les obligations relatives aux déclarations d'intérêts, d'instituer un régime juridique applicable aux lanceurs d'alerte éthique dans les services publics – comme il en existe un dans les entreprises privées - ou de réformer les régimes répressifs pour mieux les circonscrire et leur conférer une plus grande efficacité. Une loi permettrait aussi de créer l'Autorité de déontologie de la vie publique, qui vient d'être évoquée. Un corpus normatif minimal, avec en son cœur une loi sur la déontologie et les conflits d'intérêts, apparaît donc comme un préalable nécessaire à l'instauration d'une nouvelle culture de la déontologie.

Mais le changement de culture en matière déontologique doit aussi reposer sur de nouveaux instruments : les codes et les chartes de déontologie énonçant les principes et les devoirs des acteurs publics et, notamment, des fonctionnaires dans le contexte professionnel concret dans lequel ils opèrent. Ces codes ou chartes peuvent être accompagnés de guides ou d'indications pratiques exposant, à partir de cas concrets, les situations problématiques dans lesquelles les intéressés peuvent se trouver et apportant des éléments de réponse sur les conduites à tenir ou les erreurs à éviter. Ces instruments, qui relèvent de la *soft law* ou plutôt du droit souple, présentent l'intérêt de pouvoir être élaborés en étroite concertation avec les agents publics auxquels ils ont vocation à s'appliquer. Ils doivent en réalité émaner de ces agents et exprimer leurs valeurs et, pas seulement, leurs devoirs et leurs obligations. Ils doivent être adaptés à la diversité des missions et des métiers propres à chaque service public et traduire, dans chaque cas, la dimension spécifique des exigences de probité, d'intégrité, d'impartialité et de prévention des conflits d'intérêts, qui sont communes à l'ensemble des agents publics. Sans être dotés d'une force juridique contraignante, de tels instruments peuvent contribuer à faire évoluer et à sécuriser les pratiques professionnelles. Ils constituent aussi un instrument précieux pour nourrir le dialogue déontologique qui doit s'établir entre les agents publics et leurs responsables hiérarchiques. Ils doivent enfin servir de référence pour les déontologues et les autorités sectorielles ou nationales de déontologie.

La récente Charte de déontologie des membres de la juridiction administrative adoptée et diffusée à la fin de 2011 constitue un exemple de clarification des règles et des bonnes

<sup>27</sup> Et ce quelle que soit la définition retenue ; voir par exemple celles proposées par la Commission de réflexion pour la prévention des conflits d'intérêts dans la vie publique ou par la Commission de rénovation et de déontologie de la vie publique (« Commission Jospin »).

pratiques applicables à cet ordre de juridiction. Elle représente une garantie nouvelle pour les justiciables comme pour les magistrats. Elle porte, en outre, création d'un collège de déontologie chargé d'éclairer les membres de la juridiction administrative sur l'application des principes et des bonnes pratiques qu'elle définit. A cette fin, elle peut être saisie en particulier par les chefs de juridiction, le Conseil supérieur des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, mais aussi par tout membre de la juridiction pour une question le concernant personnellement. Les avis et les recommandations de ce collège sont systématiquement rendus publics après avoir été anonymisés. Le ministère des affaires étrangères a aussi mis en place un comité d'éthique<sup>28</sup> qui a préparé un guide de déontologie pour les agents du département. Ce guide est régulièrement complété par des fiches supplémentaires, au fur et à mesure des questions qui se posent, ce qui permet d'actualiser les termes de référence déontologiques, mis à la disposition des diplomates.

### **III. Quelques domaines d'application de la déontologie des hauts fonctionnaires**

Je souhaite maintenant aborder concrètement quatre points, qui illustrent les exigences déontologiques applicables au fonctionnaire, dans ses rapports avec le politique, la hiérarchie, les intérêts privés et l'espace public.

#### **A. Le fonctionnaire et le politique**

Il s'agit sans doute de l'une des relations les plus complexes à appréhender. D'abord, parce que les légitimités respectives de l'un et de l'autre sont différentes : la légitimité démocratique du politique n'est pas la légitimité méritocratique du fonctionnaire ; l'une n'épuise pas l'autre, et inversement, et les deux sont faites pour se conforter et s'enrichir mutuellement. Ensuite, parce qu'existe une tendance, plus ou moins palpable, mais croissante, du politique à se substituer à l'administratif – c'est l'un des aspects de la relation entre les cabinets ministériels et les administrations centrales – ainsi que, parfois, une tentation des fonctionnaires de se substituer au politique – ce qui peut se traduire par une connivence déplacée ou encore, par exemple, par une anticipation erronée de ce qu'ils pensent être la volonté politique. Enfin, cette relation est complexe à appréhender, parce que le fonctionnaire est confronté à une double exigence de collaboration / distanciation par rapport au politique.

Le fonctionnaire doit manifester, à l'égard du pouvoir politique, sa loyauté, parce que ce pouvoir, d'essence démocratique, est investi par la Constitution de la mission de déterminer et conduire la politique de la Nation et qu'il dispose, à cette fin, de l'administration. Mais le fonctionnaire n'est pas au service d'une personne, d'un parti ou d'un programme politique : la fonction publique ne relève pas de la catégorie des « services à la personne ». Le fonctionnaire est au service de l'Etat et de l'intérêt général. Il se doit de servir de manière impartiale, de mettre loyalement sa compétence technique au service des projets, quels qu'ils soient, portés par l'autorité politique. Il doit aussi être une force de proposition et d'impulsion des politiques menées. Cela n'est toutefois possible que si le lien entre l'autorité et ses services n'est pas coupé, que si cette relation n'est pas étouffée, phagocytée par l'écran ou l'activisme des cabinets des ministres ou des exécutifs territoriaux. Il y a là aussi un enjeu de taille pour le haut fonctionnaire intégrant un cabinet : il lui appartient de concevoir son

<sup>28</sup> Ce comité d'éthique a été consacré par le décret n° 2007-1849 du 26 décembre 2007.

rôle, non comme celui de « super administrateur » doublant et répliquant les services mais, au contraire, comme celui de collaborateur assumant pleinement le rôle d'impulsion politique qui lui échoit.

En toutes circonstances, le fonctionnaire doit conserver son impartialité et ne pas abdiquer son indépendance d'esprit. Il ne doit pas faire preuve de « suivisme », ni renoncer à présenter des mises en garde ou des objections au regard de la bonne administration, de l'efficacité des politiques conduites ou du respect de la règle de droit. L'administration ne fait pas toujours preuve d'une suffisante fermeté face à certains projets de décision manifestement erronés ou inadaptés au regard de ces principes. Au final, c'est l'autorité politique qui peut pâtir de cette autocensure et elle a parfois lieu de maudire le zèle ou la prudence avec lesquels l'administration l'a servie. Mais le fonctionnaire doit aussi rechercher et proposer des alternatives qui concilient de manière plus pertinente les objectifs poursuivis par l'autorité politique avec les principes qu'il rappelle ou les observations qu'il présente. Il est certes possible d'aborder ces questions de manière générale et abstraite. Mais elles revêtent pour chaque fonctionnaire une dimension toujours très concrète et parfois décapante.

Pour donner quelques exemples que je connais mieux puisqu'ils me sont personnels, j'ai ainsi été conduit, comme directeur des libertés publiques et des affaires juridiques au ministère de l'intérieur et, à ce titre, chargé de la police des casinos et des cercles de jeu, à recommander au ministre dont je relevais, et contre ses inclinations les plus transparentes, la plus grande réserve à l'égard de certains projets d'ouverture d'établissements de jeux et des investisseurs qui les présentaient. J'ai pleinement soutenu et assumé, à tous les stades de la procédure, ma position défavorable dans un ministère où personne ne semblait alors estimer possible, non point de résister au ministre, ce qui n'aurait pas fait sens, mais tout simplement de parler clair et d'appeler un chat, un chat. Les autorisations sollicitées ont fini par être accordées. J'avais entre temps quitté mes fonctions. Plus de 7 ans plus tard, j'étais entendu comme témoin en commission rogatoire dans le cadre d'une information pénale pour des faits de corruption, abus de confiance... liés à l'ouverture d'un casino. Plus de 7 ans plus tard à nouveau, j'étais cité comme témoin par le parquet général devant la Cour de justice de la République, le ministre en cause ayant été renvoyé devant cette cour. Les investisseurs, ou du moins certains d'entre eux, ont finalement été condamnés par la cour d'appel de Paris pour corruption, financement illégal de campagne électorale, abus de confiance... Le ministre a, quant à lui, bénéficié d'une relaxe, notamment des poursuites pour corruption passive. Ma position dans cette affaire n'était évidemment pas fondée sur la connaissance d'un quelconque pacte de corruption ou d'une autre infraction – qui aurait pu justifier de ma part une saisine du parquet –, mais sur les doutes étayés qu'un fonctionnaire raisonnablement avisé devait nourrir sur la moralité de certains investisseurs et l'origine des fonds investis. Ce qui, sans établir une responsabilité pénale, suffisait à fonder légalement un refus d'autorisation en police administrative et me faisait le devoir de recommander clairement un tel rejet. Sans que je n'en tire aucune vanité, les pièces de ce dossier réel pourraient sans doute nourrir un cas pratique pour une épreuve de déontologie à l'ENA.

Par ailleurs, comme secrétaire général du Gouvernement qui a travaillé pendant plus de 11 ans avec quatre Premiers ministres différents et qui a connu dans cette fonction deux alternances, j'ai été conduit à donner mon avis sur de très nombreux projets, parfois totalement antinomiques, d'un Gouvernement à l'autre. Dans chaque cas, je me suis attaché à évaluer objectivement et impartialement ces projets, sans chercher à plaire, ni craindre de déplaire. Dans chaque appréciation que j'ai portée, je me suis gardé de toute formule ou commentaire qui aurait pu constituer une forme d'allégeance, une marque de complaisance ou

de soumission à l'égard du Gouvernement ou encore comme une forme de critique directe ou indirecte de l'opposition, bref de tout ce qui aurait pu laisser penser que j'étais inféodé à un camp ou à une équipe ou que j'étais en lien de sympathie, avouée ou non, avec celle-ci. Car, je ne l'étais pas et ne voulais pas l'être, ni le paraître. De même, le style des relations interpersonnelles est déterminant pour garder ses distances, sans paraître arrogant ou ombrageux, ni se soustraire à aucune de ses obligations. Il n'est nullement incompatible avec la confiance qui doit s'établir dans une relation professionnelle.

Dans les fonctions que vous allez embrasser, vous avez un devoir de compétence, de loyauté, de franchise et d'initiative, mais vous ne devez pas vous enrôler sous une bannière déterminée, avoir une attitude partisane ou une approche politicienne des questions qui vous sont confiées : une telle attitude serait dommageable pour la chose publique et notre vie démocratique, ne serait-ce qu'au regard des principes de neutralité et de continuité de l'Etat. Compétence, objectivité et impartialité seront, dans les situations difficiles comme les jours ordinaires, la garantie du bon exercice de votre rôle.

## **B. Le fonctionnaire et la hiérarchie**

La hiérarchie signifie, nous dit Maurice Hauriou, « superposition de degrés dans une organisation autoritaire des agents »<sup>29</sup>. La hiérarchie qui est la seule forme d'organisation administrative ou bureaucratique qui soit conforme au principe démocratique et la seule qui ait fait ses preuves, suppose donc un rapport d'autorité, qui se caractérise par la notion d'obéissance. L'obéissance du fonctionnaire est à la fois obéissance à la loi et obéissance à sa hiérarchie<sup>30</sup>, qui est clairement énoncée à l'article 28 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires (le fonctionnaire « doit se conformer aux instructions de son supérieur hiérarchique »). Cette obéissance se vit dans le cadre du principe de loyauté du fonctionnaire, qui est seul à même de procurer la confiance indispensable à tout travail en équipe.

L'obéissance suppose une attitude générale de coopération et de mise en œuvre loyale des ordres reçus. Elle suppose, tout d'abord, d'identifier clairement la hiérarchie. Cela peut ne poser aucun problème ; mais il est également possible qu'existent des conflits de légitimité, en particulier lorsque le fonctionnaire dépend en droit de plusieurs personnes – c'est le cas de l'administration placée sous l'autorité de plusieurs ministres ou lorsqu'un ministre combat certaines orientations du Gouvernement auquel il appartient ou choisit de s'affranchir de certaines directives du Président de la République ou du Premier ministre ou, à tout le moins, de biaiser avec elles. Les injonctions contradictoires peuvent, dans ces cas, être complexes à gérer : elles le sont même presque toujours. L'obéissance implique ensuite une exécution loyale des ordres, sans dissimulation, détournement ou dénigrement. Elle suppose enfin un compte rendu, c'est-à-dire un rapport diligent, pertinent et éclairant, si possible prospectif, rendu par le subordonné à son supérieur pour l'informer de ses actions et de l'évolution des missions auxquelles il participe. Le fonctionnaire doit éviter, en particulier, de fournir à son supérieur des « cartes biseautées », de manière à le « conditionner » à son insu et à déterminer la décision qu'il doit prendre.

L'obéissance hiérarchique ne doit pas être caricaturée. On n'attend pas du fonctionnaire et, spécialement, du haut fonctionnaire qu'il n'ait aucune conviction, qu'il ne

<sup>29</sup> M. Hauriou, *Droit administratif*, 1927, Sirey, p. 50.

<sup>30</sup> Sur cette double dimension, voir C. Vigouroux, *op. cit.*, n° 33.11 et s.

fasse part d'aucun questionnement ou critique, qu'il ne prenne aucune initiative ou qu'il garde pour son for intérieur ses propositions. Il est aussi des cas où le fonctionnaire doit savoir prendre de la distance face à l'obligation d'obéissance. De ce point de vue, le fonctionnaire français ne partage pas les exigences pesant sur le fonctionnaire allemand, telles que les a décrites Max Weber dans « Le savant et le politique »<sup>31</sup>. Dans des cas significatifs, qui ne sont pas toujours évidents à déterminer car, en la matière, il faut éviter le « précautionnisme »<sup>32</sup>, le fonctionnaire se doit d'alerter son supérieur sur les instructions qui mettent en péril le bon fonctionnement du service ou sur d'éventuelles erreurs qui pourraient être commises. Il existe même une obligation de désobéissance du fonctionnaire aux ordres manifestement illégaux et de nature à compromettre gravement un intérêt public. Construction jurisprudentielle<sup>33</sup>, cette règle est désormais inscrite à l'article 28 de la loi du 13 juillet 1983. Pour cela, il faut non seulement que l'ordre soit illégal, mais encore qu'il le soit manifestement. Une simple illégalité, formelle par exemple, ou relative à la compétence de l'auteur de l'acte<sup>34</sup>, n'est ainsi pas suffisante. De même, il convient que l'ordre soit de nature à compromettre gravement un intérêt public.

Désobéir dans la légalité n'est pas chose aisée. Cette problématique place le fonctionnaire dans une situation risquée à un double point de vue, car l'obéissance, comme la désobéissance, peut être coupable. Sans aller jusqu'à la désobéissance formelle, il m'est arrivé dans de très rares cas de refuser de signer, en tant que directeur des libertés publiques, des décisions d'expulsion d'étrangers, qui n'étaient dictées que par des convenances diplomatiques et non par les exigences de l'ordre public, seul fondement légal d'une mesure d'expulsion. J'ai estimé que, dans ces cas, il appartenait au ministre de prendre ses responsabilités en signant lui-même, s'il le croyait indispensable, une décision évidemment illégale que je ne voulais pas assumer en usant de ma délégation de signature, même couvert par une instruction écrite. Je n'ai pas davantage accédé, dans des fonctions de directeur antérieurement exercées à la chancellerie, bien avant que ne soit institué en 1991 le délit de favoritisme<sup>35</sup>, aux pressantes recommandations d'un proche collaborateur du Président de la République tendant à ce que j'attribue, sans mise en compétition et donc sans concours, à un architecte connu la maîtrise d'œuvre d'équipements pénitentiaires. Au demeurant, de telles recommandations, incompatibles avec les règles applicables et l'intérêt public, n'émanaient pas d'une autorité compétente pour me donner des instructions.

Je ne me suis en revanche pas dérobé devant la signature personnelle de mesures de rigueur, notamment d'expulsion d'étrangers dans le cadre de la lutte contre le terrorisme ou la criminalité ou de fermeture de cercles de jeu et de casinos pour des motifs d'ordre public, mesures que je proposais d'ailleurs moi-même le plus souvent, alors pourtant que je ne

---

<sup>31</sup> « L'honneur du fonctionnaire consiste dans son habileté à exécuter consciencieusement un ordre sous la responsabilité de l'autorité supérieure, même si – au mépris de son propre avis – elle s'obstine à suivre une fausse voie. Il doit plutôt exécuter cet ordre comme s'il répondait à ses propres convictions. Sans cette discipline morale, dans le sens le plus élevé du terme, et sans cette abnégation, tout l'appareil s'écroulerait » (Max Weber, *Le savant et le politique*, *op. cit.*, p. 157). Cette analyse exclut, selon Max Weber, toute possibilité de désobéissance ou de contestation et aussi, par conséquent, toute responsabilité. Car comme il le dit, « L'activité [du chef politique] est subordonnée à un principe de responsabilité totalement étranger, voire même opposé, à celui du fonctionnaire » (*ibid.*).

<sup>32</sup> C. Vigouroux, *op. cit.*, n° 13.62.

<sup>33</sup> CE, 10 novembre 1944, *Langneur*, Rec. p. 288.

<sup>34</sup> CE, 28 février 1979, *Deschomets*, Rec. p. 86.

<sup>35</sup> Loi n° 91-3 du 3 janvier 1991 relative à la transparence et à la régularité des procédures de marché et soumettant la passation de certains contrats à des règles de publicité et de mise en concurrence. Le délit de favoritisme a été codifié à l'article 432-14 du code pénal.

bénéficiais, à la différence des ministres dont je relevais, d'aucune forme de protection policière.

Enfin, dans le rapport du fonctionnaire à sa hiérarchie, se pose aussi la question de la responsabilité déontologique de ce supérieur hiérarchique. Si celui-ci a le devoir de rappeler ses subordonnés à leurs obligations déontologiques, il faut qu'il évite, autant que faire se peut, de les placer dans une situation de dilemme ou de difficulté déontologique et, plus encore, de les exposer au risque de commettre des infractions pénales. Il faut aussi, cela est de nos jours central, qu'il promeuve une formation ou une sensibilisation à ces questions et qu'il veille à ce que ses subordonnés puissent bénéficier de conseils utiles en la matière. Le supérieur hiérarchique doit encore savoir faire preuve de solidarité avec eux, comme, lorsque c'est nécessaire, proposer d'engager une procédure disciplinaire en cas de manquement grave.

### C. Le fonctionnaire et les intérêts privés

L'exigence de probité est inhérente à l'exercice de fonctions publiques. La corruption, la collusion et les conflits d'intérêts sont des maux dévastateurs. Ils étaient répandus à certaines époques et n'ont jamais été totalement éradiqués : il suffit de rappeler, non seulement les maux de la monarchie auxquels entendaient remédier les ordonnances sur la réformation du Royaume que j'ai mentionnées, mais aussi, les scandales ayant rythmé la Troisième République, de l'affaire de Panama à celle des fiches ou l'affaire Stavisky. Ces maux ont d'ailleurs inspiré les auteurs les plus variés, notamment Zola : dans *La Curée*, Aristide Rougon, qui prendra le nom de Saccard pour ne pas compromettre son frère ministre en cas de problèmes, amasse une rapide fortune en spéculant sur les ventes d'immeuble et de terrains à l'occasion des grands travaux d'Haussmann et ce, grâce à des informations qu'il obtient indûment du fait de ses fonctions d'employé à l'Hôtel de ville.

Mais on le sait, ces « petits arrangements avec la probité »<sup>36</sup>, comme les nomme Pierre Lascoumes, existent encore aujourd'hui. Le péché peut paraître assez véniel : c'est le premier « violon solo super soliste » de l'opéra de Bordeaux qui ne peut exercer, dans le même temps, la même fonction à l'opéra de Montpellier<sup>37</sup>. C'est aussi, la question, qui se posera sans doute à nombre d'entre vous, de savoir à partir de quand vous devez refuser un cadeau – je ne parle pas ici de la situation du substitut du procureur légalement révoqué pour avoir reçu de personnes impliquées dans un délit une montre et le prêt d'une Mercedes pendant ses vacances<sup>38</sup>. Le péché commis peut ainsi, on le voit, être moins rémissible. C'est encore le maire qui recrute des fils de deux de ses adjoints, sans qu'aucune publicité n'ait été donnée à ces postes, ni aucune procédure d'examen organisée et, oserais-je ajouter, alors que le même jour, l'un de ces adjoints recrutait le fils du maire<sup>39</sup>... Ce sont des agents des douanes qui vendent des matériels radio dont ils avaient signé de faux procès-verbaux de destruction<sup>40</sup>. C'est, aussi, le juge administratif qui, selon les termes du décret prononçant sa mutation d'office, « est personnellement intervenu(e) soit pour retarder, soit pour accélérer

<sup>36</sup> P. Lascoumes (dir.), *Favoritisme et corruption à la française. Petits arrangements avec la probité*, Paris, Presses de Sciences-Po, 2010.

<sup>37</sup> CE, 18 mai 2011, *Mme Anderszewska*, n° 329413.

<sup>38</sup> Sanction validée par CE, 23 mars 2005, *Voirain*, n° 265665.

<sup>39</sup> CE, 27 juillet 2005, *Ministre de l'outre-mer c/ Hitia'a O Te Ra*, n° 263714, Rec. t. p. 761.

<sup>40</sup> CE, 5 février 1996, *Zapata*, n°120499.

anormalement le traitement d'affaires touchant directement ou indirectement aux intérêts de son frère »<sup>41</sup>.

Lorsque l'on parle des rapports entre le fonctionnaire et les intérêts privés, sans doute faut-il d'abord savoir de quels intérêts il est question. C'est tout l'enjeu d'une définition des conflits d'intérêts, qui devrait, selon moi, recevoir dans notre pays une traduction législative. De telles définitions ont été adoptées par certains pays, notamment le Canada par la loi du 12 décembre 2006, et des organisations internationales, en particulier l'OCDE et le Conseil de l'Europe. Ces définitions divergent, mais font apparaître des caractéristiques communes : l'importance des apparences, l'existence d'une certaine intensité des intérêts en cause ainsi que la temporalité multiple des conflits d'intérêts. Il faut en outre prendre garde, en définissant le conflit d'intérêts, de ne pas tomber dans l'excès, car le risque du procès permanent est réel. Tout acteur public a des intérêts, mais tous les intérêts ne sont pas générateurs, par eux-mêmes, de conflits, soit qu'ils soient trop minimes, soit qu'ils relèvent d'une liberté fondamentale : ainsi du cas, par exemple, des opinions (qui doivent être soigneusement distinguées des mandats ou des responsabilités) politiques, philosophiques, syndicales ou religieuses ou encore de l'orientation sexuelle.

Outre l'arsenal pénal existant, il convient surtout de développer – je l'ai dit de la déontologie en général, cela vaut en particulier pour les conflits d'intérêts - une culture de la prévention, qui repose à la fois sur une organisation collective, une formation et un dialogue. La déontologie est affaire de responsabilité individuelle, mais aussi d'organisation collective. Pour prévenir plus efficacement les fautes déontologiques et les conflits d'intérêts, l'organisation des administrations doit donc être adaptée, la déontologie ne pouvant être en déshérence et absente des organigrammes.

#### **D. Le fonctionnaire et l'espace public**

L'expression des fonctionnaires dans l'espace public pose d'autres questions. Les règles à respecter oscillent alors entre deux pôles : la liberté de conscience, d'opinion et d'expression des fonctionnaires, d'une part, le devoir de réserve ensuite, qui est le corollaire de la neutralité du service, d'autre part.

Il n'est pas aisé d'apprécier la portée du devoir de réserve à l'égard de l'administration. Ce devoir limite, mais ne supprime bien entendu pas la liberté d'expression. La Cour européenne des droits de l'homme veille ainsi à ce que le devoir de réserve des magistrats n'empiète pas, de manière excessive, sur la possibilité pour ceux-ci de critiquer, en raison de leurs compétences juridiques, des projets de loi du gouvernement<sup>42</sup>. Dans cette affaire, Cesare Previti, membre du parti *Forza Italia*, qui avait été condamné à une peine d'emprisonnement de plusieurs années, contestait l'impartialité des magistrats ayant prononcé sa condamnation. Selon la Cour, « la circonstance que, en application des principes de la démocratie et du pluralisme, certains magistrats ou groupes de magistrats puissent, en leur qualité d'experts en matière juridique, exprimer des réserves ou des critiques à l'égard des projets de loi du gouvernement ne saurait nuire à l'équité des procédures judiciaires auxquelles ces projets pourraient s'appliquer ». Néanmoins, si ce principe s'applique pleinement « à des juges autres que ceux qui siégeaient dans l'affaire », « la plus grande

<sup>41</sup> Décret du 1er mars 2005 prononçant la sanction disciplinaire du déplacement d'office à l'encontre d'un membre du corps des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel.

<sup>42</sup> CEDH, 8 décembre 2009, *Previti c/ Italie*, n° 45291/06.

discretion s'impose aux autorités judiciaires lorsqu'elles sont appelées à juger, afin de garantir leur image de juges impartiaux. Cette discrétion doit les amener à ne pas utiliser la presse, même pour répondre à des provocations. Ainsi le veulent les impératifs supérieurs de la justice et la grandeur de la fonction judiciaire »<sup>43</sup>.

A la lumière de cette jurisprudence qui, il est vrai, concerne des juges, mais dont les enseignements sont aisément transposables aux fonctionnaires, c'est avec retenue que les fonctionnaires et, plus encore, les hauts fonctionnaires doivent s'exprimer publiquement. Plus généralement, ils doivent faire preuve de prudence en ce qui concerne toute expression qui pourrait être médiatisée – ce qui, avec le développement d'Internet, conduit à devoir redoubler de précaution. Ils doivent en outre évidemment s'abstenir, en particulier les hauts fonctionnaires, de critiquer, même indirectement, la politique qu'ils sont chargés, ès qualités, de mettre en œuvre.

Il arrive aussi que des fonctionnaires choisissent de s'exprimer publiquement, de manière collective et masquée, comme les Gracques – des fonctionnaires ayant pris parti dans les débats des campagnes présidentielles en 2007 et 2012 –, le groupe Marly – des diplomates critiques de la politique du Gouvernement – ou, plus récemment, un « Cercle des recteurs disparus » qui a publié une tribune dans l'Express sous l'appellation *Navisrector*<sup>44</sup>. Il m'apparaît que, même anonymes et agissant collectivement, les fonctionnaires doivent en principe s'abstenir de se livrer à des exercices pouvant s'apparenter à une pétition ou une protestation publique, de provoquer ou d'animer en tant que tels des débats politiques ou encore d'y prendre part publiquement, ce rôle incombant aux acteurs politiques. Les fonctionnaires n'ont pas la légitimité pour ce faire et ne doivent pas s'y substituer. Seules des circonstances très particulières et graves de transgression de l'Etat de droit pourraient, à mes yeux, justifier ce type d'attitude, au demeurant périlleuse si des prises de position publiques manquaient au devoir de réserve et si leurs auteurs étaient identifiables.

En revanche, on peut admettre, me semble-t-il, que des fonctionnaires participent à des débats d'idées dans le cadre du devoir de réflexion qui leur incombe et que cette participation puisse déboucher sur des publications collectives, sous couvert ou non de pseudonymes, à condition qu'elles soient mesurées et suffisamment distancées par rapport au débat politique. Je me réfère ainsi à la tradition du Club Jean Moulin qui fait presque partie de notre patrimoine national et que le général de Gaulle a d'ailleurs laissé se développer. Mais ce devoir de réflexion ne doit pas déboucher sur des prises de position dans les polémiques ou le débat partisans ou politiques.

Les exigences de l'obligation de réserve ne doivent pas être sous-estimées. Ainsi manque à cette obligation le sous-préfet qui publie, sous sa signature sous le titre « Quand le lobby pro-israélien se déchaîne contre l'ONU », un article exprimant, de manière vivement polémique, des critiques à l'égard de personnalités françaises et d'un Etat étranger. Le Président de la République peut, dans ce cas, légalement mettre fin à ses fonctions. Ma collègue Isabelle de Silva a souligné justement dans ses conclusions de rapporteur public sur cette affaire devant le Conseil d'Etat que même si le requérant « n'était pas en poste dans la diplomatie française, un fonctionnaire occupant des fonctions d'un certain niveau ne saurait, en cette qualité, critiquer violemment la politique suivie par un autre Etat. Cette préoccupation vaut également à l'égard d'un fonctionnaire occupant les fonctions de sous-préfet territorial

<sup>43</sup> Voir notamment les § 253 à 257 de cette décision.

<sup>44</sup> Publié en ligne le 27 février 2013, disponible sur [http://www.lexpress.fr/education/education-le-cri-d-alarmedes-recteurs\\_1224587.html?xtmc=recteur&xtcr=1](http://www.lexpress.fr/education/education-le-cri-d-alarmedes-recteurs_1224587.html?xtmc=recteur&xtcr=1).

dans l'administration préfectorale, celle-ci devant faire preuve, en toutes circonstances, d'une parfaite neutralité »<sup>45</sup>.

De même, un préfet peut légalement être sanctionné pour avoir critiqué publiquement le ministre de l'intérieur, car il manque ainsi à son obligation de réserve<sup>46</sup>.

Cette obligation nécessite donc, de la part des fonctionnaires, un respect attentif qui ne doit pas pour autant se muer en silence, car ils conservent la pleine jouissance des libertés constitutionnellement garanties. Certains agents publics doivent toutefois veiller plus particulièrement à leur expression publique : les hauts fonctionnaires et, en particulier, les membres du corps préfectoral, mais aussi les juges, les militaires, les gendarmes... A l'inverse, d'autres agents publics disposent d'une plus grande liberté d'expression, comme par exemple les enseignants-chercheurs.

\*  
\* \*

Au fur et à mesure que vous progresserez dans votre carrière, vous mesurerez que l'action des fonctionnaires doit être principalement gouvernée par l'éthique de la responsabilité qui, quoi qu'ait pu dire Max Weber, n'est pas l'apanage du seul homme ou de la seule femme politique. Le fonctionnaire et, spécialement, le haut fonctionnaire est constamment confronté à la tension ou à la dialectique des moyens et des fins ainsi que des fins contradictoires ou malaisément compatibles entre elles. La protection de l'ordre public ou, plus concrètement, le maintien de l'ordre est par exemple une terre d'élection de l'éthique de la responsabilité dans la mesure où, à tout instant, se pose la question du dosage pertinent entre les moyens utilisés – la violence légitime – et les fins poursuivies – la garantie de la paix publique. Jusqu'où le fonctionnaire peut-il, dans un Etat de droit, disposer librement des outils de contrainte qui sont entre ses mains pour atteindre les objectifs qui lui sont assignés ? De même, en matière de politique de l'immigration se vit quotidiennement la tension entre la maîtrise des flux migratoires et le respect de la dignité et des droits fondamentaux des personnes : quand la police aux frontières réveille un directeur du ministère de l'intérieur à trois heures du matin pour signaler l'arrivée à Roissy de 120 demandeurs d'asile sri-lankais, en rappelant que leur nombre est allé croissant depuis un mois et que la plupart des requêtes d'asile étaient abusives, et pour demander des instructions, alors qu'un avion part pour Colombo trois heures plus tard, que faire<sup>47</sup> ? Autoriser l'entrée en France, au risque d'élargir des filières d'immigration irrégulière ? Ordonner le refoulement, au risque d'exposer de véritables réfugiés à des traitements inhumains ou dégradants ? Réveiller le directeur du cabinet du ministre, au risque de passer pour un agent qui ne sait pas prendre ses responsabilités ? A ces moments, on peut nourrir la nostalgie de la loi que l'on avait proposée et qui aurait permis de faire face de manière cohérente à des impératifs contradictoires. Mais guère plus d'une seconde, car il faut trancher sans délai le nœud gordien.

Cette tension des moyens et des fins a une dimension évidemment politique et juridique : elle est aussi éminemment éthique. L'éthique de la responsabilité conduit le fonctionnaire à assumer les conséquences des actes qu'il pose. « Nous devons répondre des

<sup>45</sup> CE, 23 avril 2009, *Guigou*, n° 316862, Rec. p. 165.

<sup>46</sup> CE, 24 septembre 2010, *Girot de Langlade*, n° 333708.

<sup>47</sup> Episode que le directeur des libertés publiques et des affaires juridiques a vécu à l'automne de 1991.

conséquences prévisibles de nos actes »<sup>48</sup>, a écrit Max Weber. Lorsqu'elles sont civiles ou pécuniaires, ces conséquences peuvent être atténuées dans le cadre du régime de la responsabilité des personnes publiques. Il n'en demeure pas moins que le fonctionnaire doit jour après jour assumer, auprès de l'autorité politique et dans le cadre de sa délégation, la tension entre les objectifs légitimes qu'il poursuit et les moyens mis en œuvre – matériels ou juridiques – qui peuvent être inadéquats, insuffisants ou en délicatesse avec la légalité. Il doit aussi constamment concilier des buts contradictoires, car l'action publique ne cesse pas de poursuivre une série d'objectifs d'intérêt général qui ne s'emboîtent pas spontanément. Plus le niveau de responsabilité exercé est élevé, plus risquent de s'entrechoquer les fins poursuivies : chacune, dans le cadre des orientations de l'autorité politique, ne peut être pleinement atteinte, sans compromettre la réalisation d'autres objectifs également importants auxquels cette autorité ne peut renoncer.

Le décideur politique, comme le haut fonctionnaire, sont donc embarqués dans une pesée constante ayant pour objet, sans jamais renoncer à l'action, à la décision, de concilier au mieux des impératifs contradictoires ou des moyens et des fins qui ne s'accordent pas, les premiers pouvant par leur mise en œuvre compromettre les secondes, à moins qu'ils ne soient défailants. Et le haut fonctionnaire sait en outre qu'il doit se mouvoir entre les finalités les plus nobles, les plus élevées, les plus politiques et les conditions d'exécution les plus triviales et les plus humbles et répondre des unes comme des autres dans un continuum sans faille.

Il sait aussi qu'il doit, selon le cas, rechercher, proposer ou décider un sous-optimum crédible, sans se retrancher derrière le fait que l'idéal est hors de portée, et que, si l'action publique exclut la précipitation et l'improvisation, il ne peut se soustraire à ses devoirs et à sa condition en invoquant l'excès d'urgence, le manque de temps ou le déficit des moyens. Quand la montée des eaux d'une rivière menace une usine chimique classée Seveso et expose au risque d'une catastrophe majeure, le préfet doit pourvoir coûte que coûte à la sécurité de la population<sup>49</sup> : l'absence de ressources en provenance de la zone de défense n'est évidemment pas une circonstance atténuante ou un alibi pour l'inaction. Et si, pour secourir une agglomération de près de 100 000 habitants plongée sous les eaux, il faut créer une zone d'expansion de crue et inonder des milliers d'hectares de terres agricoles ainsi que des bourgs et villages peuplés de quelques milliers d'habitants, le préfet doit prendre la décision conduisant, pour sauvegarder des intérêts vitaux, à concéder des atteintes à des intérêts de moindre rang, en assumant les décisions prises vis-à-vis des personnes et collectivités qu'il expose délibérément à une catastrophe, pour prévenir et soulager une catastrophe plus grande encore. De telles décisions doivent en outre être prises sans négliger quelques précautions juridiques : le droit des temps de crise a ses flexibilités et ses commodités ; il ne disparaît pas.

Le fonctionnaire sait encore que de son coup d'œil, de ses réflexes, de sa vigilance, de son aptitude à embrasser et analyser correctement l'ensemble des paramètres d'un problème, dépend la capacité de l'Etat à prévenir une erreur, une maladresse, une faute, une faute lourde, une atteinte grave à des droits fondamentaux, un scandale ou une catastrophe avec, en filigrane, potentiellement, le risque de démission d'un ministre, voire du Gouvernement. De cela, chacun de vous pourra faire l'expérience dans les multiples domaines de l'action publique. Il vous faudra des compétences solides pour conseiller, proposer et mettre en œuvre les politiques publiques auxquelles vous serez associés. Il vous faudra aussi toujours être prêt à endosser les conséquences des décisions que vous prendrez et des conseils que vous

<sup>48</sup> M. Weber, *op. cit.*, p. 206.

<sup>49</sup> Exemple tiré des crues de l'Aisne et de l'Oise dans le département de l'Aisne en janvier et février 1995, spécialement sur les rives droite (agglomération de Chauny, Tergnier et La Fère) et gauche de l'Oise.

donnez, en sachant que rien n'est jamais déterminé à l'avance, même dans le cadre d'une politique gouvernementale aux arêtes claires, que beaucoup reposera aussi sur votre lucidité et votre courage, votre épaisseur humaine et, exceptionnellement, vos refus. Comme l'a écrit Max Weber dans sa célèbre conférence : « Je me sens bouleversé très profondément par l'attitude d'un homme mûr – qu'il soit jeune ou vieux – qui se sent réellement et de toute son âme responsable des conséquences de ses actes et qui, pratiquant l'éthique de responsabilité, en vient à un certain moment à déclarer : 'Je ne puis faire autrement. Je m'arrête là !'. Une telle attitude est authentiquement humaine et elle est émouvante. Chacun de nous, si son âme n'est pas encore entièrement morte, peut se trouver un jour dans une situation pareille. On le voit : l'éthique de la conviction et l'éthique de la responsabilité ne sont pas contradictoires, mais elles se complètent l'une l'autre et constituent ensemble l'homme authentique, c'est-à-dire un homme (ou une femme) qui peut prétendre à la vocation politique »<sup>50</sup> et, ajouterais-je, à celle de haut fonctionnaire. Là réside votre vocation.

\*  
\* \*

Tels sont les principes et les orientations en matière de déontologie que je souhaitais évoquer devant vous au seuil de votre carrière ou au moment où celle-ci rebondit. Je n'en ai pas tout à fait terminé.

Vous avez choisi la voie du service de l'Etat dans la haute fonction publique. Cette mission est l'une des plus belles et des plus exigeantes de celles que puissent choisir des jeunes hommes et femmes hautement qualifiés, dotés ou non d'une expérience professionnelle antérieure. Servir la collectivité, servir son pays, promouvoir concrètement l'intérêt général, c'est une mission éminente, motivante et captivante. Toute carrière comporte son lot d'insatisfactions et de déceptions. Mais rien, ni personne ne pourra vous ôter la dignité des fonctions que vous allez exercer.

Il n'est en effet pas donné à tout le monde d'œuvrer, comme vous êtes appelé à le faire, au service du bien commun et de participer pas à pas, jour après jour, à l'exercice de la souveraineté nationale. Les temps difficiles que vit notre pays, après des décennies d'insouciance et même de frivolité, ne doivent pas être à cet égard des motifs de découragement, mais au contraire d'espoir : vous êtes appelés à prendre part à une nécessaire entreprise de redressement. Car je ne m'imagine pas d'autre destin pour la France.

Mais votre mission de serviteur de l'Etat a aussi des contreparties. Dès à présent, et cela ira croissant, vos devoirs vont excéder ceux qui sont communément imposés à d'autres professions, car la déontologie du fonctionnaire est plus exigeante que bien d'autres déontologies professionnelles. Je crois l'avoir montré. Vous allez devoir intérioriser, pratiquer, vivre toutes ces obligations que j'ai évoquées, dans ce qu'elles ont de simple et d'univoque, comme dans ce qu'elles ont de complexe et, parfois, de presque indéchiffrable, voire d'indéterminé. Si des exigences telles que le désintéressement n'impliquent pas de chercher le juste chemin pendant de longues veilles, la loyauté, la réserve, l'obéissance hiérarchique, la neutralité impliquent un discernement souvent difficile. A cet égard, sachez que l'on peut et que l'on doit s'entourer de conseils qui peuvent être ceux d'un supérieur hiérarchique, d'un collègue ou d'un ami. Sachez aussi tirer parti de vos tâtonnements et de

---

<sup>50</sup> M. Weber, *op. cit.*, p. 219.

vos erreurs. Le mythe du surhomme que véhicule notre société avec une certaine complaisance est l'un des plus culpabilisants et des plus déshumanisants qui soit. Chacun fait des erreurs, y compris en matière de déontologie. J'en ai moi-même évidemment commis. Mais nous grandissons autant par nos échecs que par nos réussites.

L'Etat attend de vous, non point une mythique perfection, non point seulement des talents, des compétences, de l'intelligence, de l'imagination, du réalisme, de la souplesse, toutes qualités bien sûr indispensables que vous êtes présumés posséder. Il attend aussi de vous du courage. Qu'est-ce que le courage pour un fonctionnaire ? La capacité de penser par soi-même, le cas échéant à contre-courant, à défendre et assumer son point de vue et ses propositions, sans entêtement, ni rigidité ; la capacité de proposer et promouvoir des positions utiles pour l'Etat et la collectivité ; de servir effectivement le bien commun ; l'aptitude à assumer la tension éthique entre l'obéissance et la loyauté, d'un côté, l'indépendance et la liberté de parole, de l'autre ; la fermeté d'âme dans l'adversité ; le refus des solutions de facilité et des faux-fuyants, même si les compromis sont à tout moment nécessaires ; l'aptitude à assumer pleinement les devoirs et les ambitions de l'Etat, mais aussi à rappeler, chaque fois que c'est nécessaire, avec tact mais clarté, les principes, les limites et les lignes rouges à ne pas franchir. En un mot le sens des responsabilités, la capacité d'assumer jour après jour une éthique de la responsabilité qui n'oblitére pas toute forme d'éthique de la conviction.

De tout cela, vous serez comptables durant votre vie professionnelle.

Je ne vous ai pas livré des recettes ou des clefs pour réussir dans la vie. J'ai simplement suggéré quelques pistes pour réussir votre vie professionnelle. Chaque voie est singulière et chacun d'entre vous construira la sienne. Mais je souhaite que vous retiriez de votre réflexion sur la déontologie, la conviction que servir l'Etat est à la fois une chance, une responsabilité et un honneur, parfois redoutables mais qui donnent sens à une vie. Je souhaite surtout que, dans quelques décennies, en vous retournant sur votre parcours, vous puissiez mesurer ce qu'a été, pour vous concrètement, l'honneur de vivre au service de la chose publique et que vous puissiez penser, comme je le pense, et dire : « Cela en valait la peine ».

**Réponse du XXX 2019 du référent déontologue du siège de Lille au sein du Collège de déontologie des agents de la Région Hauts-de-France :**

**Question écrite par courriel en date du XXXX 2019 de XXX**, XXX (métier) à la direction XXX, auprès du Collège de déontologie et de Sébastien Dejaegher, référent déontologue du siège de Lille au sein du Collège de déontologie des agents de la Région Hauts-de-France formulée de la manière suivante :

*« Si je choisis la formule 5 : 9h05/jour sur 4 jours travaillés/semaine, puis-je exercer une activité sous le statut d'autoentrepreneur le 5<sup>ème</sup> jour de la semaine ? »*

Reçu physiquement le XXX à 14h30, XXX expose à Sébastien DEJAEGHER les faits suivants : *« Je suis actuellement sur la formule 2 de temps de travail. Mon souhait est de rester sur une formule de temps de travail à 100 %. Je vous déclare dans le cadre de ma question deux projets :*

*Concernant mon projet n° 1 de participation au capital d'une société (SA ou SARL non créée à ce jour) de mon enfant puis éventuellement humainement. La société envisagée serait créée par mon enfant et une amie dans le cadre d'une activité de confection de vêtements en petite série, vers les écoles de danse. Le papa de l'amie participerait également au capital de ladite société. Si la société obtient des bénéfices, un portage salarial, une participation salariée (intérim ou autre) de ma part pourrait être envisagée.*

*Concernant mon projet n° 2 de création d'entreprise, sous le statut éventuel d'autoentrepreneur, d'une junior entreprise avec mon autre enfant dans le cadre d'un cursus scolaire au lycée XXXX ou du lycée XXX. L'activité concernée serait une activité culinaire de livraison de repas à domicile. »*

M. Dejaegher annonce un délai raisonnable, soit une réponse écrite vers le XXXX 2019, convenue avec XXX.

**Rappel des textes :**

- la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires,
- la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale,
- la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie, aux droits et obligations des fonctionnaires,
- la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique,
- le décret n° 2017-105 du 27 janvier 2017 relatif à l'exercice d'activités privées par des agents publics et certains agents contractuels de droit privé ayant cessé leurs fonctions, aux cumuls d'activités et à la commission de déontologie de la fonction publique,
- les courriels adressés par XXX au Collège de déontologie et à Sébastien Dejaegher, reçus le XXX 2019.

Ayant entendu, lors de l'entretien du XXX 2019 entre XXXX et M. Dejaegher,

Est d'avis de répondre aux questions posées dans le sens des observations ci-après :

## **I. Sur la demande de conseil déontologique**

1. Il résulte de l'arrêté n° 19002397 en date du 16 mai 2019 du Président du Conseil régional, Xavier Bertrand, portant création et mise en place d'un Collège de déontologie, que le Collège de déontologie est compétent pour répondre à la question posée par l'agent régional, XXX.
2. Il résulte de l'arrêté en date du 11 juin 2019 du Président du Conseil régional, Xavier Bertrand, désignant Sébastien Dejaegher en qualité de référent déontologue en charge des agents du siège de Lille ; de la lettre de mission en date du 14 juin 2019 adressée par Laurent Vercruysse, directeur général des services, à Sébastien Dejaegher, référent déontologue ; de la déclaration d'intérêts de Sébastien Dejaegher à destination de Laurent Vercruysse, directeur général des services, attestant de l'absence de situation de conflit d'intérêts, que Sébastien Dejaegher est compétent pour répondre à la question posée par l'agent régional, XXX.
3. Ce conseil implique de s'assurer, d'une part, que cette demande ne présente pas de difficulté de nature déontologique, et, d'autre part, que la demande ne risque pas de conduire à une prise illégale d'intérêts, sous réserve de l'appréciation souveraine du juge pénal.
4. XXX est agent régional titulaire, de catégorie XXX, en résidence administrative à Lille, réalisant XXX (mission principale).
5. Par courriels reçus le XXX 2019, XXX a questionné le Collège de déontologie ainsi que Sébastien Dejaegher d'une demande de conseil relative à son temps de travail dans le cadre, d'une part, d'une participation au capital d'une société, puis d'une activité salariée, et, d'autre part, d'une création d'entreprise.
6. La Région Hauts-de-France a mis en place cinq formules de temps de travail (temps plein) dans les services régionaux à compter du 1<sup>er</sup> avril 2018. Chaque agent régional est libre annuellement de choisir sa formule.

## **II. Sur le respect des obligations déontologiques**

7. Le Collège de déontologie et les référents déontologues doivent s'assurer du respect des dispositions de l'article 25 septies de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.
8. Le fonctionnaire ou le contractuel doit en principe consacrer l'intégralité de son activité professionnelle aux tâches qui lui sont confiées dans le cadre de son emploi public. Il résulte des dispositions de l'article 25 septies de la loi du 13 juillet 1983, modifiée par la loi du 20 avril 2016 (article 7) que « *le fonctionnaire consacre l'intégralité de son activité professionnelle aux tâches qui lui sont confiées. Il ne peut exercer, à titre professionnel, une activité privée lucrative de quelque nature que ce soit. Il est interdit au fonctionnaire : 1° De créer ou de reprendre une entreprise lorsque celle-ci donne lieu à immatriculation au registre du commerce et des sociétés ou au répertoire des métiers ou à affiliation au régime prévu à l'article L. 133-6-8 du code de la sécurité sociale, s'il occupe un emploi à temps complet et qu'il exerce ses fonctions à temps plein ; 2° De participer aux organes de direction de sociétés ou d'associations à but lucratif ; ... ; 4° De prendre ou de détenir, directement ou par personnes interposées, dans une entreprise soumise au contrôle de l'administration à laquelle il appartient ou en relation avec cette dernière, des intérêts de nature à compromettre son indépendance ; 5° De cumuler un emploi permanent à temps complet avec un ou plusieurs autres emplois permanents à temps complet.* »

9. Toutefois, de ce même article, « Il est dérogé à l'interdiction d'exercer à titre complet avec un ou plusieurs autres emplois.... 2° Lorsque le fonctionnaire, ou l'agent dont le contrat est soumis au code du travail en application des articles 34 et 35 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, occupe un emploi permanent à temps non complet ou incomplet pour lequel la durée du travail est inférieure ou égale à 70 % de la durée légale ou réglementaire du travail. La déclaration fait l'objet d'une déclaration à l'autorité hiérarchique dont l'intéressé relève pour l'exercice de ses fonctions ; Le fonctionnaire qui occupe un emploi à temps complet peut, à sa demande, être autorisé par l'autorité hiérarchique dont il relève à accomplir un service à temps partiel pour créer ou reprendre une entreprise et à exercer, à ce titre, une activité privée lucrative. L'autorisation d'accomplir un service à temps partiel, qui ne peut être inférieur au mi-temps, est accordée, sous réserve des nécessités de la continuité et du fonctionnement du service et compte tenu des possibilités d'aménagement de l'organisation du travail, pour une durée maximale de deux ans, renouvelable pour une durée d'un an, à compter de la création ou de la reprise de cette entreprise. Une nouvelle autorisation d'accomplir un service à temps partiel pour créer ou reprendre une entreprise ne peut être accordée moins de trois ans après la fin d'un service à temps partiel pour la création ou la reprise d'une entreprise. La demande d'autorisation (...) est soumise au préalable à l'examen de la commission de déontologie de la fonction publique. Le fonctionnaire peut être autorisé par l'autorité hiérarchique dont il relève à exercer à titre accessoire une activité, lucrative ou non, auprès d'une personne ou d'un organisme public ou privé dès lors que cette activité est compatible avec les fonctions qui lui sont confiées et n'affecte pas leur exercice. »

10. Ainsi, la loi tolère certaines exceptions au principe de non cumul d'activité dans la fonction publique territoriale dans une liste d'activités accessoires, susceptibles d'être autorisées, fixées par le décret n° 2017-105 du 27 janvier 2017 dont, en l'espèce, la vente de biens fabriqués personnellement par l'agent. L'agent peut donc être autorisé à cumuler une activité accessoire auprès d'une personne publique ou privée avec son activité principale, sous réserve que cette activité ne porte pas atteinte au fonctionnement normal, à l'indépendance ou à la neutralité du service ou ne mette pas l'intéressé en situation de méconnaître l'article 432-12 du code pénal. Un même agent peut être autorisé à exercer plusieurs activités accessoires.

11. Le non-respect de ces interdictions pourra entraîner outre l'engagement de poursuites disciplinaires et/ou de l'ordre administratif (*Tribunal Administratif de Clermont-Ferrand 12 juillet 2019 cumul d'activités non déclaré et responsabilité fautive du fonctionnaire territorial*), voire pénales. Le reversement des sommes perçues par voie de retenue sur le traitement.

#### **A. Sur la comptabilité d'une participation envisagée au capital d'une société puis d'une activité salariée avec vos fonctions d'agent régional**

12. A temps plein ou à temps partiel, il vous est interdit de détenir, directement ou par personnes interposées, des intérêts de nature à compromettre votre indépendance, dans une entreprise soumise au contrôle ou en relation avec votre administration d'appartenance.

13. A temps plein ou à temps partiel, il vous est interdit de participer aux instances de direction de sociétés ou d'associations à but lucratif (c'est-à-dire d'être gérant ou associé gérant ou d'être membre du conseil d'administration, du conseil de surveillance, du directoire d'une entreprise ou d'une association à but lucratif).

14. Aucune disposition n'autorise expressément ou n'interdit la détention de parts sociales et la perception des bénéfices qui s'y attachent et la gestion du patrimoine personnel et familial. L'agent gère librement son patrimoine personnel et familial.

15. **Vous pouvez donc en tant qu'agent régional participer au capital de la société de votre enfant**, tout en vous assurant bien que cette société ne sollicite de subventions régionales, ou si c'était le cas de ne pas compromettre votre indépendance par rapport aux services régionaux instructeurs de ladite demande de subvention.

16. Toutefois, l'article 432-13 du Code pénal réprime la prise de participation par travail, conseil ou capitaux dans une entreprise privée, dans toute entreprise ayant avec elle au moins 30 % de capital commun et dans toute entreprise ayant conclu avec elle un contrat comportant une exclusivité si le fonctionnaire, dans le cadre des fonctions qu'il a effectivement exercées au cours des trois dernières années : - a été chargé d'assurer la surveillance ou le contrôle de cette entreprise ; - a été chargé de conclure des contrats de toute nature avec cette entreprise ; - a été chargé de formuler un avis sur des contrats de toute nature conclus avec cette entreprise ; - a été chargé de proposer directement à l'autorité compétente des décisions relatives à des opérations réalisées par cette entreprise ; - a été chargé de formuler un avis sur des décisions relatives à des opérations réalisées par cette entreprise.

17. La commission de déontologie de la fonction publique interprète strictement la notion de « *capital commun* ». Elle estime que l'article 432-13 vise, outre l'entreprise que l'agent entend rejoindre, celle qui détient au moins 30 % du capital de cette entreprise (« *mère* »), celle dont le capital est, à hauteur de 30 % au moins, détenu par cette entreprise (« *filie* ») et celle dont le capital est détenu, à hauteur de 30 % au moins, par une entreprise qui détient aussi 30 % au moins du capital de l'entreprise que l'agent entend rejoindre (« *sœur* »). Lorsque la commission constate que le fonctionnaire entend rejoindre une entreprise avec laquelle il a eu l'un des liens visés par l'article 432-13, elle rend un avis d'incompatibilité de l'activité envisagée.

18. Dans plusieurs avis, la commission va apprécier le caractère professionnel de l'activité en tenant compte de différents indices tels que la forme juridique de l'entreprise, la nature et l'ampleur de l'activité, les moyens matériels et intellectuels mis en œuvre ou encore, le cas échéant, **la répartition du capital** (Avis n° 16T1850 du 7 juillet 2016).

19. Il est entendu que vous ne correspondez pas à la catégorie agents pouvant bénéficier des dispositions du Code de la recherche (apport d'un concours scientifique à une entreprise existante : articles L.531-8 à L.531-11 dudit Code ; participation au conseil d'administration ou au conseil de surveillance d'une société anonyme : articles L.531-12 à L.531-14 dudit Code).

20. Aussi, vous pouvez être autorisé par votre administration, à cumuler, avec votre emploi public, une **activité accessoire soumise à autorisation préalable**, de services à la personne (garde d'enfants, assistance aux personnes dépendantes, etc...) ou de **vente de biens fabriqués personnellement par l'agent**. Cette activité accessoire doit être exercée sous le régime micro-social (statut d'autoentrepreneur). Elle doit être compatible avec vos fonctions, sans incidence sur le fonctionnement du service public et ne pas vous placer en situation de prise illégale d'intérêt.

21. Si vous envisagez d'exercer une ou plusieurs activités accessoires, lucratives ou non, vous devez en **demandeur l'autorisation par écrit** à votre administration qui accuse réception de votre demande et dispose d'un mois pour vous répondre, de deux mois si elle a besoin de vous demander des informations complémentaires. Vous disposez de quinze jours pour fournir ces informations. En l'absence de réponse de l'administration dans le délai imparti, l'autorisation d'exercer l'activité accessoire est considérée comme refusée. Tout changement substantiel dans les conditions d'exercice ou de rémunération de l'activité est assimilé à l'exercice d'une nouvelle activité. Vous devez alors demander une nouvelle autorisation. L'administration peut s'opposer à tout moment à la poursuite d'une activité accessoire qu'elle a autorisée si l'intérêt du service le justifie, ou si les

informations sur la base desquelles l'autorisation a été accordée sont erronées, ou si l'activité n'est plus accessoire.

### **B. Sur la comptabilité de l'activité envisagée de création d'entreprise avec vos fonctions d'agent régional**

22. La loi du 20 avril 2016 dite de déontologie a mis fin à la possibilité de cumuler un emploi exercé à temps complet avec la création ou la reprise d'une entreprise et au temps partiel de droit pour créer ou reprendre une entreprise. La loi introduit la possibilité de **solliciter un temps partiel sur autorisation**. Est concerné par ces dispositions l'agent qui occupe un emploi permanent à temps complet ou incomplet pour lequel la durée du travail est supérieure à 70 % de la durée légale ou réglementaire, et qui souhaite créer ou reprendre une entreprise.

23. Selon le règlement intérieur relatif au temps de travail des agents des services régionaux, *le temps partiel constitue une facilité d'aménagement du temps de travail accordé aux agents. Le temps partiel ne peut être inférieur au mi-temps. Les quotités sont de 50 %, 60 %, 70%, 80% ou 90%.*

24. Vous pouvez bénéficier d'un temps partiel pour exercer une activité privée lucrative pendant **une durée maximale de deux ans, renouvelable pour une durée d'un an** après dépôt d'une nouvelle demande d'autorisation à accomplir un service à temps partiel. Les règles d'une activité à titre accessoire sont les suivantes : demande écrite, trois mois au moins avant la date de création ou de reprise de cette entreprise, puis autorisation écrite de l'autorité territoriale pour accomplir un service à temps partiel, obligation de saisir un avis de comptabilité devant la commission de déontologie de la fonction publique (1 mois). L'autorité a un mois pour répondre.

25. Votre demande sera subordonnée à la délivrance d'une autorisation en mentionnant l'identité de l'employeur, la nature de l'activité, la durée de l'activité, la périodicité de l'activité, les conditions de rémunération, et toute information permettant d'éclairer la décision, sous réserve des nécessités de service.

26. Est assimilé à une entreprise privée, « *tout organisme ou toute entreprise exerçant son activité dans un secteur concurrentiel conformément aux règles de droit privé* ».

27. La commission de déontologie de la fonction publique sera préalablement saisie en cas de cumul pour création ou reprise d'entreprise. Vous devez adresser un courrier à la collectivité et joindre le formulaire d'autorisation de cumul d'activités dans le cadre d'une création ou de reprise d'une entreprise, pour une saisine par la direction des ressources humaines par télé-service de la Commission de déontologie de la fonction publique, dans un délai indicatif de quinze jour à compter de la date à laquelle elle est informée du projet de l'agent.

28. Ladite commission émettra un avis de comptabilité avec ou sans réserves ou d'incompatibilité à votre demande. Dans le cadre de son contrôle déontologique, la commission doit apprécier si l'activité privée que le fonctionnaire projette d'exercer risque de compromettre ou de mettre en cause le fonctionnement normal, l'indépendance ou la neutralité du service, ou risque de méconnaître un des principes déontologiques (dignité, impartialité, intégrité, probité, neutralité, laïcité, égalité de traitement).

29. Il est à noter que l'article 34 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique supprime la commission de déontologie et confie ses missions à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) à compter du 1<sup>er</sup> février 2020.

### III. Sur un éventuel risque de prise illégale d'intérêts

30. La prise illégale d'intérêts est une situation où un agent public ou un élu reçoit un avantage personnel d'une entreprise avec laquelle il est en relation dans l'exercice de ses fonctions. Le délit de prise illégale d'intérêts est défini à l'article 432-12 du Code pénal : « *Le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public ou par une personne investie d'un mandat électif public, de prendre, recevoir ou conserver, directement ou indirectement, un intérêt quelconque dans une entreprise ou dans une opération dont elle a, au moment de l'acte, en tout ou partie, la charge d'assurer la surveillance, l'administration, la liquidation ou le paiement* ».

31. En l'espèce, l'éventuel risque de prise illégale d'intérêts ne peut pas être écarté s'agissant de vos deux projets. XXX devra ainsi faire preuve de prudence dans ses choix et respecter le strict formalisme exigé par la collectivité régionale, en s'imposant de veiller à l'image et à la réputation de l'institution régionale (**formulaires ci-joint**). J'attire également votre attention sur les possibles conséquences de vos choix futurs en matière fiscale, de protection sociale et de retraite.

32. Il résulte de l'ensemble de ces considérations, eu égard aux éléments portés à la connaissance du référent déontologue et sous les réserves émises ci-dessus, que XXX **peut envisager la formule 5 de temps de travail (temps plein) avec une activité accessoire autorisée. Le temps partiel est requis pour la création d'entreprise.**

33. Ce conseil déontologique utile, confidentiel et personnel, qui ne fait pas grief, donc insusceptible de recours, est rendu au vu des informations fournies par XXX.

34. Vous avez la possibilité de saisir le Collège de déontologie. Un formulaire de saisine est à votre disposition sur l'intranet.

Vous trouverez en pièces jointes :

- **Le formulaire de demande de cumul d'activités.**
- **Le formulaire d'autorisation de cumul d'activités dans le cadre d'une création ou de reprise d'une entreprise.**
- **Le formulaire de demande à temps partiel.**

Les agents de la direction des ressources humaines restent à votre disposition pour toutes questions relatives à ces formulaires.

- **Le formulaire de saisine du Collège de déontologie.**



Direction générale des services

Note à l'attention de  
Mesdames et Messieurs les  
Directeur/ice.s. Généraux Adjoints  
Directeur/ice.s  
Chef/e.s de services

Réf : I-DIS-2018-02292	Objet : Rappel des droits et obligations des fonctionnaires
Affaire suivie par : Patrick BANNEUX	
19/03/2018	PJ :
Type de note	<input type="checkbox"/> Arbitrage <input type="checkbox"/> Validation <input type="checkbox"/> Information/alerte <input checked="" type="checkbox"/> « normative »

La Loi du 20 avril 2016 relative aux droits et obligations des fonctionnaires est venue renforcer la place des valeurs de la fonction publique (devoir d'exercer ses fonctions avec impartialité, probité et dignité, obligation de neutralité, respect de la laïcité).

Cette loi qui introduit la possibilité pour les agents de solliciter un conseil déontologique auprès d'un référent ou d'un collège<sup>1</sup> chargé de ces questions, rappelle que les chefs de service et directeurs doivent avoir pour préoccupation de veiller au respect de ces valeurs, et tout particulièrement de prévenir d'éventuels conflits d'intérêts.

Un travail de sensibilisation à la déontologie vous a déjà été proposé.

Alors que les élus ont approuvé le 1<sup>er</sup> février dernier un code de déontologie, j'attire l'attention des chefs de service, directeurs et directeurs généraux adjoints afin que des bonnes pratiques en matière de déontologie puissent être rappelées et que d'éventuels dysfonctionnements puissent trouver les réponses qu'il convient.

Dans ce cadre il me semble utile de réaffirmer que les fonctionnaires et agents ne peuvent recevoir ni cadeaux, ni invitations, ni participation tous frais payés à des colloques ou à des voyages par des partenaires extérieurs ou des entreprises, cela dans l'exercice de leur mission de service public (d'éventuels manquements pouvant faire l'objet de poursuites disciplinaires).

Le comportement d'un agent régional doit être exemplaire.

Dans cette démarche déontologique, chacun de nous est responsable et comptable dans son engagement professionnel comme dans sa vie personnelle, de son image et de celle de son administration.

<sup>1</sup> Pour tous renseignements ou demande de conseil déontologique : [collegededeontologie@hautsdefrance.fr](mailto:collegededeontologie@hautsdefrance.fr)

Laurent VERCRUSSE  
Directeur Général des Services



Note de service à l'attention des agents de  
la DT SI Oise

Réf : interne	Objet : Déontologie
Affaire suivie par : Jean-Baptiste TROUSSELLE	
06/01/2020	PJ :
Type de note	<input type="checkbox"/> Arbitrage <input type="checkbox"/> Validation <input type="checkbox"/> Information/alerte <input checked="" type="checkbox"/> « normative »

Le 12 décembre 2019, Monsieur Patrick BANNEUX, référent déontologue, est intervenu auprès de la DT SI Oise pour alerter chacun d'entre nous sur les comportements à observer dans le cadre de nos missions habituelles, et sur le cas particulier de la période de mise en concurrence du réseau que nous vivons actuellement.

Il nous a notamment été rappelé que :

- « tout fonctionnaire exerce ses fonctions avec dignité, impartialité, intégrité et probité »
- « un achat effectué par l'administration régionale ne doit pas seulement être exempt de tout conflit d'intérêt, **il doit également donner l'impression qu'il a été fait en étant exempt de tout conflit d'intérêts** »

Il est donc nécessaire que, en particulier durant toute l'année 2020, période de négociations des futures DSP, chacun de nous ait un comportement irréprochable en termes de discrétion et de confidentialité.

Nous sommes en droit d'échanger avec les délégataires actuels concernant les sujets courants, pour le bon fonctionnement des services et contrats en cours.

En revanche, nous avons également l'obligation de :

- ne divulguer ou n'évoquer aucune information ayant trait aux appels d'offres en cours, en dehors de celles qui sont officiellement diffusées en ligne sur la plateforme spécifique → Confidentialité, discrétion, secret professionnel
- en cas de question sur les prochains contrats, inviter les personnes qui nous contactent à poser leur question de manière officielle sur la plate-forme en ligne prévue à cet effet (une réponse sera apportée et diffusée à tous les candidats dans les meilleurs délais) → Égalité de traitement
- n'accepter aucun cadeau, aucune faveur ou invitation de la part des prestataires ou candidats → ne pas donner l'impression d'être en situation de conflit d'intérêt

Dans ce cadre, je vous invite fortement à lire le Code de bonne conduite de l'achat public ci-joint, et en particulier la page n°10 qui présente « la relation adéquate avec les opérateurs économiques ». Ce code a été validé par le DGS et s'applique donc de fait à chacun des agents de la Région. Il est consultable sur l'intranet :

[http://intranet.hautsdefrance.fr/upload/docs/application/pdf/2019-08/code\\_de\\_bonne\\_conduite\\_de\\_lachat\\_public\\_avril\\_2019.pdf](http://intranet.hautsdefrance.fr/upload/docs/application/pdf/2019-08/code_de_bonne_conduite_de_lachat_public_avril_2019.pdf)

J'en profite également pour rappeler que plusieurs documents sont disponibles :

- Sur l'intranet : [http://intranet.hautsdefrance.fr/jcms/c\\_433146/la-deontologie-appliquee-aux-agents](http://intranet.hautsdefrance.fr/jcms/c_433146/la-deontologie-appliquee-aux-agents)
- Sur le réseau : <\\LWVDFSP01.nordpasdecalais.fr\DIRECTIONS\PT\DT SI Oise\06 - TRANSPORTS\11 - RH\25 - Déontologie>

Le Responsable du département Oise,

**Jean-Baptiste TROUSSELLE**



Direction générale des services

**Note à l'attention de l'ensemble des :**

- Directrices et Directeurs généraux adjoints,
- Directrices et Directeurs.

Réf : I-DIG-2019-00653	Objet : Ecriture d'une charte de déontologie
Affaire suivie par : Christine PASQUIERS	
07/02/2019	
Type de note	<input type="checkbox"/> Arbitrage <input checked="" type="checkbox"/> Validation <input type="checkbox"/> Information/alerte <input type="checkbox"/> « normative »

La déontologie, définie comme un ensemble d'obligations et de règles de comportement pour les agents de la fonction publique, a besoin d'être mieux connue et davantage valorisée.

L'écriture d'une charte est ainsi l'occasion de définir collectivement et dans la pratique la façon d'agir pour servir l'intérêt général.

Par ailleurs, la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires, a introduit de nouvelles règles déontologiques dans la fonction publique et a actualisé les droits et obligations des agents publics.

Je souhaite que la Région s'engage dans une écriture collective d'une charte de déontologie qui s'adressera à l'ensemble des agents. Elle devra s'adapter aux particularités des métiers et aux exigences de l'activité du service public régional.

Cet exercice qui ne peut être que participatif, aura pour but de mieux faire connaître :

- ce qu'est la déontologie,
- d'en consigner les bonnes pratiques professionnelles,
- de faire état du rôle des référents déontologues,
- et des dispositifs de prévention des conflits d'intérêts.

Ce sera l'occasion de conforter au sein de l'administration une plus grande culture déontologique.

Je vous propose donc de rédiger cette charte de déontologie du Conseil régional en associant largement les différentes directions et tous ceux qui souhaitent y participer afin de formaliser et partager les règles essentielles.

Un ou plusieurs groupes de travail vont être constitués, pour cela il vous est demandé d'identifier au sein de votre pôle/directions, une ou plus personnes qui seraient volontaires pour participer à ce(s) groupe(s) de travail.

Je vous remercie de bien vouloir faire un retour à Christine PASQUIERS pour le 4 mars au plus tard.

**Laurent VERCROYSSSE**  
Directeur général des services



### Le référent déontologue peut répondre à l'agent qui se pose des questions déontologiques

- Puis-je cumuler mon emploi avec un autre emploi dans le privé ? ou aider mon conjoint qui a son entreprise ?
- Puis-je commenter la politique ou les choix de mon employeur sur mon blog ou sur les réseaux sociaux ?
- Comment agir face à une situation de conflit d'intérêts ?
- Est-ce que je dois refuser un cadeau d'un usager / d'une entreprise ?
- Puis-je ne pas obéir à mon supérieur hiérarchique si son instruction est illégale ?

### Le référent déontologue ne peut répondre à l'agent qui se pose des questions statutaires relevant de son référent RH :

- Pourquoi n'ai-je pas bénéficié d'un avancement de grade ?
- Pourquoi n'ai-je pas d'augmentation de rémunération ?
- Pourquoi ma candidature n'a pas été retenue sur tel poste ?
- Peut-on modifier mes horaires de travail ou mes missions ?
- Pourquoi ma demande de temps partiel discrétionnaire n'a pas été acceptée ?



## Déontologie

### Comment saisir le Conseil déontologique ?

**Par courriel :**  
collegededeontologie@hautsdefrance.fr

**Par téléphone :**  
**Patrick Banneux, 03 74 47 55 13**  
réfèrent déontologue en charge  
de la coordination du Collège  
de déontologie des agents

### Par courrier sous pli confidentiel :

Collège de déontologie  
151, avenue du Président Hoover  
59555 Lille cedex

<http://intranet.hautsdefrance.fr>

## Le Conseil déontologique

### Un nouveau droit statutaire pour les agents publics territoriaux

Le Conseil déontologique apporte une réponse utile aux questions liées au respect des obligations et des principes déontologiques des agents.

« Tout agent territorial a le droit de consulter un référent déontologue ou le Collège de déontologie chargé de lui apporter tout conseil utile au respect des obligations et principes déontologiques » Loi n°2011-483 du 20 mai 2011



### Qu'est-ce que la déontologie ?

C'est l'ensemble des règles qui régissent le comportement des agents publics.

La déontologie permet de définir collectivement, et dans la pratique, la façon d'agir pour servir l'intérêt général.

La déontologie est un droit souple qui intègre la loi, les principes de la charte de déontologie propre à la collectivité, mais aussi les valeurs éthiques et morales qui définissent ce que doit être une posture professionnelle acceptable.

La déontologie est une exigence liée au bon fonctionnement de la collectivité territoriale et à la « chose publique ».

### Quelles sont les obligations et principes déontologiques des agents territoriaux ?

Les obligations et principes déontologiques sont notamment énoncés par les articles 25 à 28 de la loi du 13 juillet 1983.

- Dignité, probité, impartialité, neutralité, laïcité
- Obligation de prévention des conflits d'intérêts
- Obligation de déclaration d'intérêts
- Obligation de déclaration de situation patrimoniale
- Autorisation de cumul d'activité
- Devoir de discrétion et secret professionnel
- Obligation de communication des informations publiques
- Obligation d'obéissance hiérarchique et devoir de désobéissance

### Quel est le rôle du Collège de déontologie et des référents déontologue ?

- Répondre aux demandes de conseil, de façon formelle et confidentielle ;
- Assurer une mission de prévention, de formation et de diffusion d'une culture des droits et devoirs des fonctionnaires.

### Pourquoi saisir le Collège de déontologie des agents ou un référent déontologue de proximité ?

Un agent public peut saisir le Collège ou un référent déontologue pour :

- toute question qu'il se pose dans l'exercice de ses fonctions,
- une question qu'il n'est pas en mesure de poser à son supérieur hiérarchique ou à un référent RH,
- une question à laquelle il n'a pu obtenir de réponse.

### Prévenir ensemble les conflits d'intérêts

Sans le vouloir, sans parfois le savoir, chacun peut se trouver en conflits d'intérêts. Servir exclusivement l'intérêt général demande le respect d'une déontologie rigoureuse, une culture de la transparence et de la confiance, des dispositifs spécifiques, telle que la procédure de dépôt.

La prévention repose sur une prise de conscience individuelle, une responsabilité partagée entre agents publics et hiérarchie administrative. Elle est aussi affaire de formation, de dialogue, de conseil.



#### Conseils & informations

##### Par courriel :

[collegededeontologie@hautsdefrance.fr](mailto:collegededeontologie@hautsdefrance.fr)

##### Par téléphone :

**Patrick Banneux, 03 74 47 55 13**  
réfèrent déontologue en charge  
de la coordination du Collège  
de déontologie des agents

##### Par courrier sous pli confidentiel :

Collège de déontologie  
151, avenue du Président Hoover  
59555 Lille cedex

<http://intranet.hautsdefrance.fr>

#### Déontologie

#### Le dépôt

Un réflexe déontologique en réponse aux  
conflits d'intérêts pour garantir l'impartialité  
dans le traitement d'un dossier  
ou dans l'élaboration d'une décision

Loi n° 83-434 du 13 juillet 1983, article 25 bis



Normandie  
Hauts-de-France

### Qu'est-ce qu'un conflit d'intérêts ?

« 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 ».

La **notion d'interférence** renvoie à toute situation de rencontre d'intérêts, sans pour autant que l'intérêt poursuivi, autre que l'intérêt général, soit forcément contrarié.

La **notion d'apparence** comprend toute situation dans laquelle les intérêts de la personne sont susceptibles d'être regardés comme de nature à influencer l'agent dans sa manière de servir.



Une situation de conflit d'intérêts peut potentiellement remettre en question la neutralité et l'impartialité d'un agent chargé du déroulement d'une procédure et, à ce titre, constituer une suspicion de fraude.

### Quelques conseils pour se prémunir des risques de conflit d'intérêts

- Avoir conscience de ses intérêts personnels, familiaux, amicaux,
- Prendre les bonnes mesures préventives avec l'aide de sa hiérarchie,
- Utiliser une cartographie des risques et de rédiger une déclaration d'absence de conflit d'intérêts,
- Demander conseil à un référent déontologue ou au Collège de déontologie.

### Le déport face à une situation de conflit d'intérêts

Que peut faire un agent qui se trouve dans une situation de conflit d'intérêts potentiel ou avéré ?

Lorsqu'il est placé dans une position hiérarchique :

- il saisit son supérieur hiérarchique. Ce dernier, à la suite de la saisine ou de sa propre initiative, confie, le cas échéant, le traitement du dossier ou l'élaboration de la décision à une autre personne.

Lorsqu'il a reçu une délégation de signature :

- il s'abstient d'en user.

Lorsqu'il appartient à une instance collégiale :

- il s'abstient d'y siéger ou, le cas échéant, de délibérer.

Lorsqu'il exerce des compétences qui lui ont été dévolues en propre :

- il est suppléé par tout délégataire, auquel il s'abstient d'adresser des instructions.

« Le fonctionnaire veille à faire cesser immédiatement ou à prévenir les situations de conflit d'intérêts dans lesquelles il se trouve ou pourrait se trouver »

Loi du 13 juillet 1983

### Le dispositif d'alerte interne à la Région Hauts-de-France

La Région Hauts-de-France a arrêté une procédure particulière prévue par la loi.

→ Un référent alerte a été désigné : il a pour mission de recueillir les signalements émis par les agents, de les qualifier et de les instruire dans le plus strict respect de la confidentialité et de la protection de l'anonymat du lanceur d'alerte.

→ Vous pouvez également saisir votre supérieur hiérarchique.

La procédure est disponible sur l'intranet, dans la rubrique Déontologie.

Un formulaire de saisine vous permettra de saisir le référent alerte.

<http://intranet.hautsdefrance.fr>



#### Comment saisir le référent alerte ?

Pour tout renseignement, contacter :  
**Christine Pasquiers**  
au **03 74 27 55 00**  
[referentalerte@hautsdefrance.fr](mailto:referentalerte@hautsdefrance.fr)

**Remettre le formulaire de saisine téléchargeable sur intranet en main propre ou par courrier sous double pli confidentiel à :**  
**Christine Pasquiers**  
référente alerte  
151, avenue du Président Hoover  
59555 Lille cedex

#### Déontologie

#### Lancer une alerte responsable

##### Signaler ou révéler une grave atteinte à l'intérêt général

Participant au devoir de vigilance et de transparence, une procédure interne de recueil des alertes, encadrée par la loi, s'impose aux entreprises comme aux administrations publiques.

(Loi n° 2016-1674 du 9 décembre 2016, dite loi Sapin 2, relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique)



### Qu'est-ce que l'alerte éthique ?

Le droit d'alerte n'est pas une obligation, mais une faculté offerte à tout citoyen (agent public ou salarié) d'exercer librement sa responsabilité, de décider en pleine conscience de révéler une atteinte grave à l'intérêt général dont il a personnellement connaissance.

**L'alerte a pour but de remédier ou mettre fin à de graves dysfonctionnements.**

### Qu'est-ce qu'un lanceur d'alerte ?

*« Un lanceur d'alerte... révèle ou signale, de manière désintéressée et de bonne foi, un crime, 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 graves pour l'intérêt général, dont elle a eu personnellement connaissance ».*

*Loi n°2016-1691 du 9 décembre 2016*

Le lanceur d'alerte est une personne physique **désintéressée** (absence d'un intérêt financier ou d'avantage personnel...), **de bonne foi** (croyance raisonnable que les faits sont vrais au moment de leur énoncé) et ayant une **connaissance personnelle** des faits divulgués (ni rumeur, ni ouï-dire).

### Quelle protection pour le lanceur d'alerte ?

La loi Sapin II a créé un régime général pour la protection des lanceurs d'alerte garantissant strictement la confidentialité de l'identité du lanceur d'alerte et des informations liées au signalement.

Agent public, collaborateur extérieur ou occasionnel de l'organisme, vous ne pouvez être **ni licencié, ni sanctionné, ni discriminé** d'aucune manière (directe ou indirecte).

Reconnu lanceur d'alerte, celui-ci bénéficie également d'une **protection renforcée avec l'immunité pénale et une possible réintégration**.

Enfin les documents transmis au titre du signalement sont détruits dans les meilleurs délais, à la fin de la procédure.

### Cas particuliers

• Si vous souhaitez « relater ou témoigner de bonne foi » d'un **conflit d'intérêts\***, vous devez obligatoirement avoir d'abord alerté en vain votre supérieur hiérarchique direct ou indirect dont vous relevez pour bénéficier de la protection accordée par la loi.

\* Article 6 ter A, alinéa A de la loi dite Le Pors

• Vous avez toutefois, à toute étape de votre alerte, le droit de consulter le référent déontologue pour obtenir son conseil et faire cesser le conflit d'intérêts.

• Si vous souhaitez alerter sur une suspicion ou la réalité d'une fraude liée à des **fonds européens**, vous pouvez alerter la personne en charge de cette procédure d'alerte. [lanceur.alertes@hautsdefrance.fr](mailto:lanceur.alertes@hautsdefrance.fr)

### Le conseil déontologique : un droit au conseil ouvert à chacun

Tout agent territorial est susceptible d'être un jour confronté à une difficulté et/ou un questionnement déontologique.

Voici quelques exemples :

- Faut-il demander une autorisation pour exercer une activité lucrative hors du temps de travail ?
- Que dois-je faire si je reçois un cadeau d'un prestataire ?
- Que faire lorsqu'on me demande d'accorder une faveur qui n'est pas légale ?
- Comment réagir face à l'invitation d'une entreprise ?
- Puis-je participer à une décision qui concerne l'un de mes proches ?

Pour répondre à vos interrogations, vous conseiller et vous guider, la Région Hauts-de-France a mis en place un Collège de déontologie et un réseau de référents déontologiques.

### Coordonnées des référents déontologiques répartis par secteur géographique

**Patrick BANNEUX**, en charge de l'animation, de la formation et de la coordination du Collège de déontologie  
03 74 27 55 13  
pbanneux.referentdeontologue@hautsdefrance.fr

**Patrick AUBIN**, en charge notamment des agents du secteur de Cambrai (lycées, antennes, sites délocalisés...)  
03 74 27 80 01  
paubin.referentdeontologue@hautsdefrance.fr

**Olivier CARCAGNO**, en charge notamment des agents des secteurs d'Amiens et de Montdidier (lycées, antennes, sites délocalisés... hors siège)  
03 74 27 30 18  
ocarcagno.referentdeontologue@hautsdefrance.fr

**Sébastien DEJAEGHER**, en charge notamment des agents du siège de Lille  
03 74 27 53 24  
sdejaegher.referentdeontologue@hautsdefrance.fr

**Jacques FONTAINE**, en charge notamment des agents du secteur de Clermont (lycées, antennes...)  
03 74 27 30 47  
jfontaine.referentdeontologue@hautsdefrance.fr

**Nicolas LAIGNIER**, en charge notamment des agents des sites d'Amiens  
03 74 27 08 10  
nlaignier.referentdeontologue@hautsdefrance.fr

**Christine MICHALICKI**, en charge notamment des agents des lycées du secteur de Lille  
03 74 27 35 75  
cmichalicki.referentdeontologue@hautsdefrance.fr

**Pierrette PISSANG**, en charge notamment des agents de sites du Vesant Nord (lycées, antennes...)  
03 74 27 05 33  
ppissang.referentdeontologue@hautsdefrance.fr

**Nicole SKILLINGS-VAILLANT**, en charge notamment des agents des Ports de Boulogne-sur-Mer et Calais  
03 21 10 35 55  
nskillings-vallant.referentdeontologue@hautsdefrance.fr

Mai 12-05-2020



### Le Collège de déontologie et les référents déontologiques

Proximité, confidentialité, efficacité

### Une mission de conseil

Chaque agent peut interroger un référent déontologue ou saisir le Collège, s'il se pose des questions sur le respect des obligations déontologiques et ce, quel que soit son niveau de responsabilité et même sans en informer son supérieur hiérarchique.

La déontologie du fonctionnaire a quelque chose à voir avec un savoir-être dans l'administration, une exigence d'équité répondant au service public, à ses valeurs et à ses principes.

Chaque agent est appelé en responsabilité à honorer ses obligations d'une façon qui préserve et renforce la confiance que doivent inspirer nos institutions.



### Quel est le rôle du Collège de déontologie ?

Le Collège de déontologie est chargé de :

- répondre aux questions des agents en toute confidentialité,
- adopter des recommandations,
- proposer des bonnes pratiques,
- rendre des avis à la demande du Président, du Directeur général des services ou des directeurs,
- établir un rapport annuel,
- faciliter la sensibilisation et la formation des agents,
- émettre un avis sur des demandes spécifiques d'agents souhaitant créer une entreprise ou ayant un projet de mobilité vers le secteur privé.

Le Collège est présidé par Louis-Michel Bonte, membre de la Commission de déontologie des élus.

### Comment saisir le Collège de déontologie ?

En remplissant le formulaire de saisine du Collège de déontologie se trouvant sur l'intranet ou

- Par courriel :

[collegededeontologie@hautsdefrance.fr](mailto:collegededeontologie@hautsdefrance.fr)

- Par téléphone :

Voir la liste des référents déontologues au verso.

- Par courrier sous pli confidentiel :

Collège de déontologie  
À l'attention de Patrick Banneux  
151 Avenue du Président Hoover  
59555 Lille Cedex

### Saisine du Collège de déontologie

Les agents transmettent un formulaire de saisine\* ou interpellent directement un référent.

\*disponible sur l'intranet

Réunion du Collège > étude des demandes.  
Le Collège se réunit au moins tous les 2 mois.



Le Collège émet un avis et en informe l'agent à l'origine de la demande.

### Quel est le rôle d'un référent déontologue ?

Le référent déontologue apporte un premier conseil sur les questions déontologiques en toute indépendance. Il est tenu au secret, et à la discrétion professionnelle.

Le référent déontologue peut être interrogé sur des questions touchant au respect des obligations et des principes déontologiques issus du statut général des fonctionnaires et de la jurisprudence :

- exercice des fonctions avec dignité, probité, neutralité, laïcité,
- prévention des conflits d'intérêts,
- obligation de déclaration d'intérêts,
- obligation de déclaration de situation patrimoniale,
- demande d'autorisation de cumuls d'activités ou de création d'entreprise,
- secret et discrétion professionnels,
- obligation de communication des informations publiques,
- obligation de réserve,
- obligation d'obéissance, hiérarchique / devoir d'obéissance,

### Comment saisir le référent déontologue de proximité ?

Tout agent peut saisir un référent :

- par écrit : courriel, courrier sous pli confidentiel
- par téléphone (voir les coordonnées des référents au verso)

Le référent et l'agent peuvent convenir d'un rendez-vous. Ceux-ci sont prévus pour préserver la discrétion et la confidentialité des échanges.

Les réponses du référent déontologue sont transmises aux demandeurs dans les mêmes conditions que la saisine, c'est-à-dire après avis du Collège.

151 Avenue du président Hoover  
59555 LILLE CEDEX  
Standard. +33 (0)3 74 27 00 00

Retrouvons-nous sur

 regionhautsdefrance

 @hautsdefrance

 Région hauts-de-france

 regionhdf

 region\_hautsdefrance

[www.hautsdefrance.fr](http://www.hautsdefrance.fr)

