

Région



Provence-Alpes-Côte d'Azur

RAPPORT D'ACTIVITÉ 2016

COMMISSION DE DÉONTOLOGIE

RÉGION PROVENCE-ALPES-CÔTE D'AZUR



Sur le chemin de la prévention et de la transparence
au cœur du Conseil Régional



AVANT-PROPOS

Sur l'initiative du Président, Christian Estrosi, le 15 janvier 2016, la majorité du Conseil régional Provence-Alpes-Côte d'Azur, a voté le code de déontologie applicable aux conseillers régionaux ainsi que la création d'une commission de déontologie dotée de statuts, dont la déontologue nommée assure la présidence.

Cette démarche s'inscrit dans la suite logique des lois relatives à la transparence de la vie publique du 11 octobre 2013 et de l'adoption de la Charte de l'Élu local le 31 mars 2015 visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat.



© Région : C. Almodovar

Après, seulement un peu plus de quatre mois, nécessaires à la mise en place de la structure et des outils, la commission de déontologie a été installée le 9 juin 2016. Elle a pu aussitôt démarrer ses travaux qui avaient été préparés par la déontologue.

L'acceptation par des élus d'une telle démarche, située au cœur même de leur action publique, axée sur la prévention des conflits d'intérêts et la transparence constitue un signe fort de nature à donner confiance aux citoyens en leurs élus.

Les missions tant de la déontologue que de la commission ont été assurées en toute indépendance et le présent rapport en est l'illustration.

Comme tout était à créer, le chemin déjà parcouru est important alors même que l'action a vocation à se poursuivre sur l'ensemble de la mandature.

Le présent rapport, qui porte sur la première année de mise en œuvre de la charte de déontologie, engagement exemplaire voulu par la majorité du Conseil régional de Provence-Alpes-Côte d'Azur, n'a pas d'autre ambition que d'encourager tous les élus régionaux à adhérer à cette démarche éthique, volontariste, exigeante et ambitieuse, d'apporter de la transparence à la vie publique et aussi peut-être de corriger de fausses idées généralement véhiculées à propos des élus.

La présidente de la commission de déontologie



TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	7
PREMIÈRE PARTIE : LA CONSTRUCTION DES RÈGLES DÉONTOLOGIQUES	13
Chapitre 1 : La réflexion progressive relative aux règles déontologiques applicables aux agents publics	15
1. De Philippe Le Bel à la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires	16
2. Le temps de la réflexion éthique raisonnée	17
3. La mise en œuvre au Parlement	18
Chapitre 2 : L'intervention du législateur et l'harmonisation des règles déontologiques applicables à tous les acteurs publics	21
1. Les lois du 11 octobre 2013 relatives à la transparence de la vie publique	22
2. La loi du 31 mars 2015 visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat	23
3. La loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires	24
4. La loi organique du 8 août 2016 relative aux garanties statutaires, aux obligations déontologiques et au recrutement des magistrats ainsi qu'au Conseil supérieur de la magistrature	24
5. La loi du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique dite loi « Sapin 2 »	25
Chapitre 3 : Le développement de la culture éthique et l'élu local	27
1. L'appropriation d'une démarche éthique par divers secteurs	28
2. Les exigences du corps social de probité, d'exemplarité et d'impartialité dans l'action politique	28
3. L'entrée des principes éthiques dans la vie publique locale dans le droit positif	29
4. Les élections régionales	31
5. La place de la déontologie dans la gouvernance, et particulièrement la gouvernance régionale	31
Chapitre 4 : La démarche éthique au Conseil régional Provence-Alpes-Côte d'Azur .	33
1. Les engagements pris en 2015, au cours de la campagne électorale, par le Président élu, Christian Estrosi	34
2. Du principe d'autonomie du Conseil régional pour se doter de structures de contrôle propres à garantir le respect des règles	34
3. Les textes de référence : le code de déontologie des conseillers régionaux et les statuts de la commission de déontologie	35
4. Une déontologue et une commission de déontologie, structures de vigie de la démarche éthique au sein du Conseil régional	36



DEUXIÈME PARTIE : LA MISE EN ŒUVRE DE LA DÉMARCHE ÉTHIQUE AU CONSEIL RÉGIONAL 43

Chapitre 1 : Éléments de synthèse 45

1. Les membres de la commission de déontologie et le service de déontologie au Conseil régional 46
2. Résumé des missions et des procédures de saisine 48
3. Les dates principales 50

Chapitre 2 : Les moyens mis à la disposition par la Région et l'organisation du travail 51

1. Le principe 52
2. La mise à disposition des moyens 52
3. L'organisation du travail 53
4. La préparation des travaux de la commission 55
5. Méthode de travail de la commission 55

Chapitre 3 : Les missions de communication et de dialogue avec les élus 57

1. La communication interne et externe pour diffuser l'information 58
2. Favoriser le réflexe éthique des élus 62

TROISIÈME PARTIE : L'APPLICATION DU CODE DE DÉONTOLOGIE PAR LES ÉLUS : MISSION DE SUIVI ET DE TRANSPARENCE SUR 4 CHAMPS DE COMPÉTENCE DE LA COMMISSION DE DÉONTOLOGIE 65

Chapitre 1 : La formation des élus 67

1. Les enjeux de la formation des élus 68
2. Les règles encadrant le droit à la formation des conseillers régionaux 68
3. L'exercice du droit à la formation au Conseil régional Provence-Alpes-Côte d'Azur 69
4. Analyse et constats 71

Chapitre 2 : L'assiduité des élus 81

1. Un principe affirmé et sanctionné tant au niveau national que local 82
2. L'application du principe éthique de diligence au sein du Conseil régional
Provence-Alpes-Côte d'Azur 83
3. Analyse et constats 86

Chapitre 3 : Les cadeaux 93

1. La nécessité de mettre en place des règles pour encadrer la remise de cadeaux
et autres avantages en nature dans le cadre de l'exercice d'un mandat électif 94
2. Les règles posées par le code de déontologie des conseillers régionaux
de Provence-Alpes-Côte d'Azur 96
3. Les cadeaux reçus à titre personnel par le conseiller régional
dans l'exercice de son mandat : travaux, observations et recommandations 97
4. Les cadeaux reçus par le conseiller régional en tant que représentant
de l'Institution : travaux et recommandations 100

Chapitre 4 : Les voyages 103

1. De la nécessité d'informer et d'encadrer les voyages pris au sens large (déplacements et séjours) 104
2. La mise en œuvre de la déclaration annuelle au sein du Conseil régional
Provence-Alpes-Côte d'Azur 105
3. Les travaux, observations, recommandations et modifications 108



QUATRIÈME PARTIE : LA PRÉVENTION DES CONFLITS D'INTÉRÊTS	113
Chapitre 1 : Les sources	115
1. Les principaux textes internationaux et européens	116
2. Le traitement des conflits d'intérêts en France désormais consacré par l'article 2 de la loi du 11 octobre 2013	120
Chapitre 2 : Les instruments juridiques applicables	125
1. Les inéligibilités : article L340 du Code électoral	127
2. Les incompatibilités liées au cumul de mandats	129
3. L'obligation d'abstention dite de déport issue du décret du 31 janvier 2014	131
4. La référence aux dispositions de l'article L2131-11 du Code Général des Collectivités Territoriales	133
Chapitre 3 : La prévention des conflits d'intérêts au profit des conseillers régionaux : les déclarations d'intérêts et de patrimoine	135
1. La déclaration d'intérêts	136
2. La déclaration de situation patrimoniale	141
Chapitre 4 : Les travaux de la commission de déontologie	145
1. Eléments de contexte territorial	146
2. Les réunions de la commission de déontologie des 9 juin, 5 octobre et 7 décembre 2016	152
3. L'analyse des déclarations d'intérêts et de patrimoine reçues	153
Chapitre 5 : Réflexion de la commission de déontologie : les lignes directrices de prévention	157
1. Sur la conduite de prévention	158
2. Sur la poursuite de la prévention en 2017 : préconisations	163
 CINQUIÈME PARTIE : LE RÉCAPITULATIF DES RECOMMANDATIONS ET DES MODIFICATIONS DU CODE DE DÉONTOLOGIE ET DES STATUTS DE LA COMMISSION DE DÉONTOLOGIE	 167
1. En matière de formation des élus	168
2. En matière d'assiduité des élus	169
3. En matière de cadeaux reçus par les élus	170
4. En matière de voyages (déplacements, séjours) des élus	170
5. En matière de déclarations d'intérêts et de patrimoine des élus	172
6. En matière de prévention de conflits d'intérêts	174
7. Au titre du suivi de la mise en œuvre de l'application du code de déontologie	175
8. Au titre du fonctionnement de la commission de déontologie	175
 ANNEXES N° 1 À 19	 177

INTRODUCTION



Suivant le Larousse la déontologie : « **est un ensemble de règles et de devoirs qui régissent une profession et la conduite de ceux qui l'exercent...**¹ »

Le Littré la définit comme étant « **la science des devoirs** » Christian Vigouroux, conseiller d'État, dans son livre « Déontologie des fonctions publiques² » fait référence aux « **devoirs professionnels** » qui « **s'identifient tout à la fois à l'honneur et à la moralité, en général ; au sens de l'État, s'agissant du personnel administratif et politique, en particulier** » comme le rappelle Jean Gicquel, premier déontologue, à l'Assemblée Nationale dans son rapport d'étape de 2011³.

En définitive, il s'agit des règles de comportements auxquelles une personne exerçant une activité privée, publique ou titulaire d'une charge ou encore d'un mandat électif est soumise personnellement, dans l'intérêt d'une entreprise, d'une administration, d'une collectivité ou d'une institution, ou dans l'intérêt général. Dans le cas présent, il s'agit de l'intérêt général, de celui de la Région et des institutions représentatives de la région.

La déontologie est un ensemble de pratiques permettant à chaque élu de confronter sa situation à des problématiques éthiques et ainsi d'accomplir avec vigilance son devoir d'exemplarité.

Si les agents publics ont été les premiers et depuis très longtemps à être dotés par la loi d'un statut créant droits et obligations, force est de constater que les élus ne connaissaient pas les mêmes obligations.

C'est à la suite d'une lente appropriation de cette exigence de probité et de différentes péripéties politico-judiciaires que les citoyens et les médias ont porté le débat publiquement et que le législateur a entrepris de légiférer après que des rapports de grande réflexion et visionnaires ont été déposés.

La question des conflits d'intérêts faisant peser la suspicion quasi permanente sur ceux qui nous gouvernent qu'ils soient élus nationaux ou locaux au point qu'une véritable rupture s'est instaurée entre les citoyens et leurs élus, une véritable crise de confiance s'est créée, comme l'a parfaitement illustré le rapport « **Renouer la confiance publique**⁴ » du Président de la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique de janvier 2015.

La loi du 11 octobre 2013, qui en son article 2, va donner une définition de la notion de conflit d'intérêts, constitue à l'évidence, un pas décisif vers une appréhension différente de cette problématique en incitant à la prévention pour y remédier, conception nord-américaine de la résolution de tel conflit. Toutes les lois qui vont suivre vont tendre vers une harmonisation de cette notion de conflit d'intérêts à tous les acteurs publics.

Cependant si les assemblées du Parlement avaient adopté antérieurement à cette loi des règles déontologiques, celles-ci n'étaient pas applicables aux élus locaux.

La création de la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique par cette même loi, les compétences qui lui ont été attribuées en ce qui concerne des élus locaux notamment des Régions, des Départements et des Communes les plus importantes, les travaux qui s'en sont suivis sous l'impulsion du premier Président de cette instance indépendante, ont abouti à la loi du 31 mars 2015 visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat.

1 www.larousse.fr/dictionnaires/français

2 2^e édition Dalloz

3 Archives de la XIII^e législature. Assemblée Nationale

4 Rapport, la documentation française, 2015 www.ladocumentationfrancaise.fr



Le 1° de l'article 2 de la loi a créé l'article L 1111-1-1 du Code Général des Collectivités Territoriales qui dispose que :

« Les élus locaux sont des membres des conseils élus au suffrage universel pour administrer librement les collectivités territoriales dans des conditions prévues par la Loi. Ils exercent leur mandat dans le respect des principes déontologiques consacrés par la présente Charte de l'élu local. »

Cette charte de l'élu local est naturellement au cœur du dispositif de l'action publique locale dans les Conseils régionaux nouvellement élus en décembre 2015.

Elle comprend 7 articles et fait appel aux notions d'impartialité, de diligence, de dignité, de probité et d'intégrité. Elle rappelle également que l'élu doit veiller à faire cesser tout conflit d'intérêts, qu'il poursuit le seul intérêt général, et demeure responsable de ses actes.

La collectivité territoriale suivant le principe d'autonomie est libre de se doter d'un code de déontologie applicable aux élus du Conseil régional comme de créer des structures chargées de son suivi.

C'est dans ces conditions que le Conseil régional, en séance plénière du 15 janvier 2016⁵ s'est doté de ces dispositifs, l'opposition votant contre.

L'année 2016 est l'année de construction de cette démarche novatrice, ambitieuse et même courageuse.

C'est l'année de mise en œuvre de la déontologie et des travaux de la commission.

C'est l'année de tous les risques mais le risque fait partie intégrante de la vie politique.

C'est un risque assumé dans l'intérêt général et qui, en tout état de cause, ne peut avoir qu'une trajectoire positive puisqu'il n'y avait rien auparavant.

C'est l'année de crainte, d'enthousiasme, de doute ou tout à la fois.

En tous les cas c'est une année réactive, consommatrice de temps non prévu, avec ses moments en creux et en bosse, ses hauts, ses bas, ses critiques et ses réticences ou résistances.

Mais ce fut une année intense pour tous ceux qui ont contribué à l'action entreprise.

Ce premier rapport explique la démarche, toutes les actions conduites, notamment pour bâtir un service de « déontologie » avec les moyens adéquats, non stabilisés complètement, pour assurer une communication au service des élus, pour favoriser le questionnement éthique.

Il décrit les travaux de la commission de déontologie dont la mobilisation ne se résume pas aux 3 réunions tenues mais s'étend bien au-delà, comme chacun pourra s'en convaincre, à la lecture du présent rapport.

Ce dernier fait état des **quatre grands chantiers menés** pour donner de **la transparence à l'action des élus, en matière de formation, d'assiduité, de cadeaux reçus et de voyages qui ont pu être réalisés.**

⁵ Annexes 1 et 2 et www.regionpaca.fr à Assemblée plénière du 15 janvier 2016



Une partie complète est consacrée à **la prévention des conflits d'intérêts**, autre chantier qui a beaucoup mobilisé la commission de déontologie.

Enfin, il fait des **suggestions sur la poursuite des actions**, des modifications du code. Il fait aussi des projections pour 2017 notamment en ce qui concerne la publication des déclarations d'intérêts des élus dont la procédure d'autorisation est amorcée.

En conclusion de ces propos introductifs, il est juste de dire que cette année 2016 a été une année riche et pleine.

Certes, il reste encore à faire, à convaincre, à persévérer dans la voie de la transparence et du dialogue. **Mais le chemin parcouru est déjà très important et très encourageant alors que l'action est fondée sur le volontariat.**

C'est dire la prise de conscience par les élus⁶ locaux, qui ont répondu aux demandes du déontologue⁷ ou de la commission de déontologie, de l'exigence d'exemplarité réclamée par nos concitoyens.

6 On retrouvera dans ce rapport, selon les cas et dans certains chapitres, l'emploi du terme générique d'« élu » ou des « élus » étant entendu que la parité étant la règle au Conseil régional, il y a autant de femmes que d'hommes concernés par les propos.

7 De même l'emploi du terme le « déontologue » quand il s'agit d'évoquer la fonction en général ou « la déontologue » quand il s'agit d'évoquer la personne nommée au Conseil régional Provence-Alpes-Côte d'Azur.



**LA CONSTRUCTION
DES RÈGLES
DÉONTOLOGIQUES**

CHAPITRE 1.

La réflexion progressive relative aux règles déontologiques applicables aux agents publics



1. DE PHILIPPE LE BEL À LA LOI DU 20 AVRIL 2016 RELATIVE À LA DÉONTOLOGIE ET AUX DROITS ET OBLIGATIONS DES FONCTIONNAIRES

En 1302, Philippe Le Bel a édicté un certain nombre de règles que ses agents devaient respecter notamment l'impartialité et l'interdiction de recevoir des cadeaux. Il préconisait aussi le désintéressement et réprouvait les pots de vin. Il souhaitait que ses agents jouissent d'une « *bonne renommée* » par leur mode de vie.

Le développement, un siècle et demi plus tard, du système de vénalité des charges, a mis à mal ces principes au point que la corruption était quasiment généralisée à la fin du XVIII^e siècle.

La période révolutionnaire porteuse des principes de liberté et d'égalité, a remis en vigueur le principe d'honnêteté en interdisant dès 1789 des dons d'étrennes, gratifications et cadeaux pour ceux qu'elle qualifiait de « *fonctionnaires* », a déterminé en 1791 des premières incompatibilités, entre un emploi de fonctionnaire et des situations particulières, a obligé en 1793 des fonctionnaires et percepteurs à procéder à une déclaration de patrimoine.

En 1794, une règle de non cumul a été édictée, en ce sens, qu'« **aucun citoyen ne peut exercer ou concourir à l'exercice d'une autorité chargée de la surveillance médiate ou immédiate des fonctions qu'ils exercent dans une autre qualité** ».

Ce simple raccourci historique révèle que l'État français s'est préoccupé depuis très longtemps de la probité de ses agents.

Beaucoup plus récemment, une série de lois, adoptées de 1983 au 20 avril 2016⁸ sont venues préciser les devoirs et les droits des agents publics ainsi que les règles déontologiques applicables, en y ajoutant celle du 9 décembre 2016⁹ en ce qui concerne l'agent « *lanceur d'alerte* ».

Le Conseil de l'Europe¹⁰ et l'OCDE¹¹ préconisent aussi des règles qui ne concernent que les agents publics des États membres de ces deux organisations internationales, membres auxquels il était conseillé de promouvoir l'adoption de codes nationaux de conduite ou de mettre en place des outils permettant de réduire les possibilités de conflits d'intérêts.

Cependant les acteurs de la vie politique, qui ne sont pas des agents publics, sous la pression de l'opinion citoyenne et médiatique, sont au cœur de toutes les vigilances ces dernières années.

8 www.legifrance.gouv.fr

9 www.legifrance.gouv.fr

10 www.coe.int/

11 www.oecd.org/fr/



2. LE TEMPS DE LA RÉFLEXION ÉTHIQUE RAISONNÉE

Si, jusqu'au milieu des années 2000, les États Unis étaient les seuls à disposer de règles efficaces visant à éviter l'apparition de conflits d'intérêts chez les responsables publics, ils ont été suivis par le Canada, puis la Grande Bretagne cinq années plus tard. La France a été parmi les premiers pays de l'OCDE à se préoccuper des questions de prévention des conflits d'intérêts en se dotant d'un dispositif essentiellement **répressif**. Elle considérait, comme bien d'autres pays européens, qu'il s'agissait d'une faute pénale à laquelle il fallait répondre par une peine, à l'inverse des conceptions d'Amérique du Nord qui estimaient plus opportun de les gérer par la prévention.

Mais ce système pénal s'est révélé insuffisant pour résoudre durablement les difficultés rencontrées et inapproprié pour prévenir efficacement la survenance de ces conflits.

Au fil des années, la détermination de règles de fond, de procédures ou de comportement pour les membres du Gouvernement, les responsables d'établissements publics ou entreprises publiques et les hauts fonctionnaires, qui seraient le mieux à même de prévenir les conflits d'intérêts dans la vie publique, est devenue nécessaire.

Reposant sur un triple constat :

- la nécessité de renforcer la confiance des citoyens dans les Institutions,
- les attentes des citoyens, légitimes et plus vives que par le passé, les risques de conflits étant renouvelés,
- un déséquilibre entre l'amont – la prévention – et l'aval – la répression – qui place la France dans une situation singulière par rapport aux pays qui lui sont comparables nécessitant une réforme des dispositifs existants et l'instauration de mécanismes préventifs adaptés aux exigences de la société d'aujourd'hui.

En effet, c'est au début des années 2000, que l'inadéquation du dispositif de prévention des atteintes à la probité publique et des conflits d'intérêts est pointée. Un dispositif uniquement centré sur la répression d'infractions pénales (corruption, prise illégale d'intérêts, trafic d'influence...), le manque de moyens juridiques et humains nécessaires à la conduite des missions des organes chargés de contrôler la probité des responsables publics sont relevés notamment par deux rapports.

Le rapport de la Commission de réflexion pour la prévention des conflits d'intérêts dans la vie publique, présidée par M. Jean-Marc Sauvé, (appelé communément Rapport Sauvé) intitulé « **Pour une nouvelle déontologie de la vie publique**¹² » remis au Président de la République le 26 janvier 2011, aborde tous les aspects de la notion de conflit d'intérêts, de la proposition d'une définition à la création de mécanismes préventifs, ainsi que les régimes d'incompatibilité, l'aspect pénal de la notion ou la rénovation du cadre institutionnel de la déontologie des responsables et des agents publics.

12 Rapport, la documentation française, 2011 www.ladocumentationfrancaise.fr



Le double objectif étant de sécuriser l'action publique sans entraver l'action des élus et du Gouvernement et de prévoir des mécanismes de renforcement du contrôle via les déclarations d'intérêts.

Mais ce rapport concerne principalement les membres de l'Exécutif et traite des conflits publics/privés et non entre intérêts publics à l'exception des cumuls de mandats pour les membres du Gouvernement.

Par ailleurs, ce rapport a fait une recommandation forte, assortie d'une formation quasi obligatoire des agents, de création de déontologues attachés à des institutions spécifiques. Il précisait que ces déontologues de proximité « *constitueraient ainsi, pour les acteurs publics, comme pour les organisations dont ils relèvent, **des tiers référents de proximité*** » et « *qu'il serait par ailleurs souhaitable que les autres structures administratives, notamment les collectivités territoriales et les EPCI les plus importants comme les établissements publics et les Sociétés d'Économie Mixte (SEM) ou les Sociétés Publiques Locales (SPL) d'une taille significative, se dotent d'un déontologue ou aient la possibilité d'en consulter un* ». (p.91)

3. LA MISE EN ŒUVRE AU PARLEMENT

Il faut préciser également que le Premier Ministre de l'époque, François Fillon, avait indiqué antérieurement, par lettre en date du 8 septembre 2010, qu'au nom de la séparation des pouvoirs, il revenait aux assemblées (Sénat et Assemblée Nationale) de se saisir elles-mêmes de la situation des titulaires des mandats électifs.

C'est dans ce contexte que l'**Assemblée Nationale** sous la présidence de Bernard Accoyer s'est dotée d'un **déontologue**¹³, dès mars 2011, indépendant et extérieur à l'Institution.

Le Sénat, quant à lui, n'a pas choisi cette voie, mais a instauré un comité d'éthique composé de sénateurs¹⁴.

Le 9 novembre 2012, un nouveau rapport de la Commission de rénovation et de déontologie de la vie publique, présidée par M. Lionel Jospin, intitulé « **Pour un renouveau démocratique**¹⁵ » était remis au Président de la République.

Cette commission a travaillé sur le statut du Chef de l'État ainsi que sur la façon d'assurer au mieux la transparence de la vie publique.

Le rapport a donné lieu à 35 propositions dont la nécessité de limiter le nombre de mandats des élus et l'obligation pour les membres du Gouvernement de faire une déclaration d'intérêts et une déclaration de patrimoine. Il faut souligner que seize propositions sur trente-cinq ont trait directement ou indirectement à la prévention des conflits d'intérêts.

13 Voir note 2. Jean Gicquel, premier déontologue de l'Assemblée Nationale.
Voir le dernier rapport du 30 novembre 2016 de Ferdinand MELIN-SOUCRAMANIEN, déontologue.
www.assemblee-nationale.fr/static/deontologue/deontologue_rapport_2016.pdf

14 Dernier rapport d'octobre 2016 : www.senat.fr/role/comite_deontologie.html

15 Rapport, la documentation française, 2012 www.ladocumentationfrancaise.fr



La découverte d'un compte dissimulé à l'étranger par un membre du Gouvernement, en début d'année 2013, a eu pour effet de mobiliser l'Exécutif et le Parlement sur la nécessité de légiférer face à l'exigence de probité, d'exemplarité et d'impartialité, de la part de ceux qui nous gouvernent ou qui votent les lois, manifesté par le corps social.

Sur le fondement des travaux précités, sont donc intervenues les lois du 11 octobre 2013 relatives à la transparence de la vie publique.

Afin de constituer un dispositif global destiné à garantir la probité des responsables publics, trois autres projets de loi sont déposés à l'époque, concernant la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière, le renforcement des obligations déontologiques des magistrats de l'ordre judiciaire, ainsi que la déontologie et les droits et obligations des fonctionnaires.

CHAPITRE 2.

**L'intervention
du législateur et
l'harmonisation des
règles déontologiques
applicables à tous les
acteurs publics**



1. LES LOIS DU 11 OCTOBRE 2013 RELATIVES À LA TRANSPARENCE DE LA VIE PUBLIQUE : PRINCIPALES DISPOSITIONS : LA LOI ORGANIQUE N° 2013-906 ET LA LOI ORDINAIRE N° 2013-907

Ces lois du 11 octobre 2013 rénovent profondément le dispositif français de prévention des atteintes à la probité publique. Contrairement au système antérieur, ces lois ont instauré un cadre déontologique global applicable aux responsables publics, qui ne se limite pas à une obligation de déclarer leur situation patrimoniale. Le nouveau dispositif coordonne les règles préventives et répressives.

La loi n°2013-907¹⁶ donne, en son article 2, une définition des conflits d'intérêts.

Elle confie à une structure indépendante la mission d'accompagner les principaux décideurs publics dans l'exercice de leurs missions, tout en lui donnant les moyens d'exercer un contrôle sur le respect de leurs obligations.

La Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique¹⁷ (**HATVP**) est ainsi créée.

La présidence a été confiée le 13 décembre 2013 à Jean-Louis Nadal, procureur général honoraire, près la cour de cassation.



¹⁶ www.legifrance.gouv.fr

¹⁷ Site : www.hatvp.fr



Pour l'essentiel, et sans entrer dans le détail, elle est chargée de contrôler les déclarations d'intérêts et de patrimoine des Ministres, des Parlementaires, de certains grands élus tels que les Présidents des collectivités territoriales ou des Maires de grandes villes, et des hauts fonctionnaires. Le contrôle de la situation patrimoniale des responsables publics est renforcé en lui donnant la possibilité de solliciter l'Administration fiscale.

Lorsque ce contrôle conduit la Haute Autorité à constater qu'un déclarant a omis de relever une partie substantielle de son patrimoine ou de ses intérêts ou a fourni une évaluation mensongère de son patrimoine, elle transmet le dossier au procureur de la République.

Elle a également une mission en matière de prévention des conflits d'intérêts. En effet, elle est aussi dotée d'un pouvoir d'injonction envers les responsables publics pour faire cesser les situations de conflits d'intérêts et, à titre pédagogique, d'une prérogative d'avis pour prévenir ces situations.

Elle publie sur son site internet les déclarations d'intérêts de tous les déclarants élus (parlementaires nationaux et européens, élus locaux) ainsi que celles des membres du Gouvernement.

Les déclarations de situation patrimoniale des membres du Gouvernement sont également rendues publiques sur Internet, tandis que celles des parlementaires nationaux sont consultables par tout citoyen en Préfecture. À l'issue de cette publication, les électeurs peuvent adresser à la Haute Autorité toute observation relative à ces déclarations.

Parmi les autres missions, il faut souligner celle qui concerne le contrôle de la compatibilité de l'exercice d'une activité privée, par un ancien ministre ou une ancienne autorité territoriale par exemple, avec les fonctions publiques exercées dans les trois années précédant cette activité (prise illégale d'intérêt possible).

À la suite d'une difficulté survenue lors de la nomination d'un membre du Gouvernement, par courrier en date du 1^{er} octobre 2014, le Président de la République a demandé au Président de la HATVP d'émettre des recommandations s'agissant des règles applicables aux responsables publics, en matière de probité et de transparence.

En janvier 2015, ce nouveau rapport intitulé « **Renouer la confiance publique**¹⁸ » dresse un état des lieux de la législation et fait un comparatif de la situation avec les autres démocraties. Il contient 20 propositions avec la même notion de prévention des conflits d'intérêts, prône la création de référents Déontologues dans les Collectivités Territoriales ainsi que des Commissions de déontologie.

2. LA LOI DU 31 MARS 2015

Sur le fondement de ces travaux importants, toujours dans un souci de moralisation de la vie publique, **le législateur a voté le 31 mars 2015, une loi (n° 2015-366) visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat**¹⁹ et créa la Charte de l'Élu local comprenant 7 articles repris à l'article L1111-1-1 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT).

Le législateur poursuivant son œuvre et en reprenant les projets de loi préparés en 2013 s'est engagé vers une harmonisation du cadre déontologique applicable à l'ensemble des responsables publics.

18 Voir note 4

19 www.legifrance.gouv.fr



3. LA LOI DU 20 AVRIL 2016

Ainsi est votée la **loi du 20 avril 2016 n° 2016-483 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires**²⁰. En effet, cette loi conçue pour améliorer la mise en œuvre effective des valeurs et grands principes déontologiques qui fondent l'action publique, étend aux agents publics les grandes orientations retenues en 2013 par les lois relatives à la transparence de la vie publique. Elle apporte notamment, par l'élargissement à de nouveaux publics, des obligations déclaratives et la création d'un droit statutaire, pour tous les agents publics, à bénéficier de conseils déontologiques.

Elle confirme l'ambition générale d'intégrité par un socle commun de valeurs – la dignité, la probité et l'intégrité – pour les « personnes chargées d'une mission de service public », catégorie incluant naturellement les fonctionnaires, et ajoute l'exigence d'impartialité.

Elle harmonise la définition du conflit d'intérêts en créant une nouvelle obligation à l'endroit des fonctionnaires de prévenir ou faire cesser immédiatement les situations de conflits d'intérêts (article 2) en reprenant à l'identique la définition des lois de 2013 dans un souci d'unicité et pour éviter des divergences de jurisprudence par une multiplication des définitions dans différentes lois sectorielles.

Elle transpose aux agents publics des modalités de prévention introduites par les lois de 2013 selon les mêmes principes, à savoir la mise en œuvre d'une certaine publicité des intérêts et la systématisation des règles de déport, selon des modalités de mise en œuvre adaptées aux spécificités de la fonction publique. Ainsi, l'approche est centrée sur les personnes particulièrement exposées aux risques déontologiques.

La déclaration d'intérêts est orientée vers la prévention des conflits d'intérêts et la déclaration de situation patrimoniale est tournée vers la prévention de tout enrichissement illicite. Enfin, le recours obligatoire à la gestion du patrimoine par un tiers, permet de prévenir toute influence sur les décisions que prennent les agents publics intervenant à haut niveau dans le domaine économique, en les protégeant de risques pénaux comme par exemple le délit d'initié.

Elle étend le champ de compétence de la HATVP et renforce son rôle et ses pouvoirs.

Cette loi contient des dispositions applicables aux membres des juridictions administratives et financières et la définition des conflits d'intérêts y est identique.

4. LA LOI ORGANIQUE DU 8 AOÛT 2016

Puis la **loi organique n° 2016-1090 du 8 août 2016**²¹ relative aux garanties statutaires, aux obligations déontologiques et au recrutement des magistrats ainsi qu'au Conseil supérieur de la magistrature reprendra également la même définition du conflit d'intérêts pour les magistrats de l'ordre judiciaire.

²⁰ www.legifrance.gouv.fr

²¹ www.legifrance.gouv.fr



5. LA LOI DU 9 DÉCEMBRE 2016 DITE LOI « SAPIN 2 »

Enfin est adoptée, **la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016²² relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique dite « Loi Sapin 2 »**.

Cinq points intéressent les collectivités locales :

- la création d'une nouvelle agence anti-corruption qui devrait être opérationnelle à la fin du premier trimestre 2017 ;
- la reconnaissance d'un statut pour le lanceur d'alerte ;
- l'encadrement des actions de lobbying ;
- la modernisation des règles de la domanialité publique ;
- le retour sur la nouvelle réglementation de la commande publique.

Ainsi, ces lois traduisent la volonté du législateur de définir et d'harmoniser des principes déontologiques applicables à tous les responsables publics (élus, agents publics, conseillers politiques, dirigeants d'organismes publics) dans le respect des spécificités propres à chaque catégorie d'acteurs publics.

22 www.legifrance.gouv.fr

CHAPITRE 3.

Le développement de la culture éthique et l'élu local



1. L'APPROPRIATION D'UNE DÉMARCHE ÉTHIQUE PAR DIVERS SECTEURS

En même temps que les citoyens s'interrogeaient sur la probité de l'ensemble des acteurs publics, la culture éthique a imprégné tous les secteurs de la vie économique, sociale et politique : élus, administrations, grandes entreprises privées ou publiques, professions réglementées.

Ainsi, à partir des années 2005, les entreprises se voient de plus en plus sommées de répondre de leur comportement et de leur attitude socialement responsable. C'est pourquoi elles se dotent de charte éthique ou de code de déontologie ou de code de bonne conduite. Elles ont une double exigence d'efficacité professionnelle et de valorisation extérieure au travers de règles éthiques portées par les dirigeants et les salariés.

Si des métiers régaliens comme les militaires, le corps préfectoral ou encore le corps diplomatique ou la direction générale des finances publiques disposent de recueil de conseils de comportement ou de guide de déontologie, les professions réglementées telles que les avocats, les notaires, les experts comptables, ou commissaires aux comptes, ont érigé des règles professionnelles et éthiques fortes consacrées par la loi.

2. LES EXIGENCES DU CORPS SOCIAL DE PROBITÉ, D'EXEMPLARITÉ ET D'IMPARTIALITÉ DANS L'ACTION POLITIQUE

Cependant, ces 5 dernières années, c'est la succession d'affaires politico-judiciaires qui a retenu l'attention.

En effet, celles-ci, très médiatisées, ont contribué à accroître le soupçon et le climat de défiance à l'égard de l'ensemble des élus.

Parallèlement à cette défiance grandissante envers les élus, qui s'est développée d'autant plus qu'elle est relayée, à tort ou à raison, par les réseaux sociaux, la presse d'investigation, les journaux télévisés, surtout par la voix des chaînes d'information en continu, des **associations** se sont fixé pour objectif louable de **lutter contre la corruption** telle Transparency International²³ qui à l'instar d'autres associations a été agréée par la HATVP.

En pointe sur tous les faits divers mettant en cause quelques élus, ces associations dénoncent des comportements inadéquats ou manifestation répréhensibles et interrogent les élus, à chaque échéance électorale, sur leur volonté d'introduire dans leur gouvernance, transparence et déontologie.

23 www.transparency-france.org/



Alors que les faits pénalement condamnables émanent d'une toute petite minorité, ce sont ceux-là qui retiennent l'attention des citoyens et les sondages d'opinion sur la confiance qu'ont les français en leurs élus sont révélateurs d'une crise de confiance : 32 % des français croient en l'honnêteté des politiques en général en 2011 et 29 % seulement en 2013. En août 2016²⁴, 36 % des français pensent que toutes les catégories de responsables politiques sont corrompues. C'est dire l'effet dévastateur du comportement de quelques élus sur l'opinion.

Ainsi, s'est installée progressivement une fracture silencieuse et néfaste pour la démocratie entre le citoyen et ceux qui ont été élus. Cela se traduit par une perte de confiance.

Les élus responsables s'accordent pour dire que leur intégrité et leur exemplarité constituent des clauses essentielles du pacte de confiance entre eux et ceux qu'ils représentent.

Paradoxalement, « les affaires » ont provoqué chez les élus une prise de conscience de cette fracture intervenue entre eux et les citoyens.

3. L'ENTRÉE DES PRINCIPES ÉTHIQUES DANS LA VIE PUBLIQUE LOCALE DANS LE DROIT POSITIF

C'est ainsi, comme cela a été indiqué précédemment, que sur le fondement de ces travaux importants conduits par le Président de la HATVP, et toujours dans un souci de moralisation de la vie publique, le législateur a voté le 31 mars 2015, une loi visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat.

Le 1^o de l'article 2 de la loi a créé l'article L 1111-1-1 du Code Général des Collectivités Territoriales qui dispose que :

« Les élus locaux sont des membres des conseils élus au suffrage universel pour administrer librement les collectivités territoriales dans des conditions prévues par la Loi. Ils exercent leur mandat dans le respect des principes déontologiques consacrés par la présente Charte de l'élu local. »



24 Sondage Harris interactive pour Transparency France et Tilder octobre 2016. Voir aussi Baromètre CEVIPOP de la confiance publique (vague7 janvier 2016 et vague 8 de janvier 2017)



CHARTRE DE L'ÉLU LOCAL

ARTICLE 1 L'élu exerce ses fonctions avec impartialité, diligence, dignité, probité et intégrité.

ARTICLE 2 Dans l'exercice de son mandat, l'élu local poursuit le seul intérêt général, à l'exclusion de tout intérêt qui lui soit personnel, directement ou indirectement, ou de tout autre intérêt particulier.

ARTICLE 3 L'élu local veille à prévenir ou à faire cesser immédiatement tout conflit d'intérêts. Lorsque ses intérêts personnels sont en cause dans les affaires soumises à l'organe délibérant dont il est membre, l'élu local s'engage à les faire connaître avant le débat et le vote.

ARTICLE 4 L'élu local s'engage à ne pas utiliser les ressources et les moyens mis à sa disposition pour l'exercice de son mandat ou de ses fonctions à d'autres fins.

ARTICLE 5 Dans l'exercice de ses fonctions, l'élu local s'abstient de prendre des mesures lui accordant un avantage personnel ou professionnel futur après la cessation de son mandat et de ses fonctions.

ARTICLE 6 L'élu local participe avec assiduité aux réunions de l'organe délibérant et des instances au sein desquelles il a été désigné.

ARTICLE 7 Issu du suffrage universel, l'élu local est et reste responsable de ses actes pour la durée de son mandat devant l'ensemble des citoyens de la collectivité territoriale, à qui il rend compte des actes et décisions pris dans le cadre de ses fonctions. »

L'article L.4132-7 du Code Général des Collectivités Territoriales précise que « Lors de la première réunion du conseil régional, immédiatement après l'élection du Président, des Vice-présidents et des autres membres de la Commission Permanente, le Président donne lecture de la Charte de l'élu local prévue à l'article L.1111-1-1. Le Président remet aux conseillers régionaux une copie de la Charte de l'élu local et du chapitre V du présent titre. »



4. LES ÉLECTIONS RÉGIONALES

La Charte de l'élu local ne vise que **le comportement individuel de l'élu et la loi ne lui fait pas obligation de la signer** avant son entrée en fonction et encore moins au moment où il se porte candidat ou après validation de son élection.

À la suite des élections municipales de mars 2014, départementales de mars 2015, les élections régionales de décembre 2015 étaient l'occasion de faire sortir l'éthique politique de son mode passif actuel, et de passer à un mode actif.

C'était donc une opportunité de s'engager dans une gouvernance nouvelle et renouvelée en mettant au cœur de l'action publique, de l'éthique et de la transparence.



© Région : J.-P. Garufi

5. LA PLACE DE LA DÉONTOLOGIE DANS LA GOUVERNANCE, ET PARTICULIÈREMENT LA GOUVERNANCE RÉGIONALE

Le terme « **gouvernance** » fait l'objet de très nombreuses définitions, qui concordent au moins sur l'inclusivité du concept. Celui-ci désigne bien plus que le fonctionnement des pouvoirs publics et implique bien autre chose que les branches du droit régissant le pouvoir – droit constitutionnel et droit administratif –. Le terme « gouvernance » désigne l'ensemble des modes de contrôle social, à la fois au-delà des modes purement juridiques, et au-delà du contrôle exercé par l'État et ses démembrements. D'un côté, les moyens de la gouvernance incluent non seulement le droit, mais aussi l'économie (par voie de contrainte



ou d'incitation), la force, la persuasion... D'un autre côté, un second élargissement concerne les acteurs : la gouvernance peut être exercée par des forces politiques et sociales, par des mafias, par des groupes armés...

Toute gouvernance n'est pas « **bonne** ». Et lorsque ce qualificatif ne peut s'appliquer, le recours au concept de gouvernance reste au moins utile pour analyser l'état d'une société. Pourtant, la formule « bonne gouvernance » a son importance. Apparue dans le vocabulaire de la Banque Mondiale en 1989, pour définir les traits de gouvernance qui lui apparaissaient essentiels à la bonne utilisation des financements du développement, la formule est restée pour désigner des **caractéristiques propices à la poursuite de l'intérêt général** dans divers types d'États. D'où l'apparition successive de divers systèmes d'indicateurs de bonne gouvernance. La Banque Mondiale a énoncé ceux qui restent centraux : la participation, la transparence – que l'on retrouvera plus loin dans ce rapport – et la « **redevabilité** ». Mais depuis, on a vu apparaître bien d'autres « **marqueurs** ».

Si l'on revient à l'objet de ce chapitre, on peut dire que la déontologie est un élément de la panoplie de la gouvernance des Institutions politiques et administratives, et, dans le cas précis, de l'Institution régionale.

Le droit positif classique règle l'élection du Conseil régional, ses compétences, ses procédures de décision. Mais, à cet ensemble normatif incontournable, s'ajoutent d'autres éléments de gouvernance : les « *règles et devoirs* » (pour se référer à Littré) régissant « *ceux qui exercent* » la fonction de Conseiller régional, les « *principes déontologiques consacrés par la [...] Charte de l'élu local* » (art L1111-1-1 du CGCT). On est ici dans **une normativité différente**. Alors que les règles gouvernant l'élection du Conseil régional, ses compétences et ses procédures de décision ont un contenu précis, sur l'interprétation duquel le doute n'est pas permis, les « **règles et devoirs** » ou « **principes** » mentionnés précédemment ne sont que des **lignes directrices**. L'impartialité, la diligence, la dignité, la probité et l'intégrité qui sont mentionnées au point 1 de la Charte de l'élu local visent à orienter les comportements des élus. Mais des doutes peuvent naître au sujet des décisions précises qui doivent être prises, dans chaque situation, pour s'y conformer.

Afin d'aider les acteurs, ici – les élus régionaux –, sans se substituer à eux, à décider, dans chaque situation particulière, de la conduite à tenir pour se conformer au mieux à ces principes généraux, des organismes spécifiques peuvent être créés, tel est le cas de la fonction de déontologue et de la commission de déontologie mis en place par le Conseil régional Provence-Alpes-Côte d'Azur.

CHAPITRE 4.

La démarche éthique au Conseil régional Provence-Alpes- Côte-d'Azur



1. LES ENGAGEMENTS PRIS EN 2015 AU COURS DE LA CAMPAGNE ÉLECTORALE, PAR LE PRÉSIDENT ÉLU, CHRISTIAN ESTROSI

Dès le 23 septembre 2015, Christian Estrosi, par un communiqué de presse, présente la charte d'éthique sur laquelle s'engagent les candidats de sa liste. En approuvant cette charte, les candidats souscrivent à 5 engagements :

- Le respect des principes déontologiques consacrés par la Charte de l'élu local ;
- Le suivi d'une formation sur ces principes directeurs ;
- La souscription à la création immédiate d'un déontologue ;
- La souscription à la création d'un code de déontologie des conseillers régionaux ;
- La souscription à la création d'une commission de déontologie dotée de statuts et présidée par le déontologue.

2. DU PRINCIPE D'AUTONOMIE DU CONSEIL RÉGIONAL POUR SE DOTER DE STRUCTURES DE CONTRÔLE PROPRES À GARANTIR LE RESPECT DES RÈGLES

1. Le règlement intérieur du Conseil régional

Dès le 15 janvier 2016, la nouvelle Assemblée du Conseil régional établit son Règlement intérieur²⁵ qui au **Chapitre VIII : « Déontologie »** précise à l'article 33 :



« Le Président du Conseil régional propose, à chaque début de mandature, au Conseil régional, l'approbation d'un Code de déontologie des conseillers régionaux et la création d'une commission de déontologie. »

2. L'Assemblée plénière du Conseil régional du 15 janvier 2016

Comme il s'y était engagé, le Président du Conseil régional a proposé aux conseillers régionaux, l'adoption d'un code de déontologie, la création d'un déontologue et d'une commission de déontologie ainsi que de ses statuts.

Le code est basé sur les principes déontologiques consacrés par la Charte de l'élu local issue de la loi du 31 mars 2015 visant à faciliter l'exercice, par l'élu local, de son mandat.

²⁵ www.regionpaca.fr Assemblée plénière du 15/01/2016 ; délibération 16-2



Ce code précise les 5 notions d'impartialité, de diligence, de dignité, de probité et d'intégrité, l'interprétation qui doit en être faite et les mesures concrètes qu'il convient de prendre, notamment pour prévenir ou faire cesser tout conflit d'intérêts.

À partir de la définition du conflit d'intérêts de l'article 2 de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, il définit les 13 points sur lesquels les élus doivent s'engager afin d'éviter de se trouver dans une situation de conflit d'intérêts.

Il établit également des règles de transparence.

Enfin, le code précise que le déontologue et/ou la commission de déontologie sont chargés de veiller à la bonne application de ces règles.

Les statuts organisent le mode de fonctionnement de la commission et sa mission ainsi que celle du déontologue.

3. LES TEXTES DE RÉFÉRENCE²⁶ : LE CODE DE DÉONTOLOGIE DES CONSEILLERS RÉGIONAUX ET LES STATUTS DE LA COMMISSION DE DÉONTOLOGIE

1. Le code Voir annexe 1

2. Les statuts Voir annexe 2

26 www.regionpaca.fr Assemblée plénière 15/01/2016 ; délibération 16-3



4. UNE DÉONTOLOGUE ET UNE COMMISSION DE DÉONTOLOGIE, STRUCTURES DE VIGIE DE LA DÉMARCHE ÉTHIQUE AU SEIN DU CONSEIL RÉGIONAL

1. Le choix d'une déontologue et d'une commission de déontologie

Le choix du Conseil régional a été de créer la fonction de Déontologue et à la suite une Commission de déontologie présidée par la déontologue.

Cette initiative inédite et pionnière obéit à des impératifs d'efficacité.

En effet, le Conseil régional a souhaité entreprendre une **méthode progressive** qui permet de se donner du temps mais aussi d'être très réactif immédiatement sur le sujet de la **déontologie**.

Donc efficacité et visibilité immédiate ont été les deux objectifs visés par ce choix d'un dispositif en deux éléments.

En effet, il ressortait de l'examen de la mise en œuvre des différentes chartes ou codes de déontologie des élus qu'il faut compter environ plus d'une année avant qu'une commission soit mise en place et au moins 15 mois pour qu'elle fonctionne de façon effective ce qui apparaît peu satisfaisant au regard de l'exigence de transparence et de garanties d'intégrité, de probité et d'impartialité des élus requise par les électeurs. Mais aussi, – et c'est assez peu **souvent souligné** – **ce délai était peu satisfaisant au regard de l'attente des élus qui se trouvent confrontés à des difficultés** qu'ils perçoivent ou non à temps. Le mécanisme adopté vise à les aider à se protéger eux-mêmes et c'est de nature à les rassurer.

Ainsi, dans un premier temps, la création du déontologue est une réponse rapide, outre qu'elle figure, rappelons-le, au titre de la proposition n°6 du rapport de la HATVP de janvier 2015 intitulé « **Renouer la confiance publique**²⁷ » qui préconise la création d'un véritable réseau de déontologues dans les collectivités locales.

Du rôle dévolu à un déontologue

Suivant le Larousse, le « *Déontologue est spécialiste de déontologie* » et la déontologie, « *C'est un ensemble de règles et de devoirs qui régissent une profession et la conduite de ceux qui l'exercent...*²⁸ »

En réalité, il s'agit des règles de comportement auxquelles une personne exerçant une activité privée, publique ou titulaire d'une charge ou encore d'un mandat électif est soumise personnellement dans l'intérêt d'une entreprise, d'une administration, d'une collectivité ou d'une institution ou de l'intérêt général.

La déontologie est un ensemble de pratiques permettant à chaque élu de confronter sa situation à des problématiques éthiques et ainsi d'accomplir avec vigilance son devoir d'exemplarité comme le notent tous les rapports précités.

²⁷ Voir notes n° 4 et 16

²⁸ www.larousse.fr/dictionnaires/français



© Région : J.-P. Garufi

Si les chartes, les guides de bonne conduite ou de recommandations, les grilles de référence, constituent indéniablement des outils utiles et désormais indispensables, il n'en reste pas moins que leur application ressort souvent du comportement humain personnel ou d'une situation particulière.

2. Ce qui est légal n'est pas forcément légitime ou moral

Le droit ne suffit pas en soi à créer la probité requise.

La rigueur des normes et l'intensité du contrôle qui peuvent s'exercer sur l'élu ont certes une influence mais le respect de cette valeur est lié à l'éthique individuelle qui s'étend au-delà du champ légal pour entrer dans celui des apparences qui est très exigeant.

Le déontologue permet souvent d'aborder des situations qui ne sont pas forcément réglées sur le plan légal et en particulier lorsqu'il s'agit de déterminer si la situation de conflit d'intérêts existe ou non, même s'il peut y avoir un soupçon suivant la théorie de l'apparence.

En effet, si l'on connaît les règles de fonctionnement traditionnelles avec des procédures internes de contrôle et en cas de manquement des sanctions disciplinaires, ce qui signifie que « l'infraction » est déjà réalisée, **l'action du déontologue se situe en amont**, en contribuant par ses conseils ou avis à faire respecter les règles de bonne conduite par l'élu, répondant ainsi aux attentes des citoyens.

C'est dans le rôle de conseil ou de facilitateur ou encore de pilote que s'inscrit son action.

Les élus locaux qui ont un ou plusieurs mandats ou qui occupent des fonctions dans des organismes extérieurs ou qui traitent avec les collectivités territoriales, ou qui ont par ailleurs des responsabilités dans la politique des achats, la passation des marchés et l'attribution de subventions, doivent plus encore que les autres élus être vigilants et acquérir les bons réflexes.



La culture de la déontologie implique aussi la volonté pour l'élu de s'interroger sur le but poursuivi et l'impact réflexe sur l'Institution dont il est membre lorsqu'il est sollicité pour participer à des événements publics, des voyages organisés par des tiers ou lorsqu'il reçoit des cadeaux.

D'où l'importance du questionnement déontologique par l'élu avant d'agir et d'une approche préventive personnelle et responsable de tous les instants.

C'est d'autant plus important que l'article 2 de la loi du 11 octobre 2013 précise que



« constitue un conflit d'intérêts toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à compromettre l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction ».

Ainsi le déontologue sert à objectiver la situation, mais il revient toujours à la personne concernée d'assumer sa décision en toute connaissance de cause. Il s'en déduit nécessairement que le déontologue n'a pas le pouvoir d'interdire une action.

Et dans l'exercice de sa mission, le déontologue n'est pas un juge, ni un procureur, ni un avocat ou un conseil juridique, ni censeur, ni moralisateur.

Mais en définitive, il doit avoir un rôle pédagogique autant que dissuasif.

La création d'un déontologue permet de favoriser la mise en place, et de faire vivre, une véritable stratégie de prévention et de traitement des conflits d'intérêts.

3. L'indépendance du déontologue et des membres de la commission au cœur de leur action : principe nécessaire et respecté

Les statuts de la commission de déontologie des élus du Conseil régional précisent ce qui suit en son article 1^{er}, relatif à sa composition et au mode de désignation :



« La commission de déontologie comprend :

- Trois membres honoraires des juridictions, administrative, judiciaire et financière dont l'un exerce la mission de déontologue au sein du Conseil Régional ;
- Un haut fonctionnaire spécialiste des finances publiques ;
- Un professeur honoraire des universités mais qui est en réalité émérite.

Le déontologue est choisi par le Président du Conseil régional qui le désigne à la présidence de la commission pour la seule durée de la mandature. Il n'est pas reconductible. Il n'est pas révocable.

Les autres membres sont nommés également par le Président du Conseil régional pour une durée de six ans, non renouvelable.

En cas de vacance avant la fin du mandat, pour quelque cause que ce soit, le remplacement a lieu dans les mêmes conditions de nomination.

Le mandat du remplaçant s'achèvera au terme normal de celui de la commission ».



Il faut relever que l'acceptation de la création d'un déontologue, et à la suite d'une commission de déontologie au sein du Conseil régional est un nouvel état d'esprit dans le fonctionnement d'une collectivité et signe la nouvelle gouvernance.

Sur la désignation du déontologue

Il s'agit aussi d'une promesse de campagne tenue et le nom de la personne appelée éventuellement à mettre en œuvre les prémices de la démarche éthique a été annoncé à l'avance tel que cela ressort d'un communiqué de presse en date du 23 septembre 2015. C'était aussi le premier pas vers la transparence de l'action publique.

Il faut rappeler ici qu'il s'agit d'une fonction pionnière au sein d'un Conseil régional.

Cela devait être naturellement une personnalité extérieure au Conseil régional, indépendante, et non élue et, pour des observateurs avisés et appelés à en juger objectivement, devant présenter certaines qualités en fonction d'un parcours professionnel antérieur. Il en était de même pour les membres de la commission.

La commission, soucieuse de faire régner une parfaite transparence autour de la mission qu'assurent la déontologue et elle-même, aujourd'hui et pour l'avenir, a mené une réflexion sur leur mode de désignation.

Le mode de désignation par le Président du Conseil régional a pu ou peut encore faire débat tout comme celui des membres de la Commission de déontologie.

Sans se substituer aux lecteurs qui se forgeront leur propre opinion, il est toujours important de se poser la question : est-ce que ce débat est utile et un mode de désignation différent aurait-il pu avoir un impact sur la désignation de la ou des personnes nommées ?

La réponse à cette question doit être examinée au regard du résultat des élections et de ce qui aurait pu être discuté ou négocié éventuellement par des groupes politiques pluriels.

Au Conseil régional, il n'existe que deux représentations politiques et donc que deux Présidents de groupe politique.

Ainsi, dans cette configuration, prévoir l'accord de la majorité des Présidents de groupe politique n'avait pas de sens ; pas plus que proposer sa nomination en Assemblée plénière ou en Commission permanente avec l'accord des 3/5 des membres comme cela peut se faire pour la nomination du déontologue de l'Assemblée Nationale ou de celui de la ville de Strasbourg car la majorité est acquise d'avance. Il ne pouvait exister, concernant la désignation, le moindre blocage.

Il s'en déduit que quelle que soit la solution retenue, certains peuvent penser que le déontologue est l'émanation de la majorité politique.

La commission en a déduit qu'il n'y avait, dans une telle configuration, aucune formule idéale pour démontrer, par le mode de désignation même, l'indépendance de la déontologue et de la commission de déontologie.

L'appréciation du degré d'indépendance du déontologue peut se déduire objectivement du fait que la personne désignée doit être – et est effectivement – totalement extérieure au monde politique ; que son mandat n'est pas renouvelable, ni révocable et couvre la mandature sauf démission ; que le parcours passé doit être le gage de son action à venir ; que le fait qu'il ait été retenu que ce serait une personne à la retraite ou honoraire la met à l'abri de toute crainte personnelle pour son avenir.



Enfin, reste la question de la rémunération du déontologue « payé par la Région » qui pourrait apparaître le marqueur de sa dépendance à l'égard de celle-ci. On observera simplement que le déontologue de l'Assemblée Nationale perçoit une rémunération qui figure dans son rapport d'activité et celle-ci ne fait pas débat sur le principe.

Est-ce que l'exercice de cette fonction de déontologue offrirait plus de garantie de neutralité ou d'impartialité à l'égard du pouvoir de nomination si la fonction était bénévole ?

D'aucuns peuvent penser le contraire et estimer que l'absence de rémunération peut constituer un frein à l'indépendance du déontologue en fonction du contenu de sa mission. La commission rappelle que, par exemple, le principe de l'indemnité parlementaire a été inventé pour garantir l'indépendance des parlementaires.

Il est très banal de dire que l'indépendance est un état d'esprit tout comme la culture de l'impartialité.

Et naturellement, l'appréciation de ce que doit être l'indépendance du déontologue ou celle des membres de la commission ou ce qu'elle est, ne peut être pour chacun que le reflet d'un jugement très personnel.

Cependant, il n'est pas interdit de prévoir le moment venu un autre mode de désignation du déontologue en fonction du nombre de plus de deux groupes politiques représentés au sein de la collectivité territoriale pour assoir la légitimité du déontologue, ce qui n'aurait de sens que dans cette hypothèse.

[Voir annexe 3 : Le montant des vacances réglées au cours de l'année 2016](#)

Sur la désignation des membres de la commission

Elle offre les meilleures garanties d'impartialité.

Les membres de la commission ont été contactés par la déontologue sur recommandation des hauts responsables des branches professionnelles concernées qui l'ont orientée vers les futurs membres qui ont été désignés par arrêté du Président en date du 10 mars 2016.

À ce stade, il est important de souligner que sur les 4 membres désignés, un seul était connu de la déontologue pour avoir exercé dans le même ressort géographique (VAR) au cours des années passées.

Deux autres membres s'étaient également connus au cours de leur carrière.

Pour le reste, les membres de la commission ne se connaissaient pas et n'avaient jamais eu de lien professionnel au cours de leurs carrières respectives.

Les fonctions que ces personnes ont exercées sont le gage de leur indépendance tout comme le fait qu'elles soient aussi honoraires.

C'est la déontologue qui a fait la proposition des noms au Président qui n'a fait que suivre la proposition.

Lors de l'Assemblée plénière du 8 avril 2016²⁹, le Président du Conseil régional a donné une information sur la désignation des membres.

Enfin, il a rencontré les membres pour la première fois, le 9 juin 2016, peu avant l'installation officielle de la commission.

²⁹ www.regionpaca.fr ; assemblée plénière du 08/04/2016 PV p.95 à 98



**LA MISE EN ŒUVRE
DE LA DÉMARCHE
ÉTHIQUE AU
CONSEIL RÉGIONAL**

CHAPITRE 1.

Éléments de synthèse



1. LES MEMBRES DE LA COMMISSION DE DÉONTOLOGIE ET LE SERVICE DE DÉONTOLOGIE AU CONSEIL RÉGIONAL



LES MEMBRES DE LA COMMISSION DE DÉONTOLOGIE

Madame Catherine Husson-Trochain

première présidente honoraire de la cour d'appel d'Aix-en-Provence, en tant que déontologue et présidente de la commission de déontologie, au titre de membre honoraire de la juridiction judiciaire



© Région : C. Almodovar

Monsieur Jean-François Bernicot

conseiller maître honoraire de la cour des comptes, au titre de membre honoraire des juridictions financières



© Région : C. Almodovar

Monsieur Georges Consolo

administrateur général des finances publiques honoraire, au titre de haut fonctionnaire spécialiste des finances publiques



© Région : C. Almodovar

Madame Marie-José Domestici-Met

au titre de professeure émérite des universités



© Région : C. Almodovar

Monsieur Christian Lambert

président de tribunal administratif honoraire, au titre de membre honoraire des juridictions administratives



© Région : C. Almodovar

Voir annexe 4



LE SERVICE ASSURANT LA MISSION DÉONTOLOGIE AU CONSEIL RÉGIONAL



Isabelle Martin-Prevel

Cheffe de projet « Déontologie des élus »



© Région : C. Almodovar

Maude Nahon

Assistante auprès de la Déontologue



© Région : C. Almodovar

L'ÉQUIPE COMPLÈTE



© Région : C. Almodovar



2. RÉSUMÉ DES MISSIONS ET DES PROCÉDURES DE SAISINE



RÉSUMÉ DES MISSIONS

DE LA DÉONTOLOGUE

Dans une lettre de mission qu'il lui a adressée le 29 janvier 2016, le Président fixe les objectifs de l'année 2016 : (annexe 5)

- Faire connaître cette nouvelle institution à l'intérieur comme à l'extérieur du Conseil régional et l'installer dans la vie des conseillers régionaux dans un climat de confiance et d'écoute.
- Favoriser la création de la commission de déontologie et mettre en place les outils permettant d'exercer le suivi des prescriptions du code de déontologie.
- Etablir le rapport annuel d'activité 2016 qui sera remis au Président du Conseil régional et rendu public sous forme anonymisée.

DE LA COMMISSION DE DÉONTOLOGIE AU REGARD DE SES STATUTS (CF 1^o PARTIE CHAPITRE 4)

Favoriser le questionnement éthique des conseillers régionaux selon les principes déontologiques consacrés par la Charte de l'élu local : « **l'élu exerce ses fonctions avec impartialité, diligence, dignité, probité et intégrité (article 1^o)** ».

ARTICLE 1

LES PRINCIPES DÉONTOLOGIQUES

L'élu exerce ses fonctions avec impartialité, diligence, dignité, probité et intégrité.

Suivre la bonne application des règles déontologiques dont les élus se sont dotés notamment en ce qui concerne la formation, l'assiduité, les cadeaux ou les voyages offerts par des tiers.

Aider à détecter, au regard de l'examen des déclarations d'intérêts – personnels et professionnels – reçues, les risques potentiels de conflits d'intérêts et émettre des recommandations aux élus placés dans cette situation, ceux-ci demeurant seuls responsables de leurs décisions.

Émettre des avis écrits sur l'interprétation et l'application du code de déontologie par les conseillers régionaux ou sur toute question déontologique personnelle qui lui est soumise individuellement par un élu et proposer si nécessaire des améliorations du code.

Enfin aborder si nécessaire des sujets éthiques devant s'inscrire dans un champ d'intervention pour les années à venir.

Etablir, en toute indépendance, un rapport annuel d'activité afin de favoriser la transparence de l'action publique pour les années suivantes.

Ce rapport est entièrement anonyme. Il est remis au Président du Conseil régional qui en assure la communication aux conseillers régionaux et il est accessible à tout citoyen sur le site du Conseil régional.



RÉSUMÉ DES PROCÉDURES DE SAISINE



LA PROCÉDURE DE SAISINE POUR AVIS

La commission de déontologie est saisie par le Président du Conseil régional, les Présidents de groupes politiques du Conseil Régional, et les Présidents de commissions du Conseil régional sur toute question concernant l'interprétation et l'application du code de déontologie.

La commission de déontologie (ou la déontologue) peut être saisie directement par un conseiller régional de toute question déontologique le concernant personnellement.

La commission peut être saisie des situations dans lesquelles des membres du Conseil régional pourraient être intéressés à une affaire soumise au vote au sens de l'article L. 2131-11 du Code Général des Collectivités Territoriales.

La commission peut être saisie par toute personne ayant connaissance d'un manquement supposé d'un élu le plaçant en conflit d'intérêts dans le cadre de l'exercice de son mandat régional.

LA PROCÉDURE DEVANT LA COMMISSION OU LA DÉONTOLOGUE

Les réunions de la commission ne sont pas publiques.

Les entretiens et les auditions opérés par elle, que la commission juge nécessaires, ne sont pas davantage publics.

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.

La commission de déontologie se prononce à la majorité des voix.

La commission se réunit sur convocation de son président et au moins une fois par trimestre si le nombre de dossiers le justifie et sur la demande motivée du Président du Conseil régional ou du Président d'un groupe politique.



3. LES DATES PRINCIPALES



- | | |
|-------------------------------|--|
| Septembre 2015 | Une volonté exprimée par le Président élu autour d'une charte éthique |
| 15 janvier 2016 | Le règlement intérieur du Conseil régional article 33

Le code de déontologie des conseillers régionaux : impartialité, diligence, dignité, probité et intégrité

La création d'une Commission de Déontologie : bâtir un cadre évolutif

La désignation d'une déontologue indépendante : faire du Conseil régional une Institution respectée, juste et contrôlée |
| Mars 2016 | La mise en place et le suivi des déclarations d'intérêts et de patrimoine |
| 8 avril 2016 | Composition de la Commission de Déontologie |
| 9 juin 2016 | Installation et première réunion de la commission de Déontologie

La mise en place et le suivi des déclarations pour les voyages et les cadeaux |
| 5 octobre 2016 | Deuxième réunion de la Commission de Déontologie |
| 7 décembre 2016 | Troisième réunion de la Commission de Déontologie |
| Premier trimestre 2017 | Remise du premier rapport annuel d'activité au Président du Conseil régional par la Déontologue |

CHAPITRE 2.

**Les moyens
mis à disposition
par la Région
et l'organisation
du travail**



1. LE PRINCIPE



« Article 3 : Fonctionnement

3-1 : Les moyens mis à disposition.

3-1-1 : La commission de déontologie (et/ou le déontologue) dispose, pour l'exercice de ses missions, de locaux au Conseil régional et des moyens nécessaires en matériel et personnels définis d'un commun accord avec l'administration régionale.

3-1-2 : un secrétariat est mis à sa disposition

3-1- : La commission de déontologie peut avoir recours, pour l'exercice de sa mission à l'ensemble des services y compris à l'inspection générale des services... »

2. LA MISE À DISPOSITION DES MOYENS

1. Les moyens matériels

La fonction de déontologue étant novatrice tout comme la création de la commission de déontologie, la première démarche de la déontologue a consisté à quantifier et à évaluer les besoins matériels et humains nécessaires à l'accomplissement de sa mission et de celle à venir de ladite commission.

Si les moyens matériels ont pu être rapidement définis, ce n'est que le 13 avril 2016 que ceux-ci ont été réglés en quasi-totalité.

Ainsi, la déontologue dispose d'un bureau bien équipé et dont une paroi a été partiellement renforcée offrant ainsi la garantie d'entretiens opérés dans la confidentialité, même si celle-ci peut souffrir du chemin emprunté pour s'y rendre.

Il a été mis à sa disposition un ordinateur fixe, (suivant la règle d'un seul équipement possible – choix entre un ordinateur fixe ou un ordinateur portable – qui lui a été appliquée comme à tous les agents, l'ordinateur portable qui lui avait été attribué le 29 janvier a dû être rendu), un téléphone fixe et une imprimante individuelle pour une impression spontanée et rapide. Par ailleurs, elle bénéficie des raccordements au réseau de la Région. L'utilisation du téléphone portable personnel ainsi que de l'ordinateur portable personnel sont les seules solutions retenues pour permettre le travail à distance.

L'assistante³⁰ de la déontologue chargée du secrétariat a disposé d'un bureau équipé à proximité à compter du 11 mai 2016. Auparavant, elle a dû travailler dans un bureau situé deux étages au-dessus.

Enfin, la cheffe de projet, définitivement affectée le 1^{er} juillet 2016, a pu prendre possession d'un bureau confortable et équipé le 1^{er} septembre 2016.

30 Agent de catégorie C



2. Les moyens humains

La plus grande difficulté a consisté à quantifier les besoins humains avec le risque de les surdimensionner ou de les sous-dimensionner.

Cette tâche était indissociable de la réalisation d'un plan de travail et de la mise en place d'une organisation pour permettre d'apporter rapidement une visibilité à la fonction de déontologue nouvellement créée.

C'est pourquoi, cette tâche a mobilisé beaucoup de temps de présence à Marseille de la déontologue pour aller à la rencontre des principaux responsables des services du Conseil régional, afin d'apprécier la nature et l'importance de l'aide que ceux-ci pourraient lui apporter par rapport naturellement à l'objet des missions.

La démarche s'est voulue méthodique et pragmatique ce qui a permis de s'appuyer sur des pratiques existantes tout en suggérant de les améliorer afin de pouvoir rendre compte de l'application du code de déontologie, essentiellement dans un premier temps, en ce qui concerne la formation obligatoire et l'assiduité des élus aux Assemblées plénières, Commissions permanentes et autres commissions spécialisées.

Les responsables ont été rencontrés souvent à plusieurs reprises pour comprendre le fonctionnement et les contraintes. Ils ont été disponibles dans des proportions variables, étant précisé qu'ils devaient par ailleurs se consacrer prioritairement au démarrage d'une nouvelle mandature qui impliquait une nouvelle organisation des services.

C'est dans ces conditions qu'au bout de 4 semaines, a pu être établi un plan de travail provisoire, une organisation et des moyens humains définis, étant observé que la pérennité de ces derniers est restée fragile jusqu'au mois de septembre 2016.

Force est de constater, et pour faire court, que les moyens humains promis n'ont pas été au rendez-vous et que de ce fait, la charge de travail qui devait être répartie entre une personne à plein temps, une assistante à plein temps et la déontologue s'est trouvée transférée dans les 9 premiers mois de l'année sur la déontologue, nonobstant, l'aide ponctuelle et compétente de quelques heures de membres des services de l'administration ou d'une personne dédiée à la veille déontologique et à la recherche documentaire et d'un administrateur territorial qui a apporté une contribution efficace et effective au démarrage de la mission qu'il convient de souligner tout particulièrement.

Il sera juste souligné que la secrétaire n'a été affectée à plein temps qu'à compter du 8 avril 2016. Et ce n'est qu'à compter du 1^{er} juillet seulement, mais en réalité qu'à compter du 15 juillet, qu'une personne de haut niveau a enfin été affectée à plein temps, mais ne devenant effectivement opérationnelle qu'à compter du 1^{er} septembre 2016, après la période estivale. Elle s'est vue attribuer le titre de cheffe de projet seulement le 25 novembre 2016.

3. L'ORGANISATION DU TRAVAIL

Indépendamment de l'analyse de l'existant qui n'a pu être faite que sur place à Marseille en rencontrant les personnes, il est apparu rapidement que toute l'analyse écrite pouvait être faite à distance, limitant en cela les frais de déplacement.

Par ailleurs, la messagerie électronique et le téléphone ont permis des échanges tout aussi constructifs.



Cependant, s'est rapidement imposée la nécessité d'organiser des permanences sur place à Marseille, au sein du Conseil Régional, pour donner de la visibilité à la déontologue.

Entre le 15 janvier et le 31 décembre, la déontologue a été disponible à Marseille près d'une centaine de demi-journées qui ont été consacrées, soit à des rendez-vous avec l'Administration ou des personnes extérieures, soit à des réunions de travail avec l'assistante ou la cheffe de projet.

Systematiquement, elle a été présente le jour des Assemblées plénières et les a suivies effectivement. En outre, elle a été présente le jour des Commissions permanentes.

Cependant, assez rapidement, il a été constaté que les conseillers régionaux, absorbés par leur vie professionnelle ou personnelle d'une part, et par la mise en place, en début de mandature, de leur propre organisation pour exercer leur mandat électif d'autre part, du fait en outre de leur éloignement géographique plus ou moins important, étaient peu disponibles pour rencontrer la déontologue à Marseille, à l'exception des élus marseillais ou plus largement ceux des Bouches-du-Rhône.

De sorte que s'est très vite imposée la communication par voie électronique ou par téléphone.

Toutes les demandes, même orales, portant sur une situation personnelle ou professionnelle précise qui, dans le cadre de l'exercice du mandat régional pouvait faire apparaître un risque de conflit d'intérêts, ont fait l'objet d'une réponse écrite, laquelle a été précédée d'un exposé écrit préalable afin de bien poser la problématique. (cf chapitre 3 de la présente partie)

4. LA PRÉPARATION DES TRAVAUX DE LA COMMISSION

Dans le cadre de sa mission, la déontologue, appelée à présider la commission de déontologie, a pour tâche de préparer les travaux de la commission.

Le but de la création au sein du Conseil régional d'un déontologue était, comme cela a déjà été souligné, de permettre une prise en charge des interrogations des élus, dès le début de l'exercice de leur mandat, et de leur apporter un conseil de proximité.

Tous les travaux qui sont évoqués dans le présent rapport ont été préparés par la déontologue, soumis aux membres de la commission, discutés, améliorés, amendés et enfin validés lors des réunions de celle-ci ou par échanges électroniques suivant le principe de la collégialité.



© Région : C. Almodovar

5. MÉTHODE DE TRAVAIL DE LA COMMISSION

En effet, il est important de souligner que dès le mois de mars 2016, les membres de la commission ont travaillé en utilisant la messagerie électronique pour s'échanger les travaux et les observations de manière à optimiser l'ordre du jour des réunions de la commission.

Un fonds documentaire relatif à la déontologie a été créé et rendu accessible aux membres.

La commission de déontologie s'est réunie 3 fois : les 9 juin, 5 octobre et 7 décembre 2016.

À chaque réunion, un ordre du jour est établi de façon consensuelle, les documents préparatoires sont transmis à l'avance et circulent entre les membres qui peuvent ainsi faire leurs observations.

Les travaux se déroulent, et les décisions sont prises conformément aux statuts.

Un relevé de décisions ou de préconisations est établi.

De même, un compte-rendu de suivi est aussi réalisé afin de permettre de connaître l'évolution des chantiers entrepris.

Les séances ne sont pas publiques et les travaux demeurent confidentiels jusqu'à la publication du rapport sous forme anonymisée. Des remarques concernant les modalités d'exercice de sa mission ont pu être portées à la connaissance de la personne concernée par exemple en ce qui concerne le défaut d'élaboration de la Charte du bon usage du service automobile prévue au code et qui devait être portée à la connaissance des élus.



Des avis individuels ont été donnés dans les conditions précisées au chapitre 3 ci-après.

À l'issue des réunions, la déontologue devenue en ces circonstances Présidente de la commission, s'est adressée directement à tous les élus, ou personnellement et individuellement à un élu ou encore aux Présidents des deux groupes politiques du Conseil régional.

Afin de pouvoir apprécier la disponibilité des membres de la commission qui ne se résume pas uniquement à leur seule participation aux trois réunions organisées, il suffit de retenir que les échanges électroniques représentent, sur l'année écoulée, plus de 1800 messages échangés, sortants ou entrants croisés avec « l'équipe » sur place et les services de l'Administration, en lien avec l'adresse de la déontologue et les adresses des membres de la commission.

Cela signifie que tous les membres de la commission ont été fortement mobilisés et bien au-delà de la seule présence physique le jour des réunions de la commission, qui se déroulaient dans des conditions optimales grâce à la vigilance du Chef de Cabinet du Président du Conseil régional.

CHAPITRE 3.

Les missions de communication et de dialogue avec les élus



1. LA COMMUNICATION POUR DIFFUSER L'INFORMATION

1- Cet objectif exprimé dans la lettre de mission du 29 janvier 2016 et par la commission lors de sa réunion du 9 juin 2016 a été mis en œuvre immédiatement.

Tout d'abord et c'est bien naturel, il s'agissait de faire connaître la fonction de déontologue à l'intérieur et à l'extérieur du Conseil régional. De très nombreuses actions ont été entreprises.

1. En interne

Naturellement, les élus qui le souhaitaient, devaient être les premiers bénéficiaires de la création de la fonction de déontologue au sein du Conseil régional.

2- Ainsi lors de l'Assemblée plénière du Conseil régional du 15 janvier 2016, après le vote favorable à la création de la commission de déontologie, précédé de l'adoption du code de déontologie, le Président du Conseil régional, a présenté la déontologue qu'il a nommée pour présider en outre la commission de déontologie. Elle a pu prendre brièvement la parole pour présenter sa fonction.

3- Grâce à l'écoute et à la rapidité d'exécution du responsable du service informatique de la Région, d'une part le 29 janvier 2016 a été mise en place une adresse électronique : deontologue@regionpaca.fr et d'autre part, le 1^{er} février 2016, la déontologue a pu avoir accès à la liste électronique des élus pour pouvoir s'adresser directement à eux.

C'est ainsi que dès le 12 février 2016, un message a été adressé aux 2 Présidents de groupe politique pour les aviser des conditions de la mise en place de la mission, de la création de l'adresse électronique et les inviter à la rencontrer ou à prendre contact avec elle.

Peu de temps après, le 23 février 2016, tous les élus ont été destinataires des coordonnées de la déontologue afin qu'elle puisse être jointe en toute discrétion par les élus par courrier postal ou électronique ou par téléphone, étant précisé que pour plus de disponibilités durant cette phase de mise en route, les appels reçus sur la ligne téléphonique du Conseil régional étaient transférés sur son téléphone portable personnel.

En effet, il est apparu important que la déontologue puisse être jointe à tout moment durant cette période.

Dans ce cadre, de très nombreux appels ont été reçus soit pour renseigner sur la mission, soit pour aider à remplir les documents transmis aux conseillers régionaux pour permettre à la déontologue, puis à la commission d'assurer le suivi des règles déontologiques dont se sont dotés les conseillers régionaux.

Une permanence a été assurée à Marseille pour recevoir les conseillers régionaux sur rendez-vous.

En outre, afin de faciliter les contacts et se faire connaître des conseillers régionaux, la déontologue est venue systématiquement, le jour des séances plénières et des commissions permanentes et est allée à la rencontre des élus, étant précisé qu'un badge « **DÉONTOLOGUE** » lui avait été attribué.



Si cette action avait pour but de faire connaître la mission de déontologie, donc d'informer, elle était aussi faite pour tenter de faire adhérer à un projet ou convaincre le plus d'élus possible afin de favoriser le « **réflexe éthique** ».

Comme cela a été noté précédemment, la messagerie électronique a été le mode de communication régulier pour s'adresser aux élus dans leur ensemble ou à titre individuel.

C'est par le biais de la messagerie que plus de 150 messages entre la déontologue et les élus seront échangés et notamment en ce qui concerne la façon de remplir les déclarations d'intérêts et de patrimoine, ou pour demander des renseignements supplémentaires. Il faut y ajouter plus de 50 appels téléphoniques sur les mêmes sujets. En effet, le temps de présence alloué à la déontologue sur place à Marseille ne permet pas de couvrir toutes les dates des réunions, loin s'en faut.

Tout au long de l'année, ce sont encore 14 messages à caractère général qui ont été adressés sur la liste des élus concernant notamment les déclarations d'intérêts et de patrimoine, les fiches cadeaux et voyages, la nouvelle loi du 20 avril 2016 ou encore les formations organisées.

4- Comme cela avait été le cas le 15 janvier 2016, pour la désignation de la déontologue et la création de la commission de déontologie, la couverture médiatique de la désignation des membres de la commission de déontologie, lors de l'Assemblée plénière du 8 avril 2016 – qui a pris acte de la désignation des quatre personnalités qualifiées en tant que membres de la commission de déontologie aux côtés de la Présidente – a permis une nouvelle fois de donner de la visibilité à la démarche éthique entreprise à tous les élus présents.

5- L'installation officielle et publique de la commission le 9 juin 2016 par le Président du Conseil régional en présence d'élus et de la presse a encore contribué à la faire connaître.

De très nombreux articles sont parus dans la presse locale et nationale et sur internet, cités dans la revue de presse de la Région.

6- La création et l'intégration d'une véritable plate-forme « déontologie » dédiée aux élus sur l'intranet de la Région.

Il existait antérieurement une rubrique intitulée « déontologie » sans aucune visibilité. Cette page était dédiée aux élu(e)s dans le cadre de l'exercice de leur mandat. Il ne s'y trouvait que des documents à caractère administratif. Sur le site rénové, sont mis à leur disposition tous les documents et outils nécessaires à l'application du Code de déontologie voté le 15 janvier 2016.

Est mis en ligne aussi la liste des messages expédiés aux élus, ainsi que leur nature, suivant un récapitulatif, afin de les retrouver tout de suite plus facilement. Sont notées aussi les dates de permanence à Marseille de la déontologue.

Enfin sont précisés des événements tels que les dates de formation ou les dates de réunion de la commission de déontologie.

Ce nouvel espace dédié aux élus mais auquel ont accès les agents a fait la « **une** » sur le site intranet de la Région. ([annexe 6](#))

Deux nouvelles pages, à destination également des agents, sont venues compléter le dispositif d'information interne, donnant accès aux notions clés ainsi qu'aux documents et aux sites de référence dont la HATVP et l'OCDE.



7- Une plaquette a également été élaborée en octobre expliquant la démarche de transparence et de prévention mise en place à destination des conseillers régionaux et décrivant le rôle et les missions de la commission de déontologie et de sa Présidente. Elle vise un double objectif, une communication en interne et une communication en externe³¹. ([annexe 7](#))

8- Dans le journal de communication interne, « Le journal des agents de la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur » (n° 41) est paru un article expliquant le rôle de la déontologue et ses missions au Conseil régional. ([annexe 8](#))

9- Enfin en interne, ont été rencontrées à la demande de la déontologue les deux organisations syndicales d'agents qui ont bien voulu répondre à son invitation en novembre 2016.

2. En externe

Il s'est agi d'une communication non pas pour se faire valoir mais pour faire savoir et démontrer que la démarche s'inscrit dans le cadre d'un engagement durable pour la collectivité.

Cette communication devait être dirigée naturellement vers des personnalités extérieures qui ont une approche déontologique forte dans l'exercice de leurs fonctions et une exigence marquée pour la probité et l'exemplarité.

De ces rencontres informelles, il est ressorti que l'important était d'apporter clarté, crédibilité, de faire vivre progressivement le code de déontologie en ayant un message faible en démagogie mais fort en pédagogie et **en ayant bien en tête que le message ne vaut que par la volonté ou l'écoute de celui ou de celle à qui il est destiné.**

10- Les personnalités extérieures rencontrées, dont la liste se trouve en [annexe 9](#), doivent être remerciées du temps qu'elles ont pris à recevoir la déontologue au nom de la Région.

11- Plusieurs articles ont permis de communiquer sur l'action entreprise au Conseil régional.

Il en est ainsi de l'article paru dans la Gazette des Communes paru le 24 février 2016 et celui paru dans le Dalloz – AJ des Collectivités territoriales juillet-août 2016 p.287

12- Par ailleurs, le 12 juillet 2016, par téléphone, a eu lieu un entretien avec un représentant de Transparency International France qui a tweeté sur son compte l'initiative du Conseil régional. ([annexe 10](#))

13- Enfin, il sera souligné, et c'est sans doute là un signe que la mise en place du code de déontologie intéresse plus largement, la participation de la déontologue à 2 colloques qui ont permis des échanges et de faire connaître la démarche destinée à établir un nouveau lien de confiance entre les élus et les administrés.

³¹ Remerciements au directeur de cabinet-adjoint chargé de la communication et aux équipes de la direction de l'information et de la marque pour leur concours à la création de nos outils de communication



- À Marseille, le 8 décembre 2016 au Forum Cap'Com autour de la déontologie des élus et de la transparence de l'action publique.
- À Paris, le 13 décembre 2016 à la 15^e journée d'étude de l'Observatoire SMACL autour de la « Déontologie et transparence dans les collectivités territoriales » à laquelle participait notamment un représentant de la HATVP, du SCPC et de Transparency International France. Au cours de cette journée, a été évoquée notamment la prévention des conflits d'intérêts et les mesures d'accompagnement à mettre en œuvre pour les limiter.



© Région : C. Almodovar

14- Parallèlement, hormis l'interview qui a été donnée le 15 janvier 2016 à une radio locale, seule la presse écrite s'est intéressée aux travaux conduits lors des 3 phases déjà évoquées à savoir le 15 janvier 2016, le 6 avril 2016 et le 9 juin 2016.

15- À l'automne 2016, dans le n° 262 p. 30 du magazine institutionnel de la Région une communication destinée au public a été réalisée sur la commission de déontologie. ([annexe 11](#))

16- Enfin le 7 décembre 2016 a été ouvert, sur le site internet de la Région, un espace « **déontologie** » permettant au public de connaître les missions et le fonctionnement de la commission de déontologie. ([annexe 12](#))

Au 25 janvier 2017, le site avait déjà reçu 220 visites.

17- Mais il est vrai que la communication du présent rapport sera l'occasion de rendre compte à la presse de la réalité de l'action entreprise par la mise à disposition des données et informations utiles.



2. FAVORISER LE RÉFLEXE ÉTHIQUE DES ÉLUS

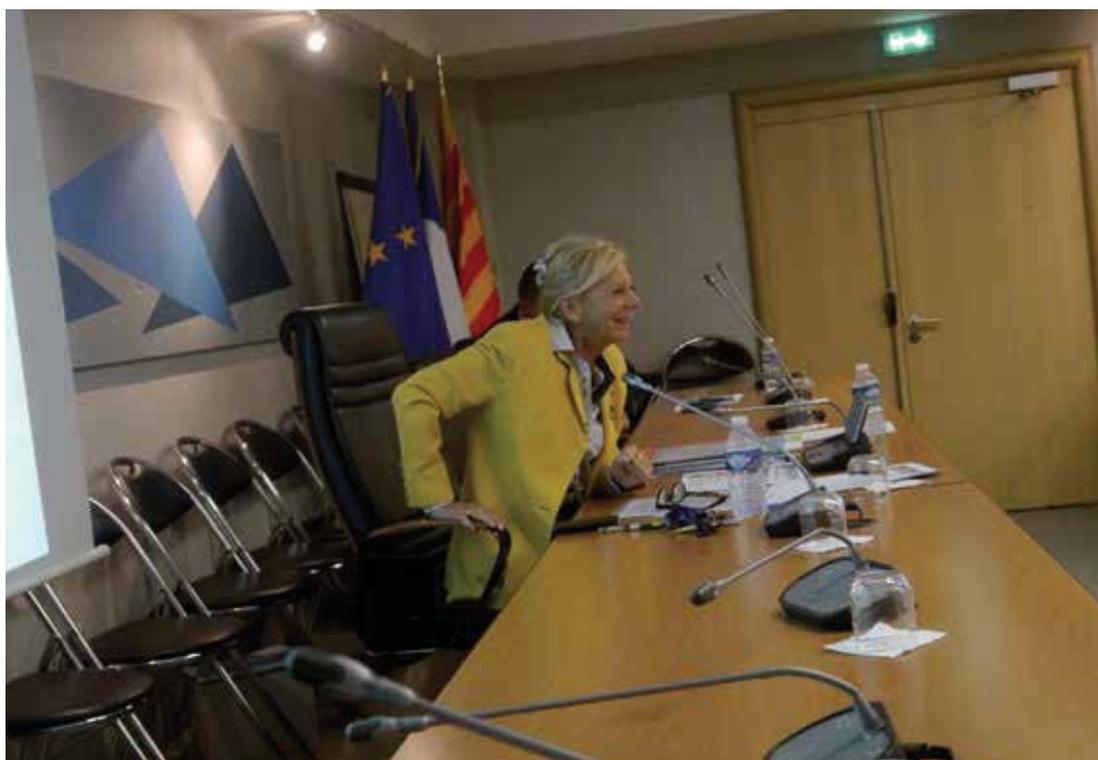
1. Par la formation

Communiquer c'est informer, mais informer ne suffit pas. Communiquer c'est aussi s'enquérir de ce qui est compris.

C'est pourquoi après avoir conduit les travaux relatifs au suivi de l'application des règles déontologiques dont les élus se sont dotés, était venu le temps de revenir vers les élus et de les convier à des réunions d'information et de formation sur la déontologie et la prévention des conflits d'intérêts dès lors que la commission avait pu analyser les déclarations d'intérêts et de patrimoine notamment et en tirer des enseignements utiles.

Ces réunions ont eu lieu les 4 novembre et 15 décembre 2016 (et non dans le premier semestre de l'année 2016 comme souhaité initialement) et ont permis un échange et un dialogue constructif avec les participants.

Pour ces rencontres, un diaporama explicatif a été réalisé et a été mis en ligne sur le site intranet de la Région dans l'espace « élus ».



© Région : I. Martin-Prevel



2. Par le dialogue et les réponses écrites

1– Outre les **150 messages électroniques échangés et les 50 appels téléphoniques** reçus ou donnés, il va de soi que la raison d'être de la fonction de déontologue et de la commission était de permettre aux élus d'avoir immédiatement un conseil, un avis ou une réponse rapide à un questionnement plus ou moins complexe. Sans revenir sur ce qui a été dit précédemment, il suffit de rappeler ici que des précisions ont été données aux élus sur les dispositions du code de déontologie et son caractère fondé sur le volontariat et qu'aucune disposition légale ne les y contraignait. Il s'agissait d'un engagement moral voté par la majorité. Ces précisions n'ont pas nécessité d'explications écrites.

2– Onze rendez-vous ont eu lieu sur place. Soit cela s'est traduit par une aide pour remplir les déclarations, soit par un écrit portant sur la situation personnelle de l' élu eu égard à une situation possible de conflit d'intérêts privé/ public.

3– Cinq demandes par messagerie ont fait l'objet de cinq réponses écrites sur la question personnelle posée par les intéressés.

4– Deux saisines ont été effectuées dans les conditions prévues aux statuts de la commission de déontologie relatives à la communication de documents ou portant sur le respect des prescriptions du code au cours des assemblées plénières et deux réponses écrites ont été rendues avec motivation.

Une troisième saisine a été opérée fin décembre et la réponse sera apportée en 2017.

5– 63 élus dont 13 relevaient par ailleurs de la HATVP ont été destinataires d'une lettre explicative sur la prévention des conflits d'intérêts plus spécialement privés/publics, réalisée par la commission à l'issue de ses travaux de 2016, au vu des déclarations d'intérêts et de patrimoine et des situations multiformes rencontrées recommandant également une grande prudence à l'égard des conflits d'intérêts publics/publics qui seront plus spécialement examinés en 2017.



L'APPLICATION DU CODE DE DÉONTOLOGIE PAR LES ÉLUS

MISSION DE SUIVI ET DE TRANSPARENCE
SUR 4 CHAMPS DE COMPÉTENCE
DE LA COMMISSION DE DÉONTOLOGIE

CHAPITRE 1.

La formation des élu(e)s



1. LES ENJEUX DE LA FORMATION DES ÉLUS

L'objectif de la formation est de permettre à l'élu(e) d'acquérir des compétences pertinentes pour lui permettre d'exercer efficacement son mandat.

La suppression de la tutelle administrative du Préfet, le développement des compétences des collectivités locales du fait des vagues successives de décentralisation et la complexification de la gestion locale (contexte budgétaire, multiplication des normes, évolution des besoins sociétaux...) ont rendu indispensable le renforcement des droits à formation des élu(e)s.

Il s'agit aussi pour les élus locaux de ne pas être placés, dans l'exercice de leurs responsabilités, dans une position de dépendance excessive par rapport à l'expertise de l'Administration territoriale et de l'État.

Depuis la loi n° 92-108 du 3 février 1992 relative aux conditions d'exercice des mandats locaux, le Code Général des Collectivités Territoriales leur reconnaît le « *droit à une formation adaptée à l'exercice de leurs fonctions* ».

La loi n° 2015-366 du 31 mars 2015 visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat est venue renforcer ce droit.

Elle introduit en outre un droit individuel à la formation, ou DIF, (article L 4135-10-1). D'une durée de 20 heures annuelles, cumulables sur toute la durée du mandat. La mise en œuvre du droit individuel à la formation relève de l'initiative de chacun des élus et peut concerner des formations sans lien avec l'exercice du mandat.

La loi 2016-341 du 23 mars 2016 visant notamment à permettre l'application aux élus locaux des dispositions relatives au droit individuel, crée un fonds spécifique pour le financement du DIF dont la gestion est confiée à la Caisse des Dépôts et Consignations (article L 1621-3 CGCT).

Les décrets d'application n° 2016-870 et 2016-871 du 29 juin 2016 détaillent le dispositif et définissent la base de calcul de la cotisation ainsi que les conditions de versement au fonds.

2. LES RÈGLES ENCADRANT LE DROIT À LA FORMATION DES CONSEILLERS RÉGIONAUX

Un droit à la formation est reconnu aux conseillers régionaux (article L. 4135-10 CGCT). Chaque élu(e) a le droit de bénéficier d'une formation adaptée à ses fonctions, selon les modalités définies par l'organe délibérant. Dans les 3 mois suivant son renouvellement, le Conseil régional doit délibérer sur l'exercice du droit à la formation de ses membres. Il détermine les orientations et les crédits ouverts à ce titre. Une formation est obligatoirement organisée au cours de la première année de mandat pour les élu(e)s ayant reçu une délégation. Un tableau récapitulatif des actions de formation des élu(e)s est annexé au compte administratif. Il donne lieu à un débat annuel sur la formation des membres du Conseil régional.



Il existe dans le Code Général des Collectivités Territoriales deux dispositifs visant à favoriser l'exercice du droit à la formation des conseillers régionaux :

- les élu(e)s ayant la qualité de salarié(e) ont droit à un congé de formation de dix-huit jours pour la durée du mandat, quel que soit le nombre de mandats qu'ils détiennent (Article L 4135-11 CGCT). Ce congé est renouvelable en cas de réélection. Ce même droit est reconnu aux agents publics (R 4135-16 à R 4135-19 CGCT).
- les frais de déplacement, de séjour et d'enseignement donnent droit à remboursement. Les pertes de revenu subies par l'élu(e) du fait de l'exercice de son droit à la formation sont compensées par la Région, dans la limite de dix-huit jours par élu(e) pour la durée du mandat et d'une fois et demi la valeur horaire du salaire minimum de croissance par heure (L 4135-12 CGCT).

Sont exclus du droit à la formation, les voyages d'études. Les voyages d'études doivent faire l'objet d'une délibération spécifique précisant leur objet, qui doit avoir un lien direct avec l'intérêt de la collectivité, ainsi que leur coût prévisionnel.

Pour garantir une meilleure effectivité de ce droit, le CGCT prévoit :

- d'une part un montant annuel minimum de dépenses de formation. Ainsi, le montant prévisionnel des dépenses de formation ne peut être inférieur à 2 % du montant total des indemnités de fonction et le montant réel des dépenses de formation ne peut excéder 20 % du même montant. Les crédits relatifs aux dépenses de formation qui n'ont pas été consommés à la clôture de l'exercice au titre duquel ils ont été inscrits sont affectés en totalité au budget de l'exercice suivant (L 4135-12 CGCT).
- d'autre part, que seuls les organismes ayant fait l'objet d'un agrément délivré par le Ministre de l'Intérieur peuvent dispenser aux élu(e)s les formations relevant de l'exercice de ce droit (article L 4135-14 CGCT). L'agrément est délivré après avis du Conseil national de la formation des élus locaux, présidé par un élu local, composé de personnalités qualifiées et, pour moitié au moins, de représentants des élus locaux (article L1221-1 CGCT).

3. L'EXERCICE DU DROIT À LA FORMATION AU CONSEIL RÉGIONAL PROVENCE- ALPES-CÔTE D'AZUR

Par la délibération 16-8 du 15 janvier 2016, le Conseil régional a fixé les orientations du droit à la formation des conseillers régionaux pour la durée de la mandature. Une enveloppe financière annuelle de formation est attribuée à chaque conseiller régional.

Pour l'année 2016, l'enveloppe pour la formation représente 3 500 euros par élu(e), soit une enveloppe budgétaire théorique totale de 430 500 euros.



1. Les modalités d'exercice du droit à la formation et le rôle de l'unité Indemnités, Déplacements et Formation des Élus du Service des Assemblées et Commissions

L'élue(e) formule une demande de formation, à partir d'un formulaire mis en ligne sur le site intranet réservé aux élu(e)s. Toutes les demandes sont traitées par l'unité Indemnités, Déplacements et Formation des Élus du Service des Assemblées et Commissions qui vérifie que l'organisme a bien fait l'objet d'un agrément et procède au remboursement des frais.

Une fois la formation réalisée, elle doit être destinataire de l'attestation de formation.

En cas d'annulation de sa participation à une formation, l'élue(e) doit également remplir un formulaire spécifique, également mis en ligne, pour avertir l'Administration qui vérifie si le délai de prévenance prévu au contrat est respecté afin de prendre en charge ou non le montant de la formation initialement prévu. À défaut celui-ci est imputé sur l'allocation de l'élue(e) concerné(e).

2. Le rôle de la commission de déontologie

Le code de déontologie des conseillers régionaux de Provence-Alpes-Côte d'Azur en son article 1.4, par référence au 4° de la Charte de l'élue local, précise que



« l'élue s'engage à ne pas utiliser les ressources et moyens mis à disposition pour l'exercice de son mandat ou de ses fonctions à d'autres fins »

dès lors la commission de déontologie a examiné les formations réalisées, non pas pour les contrôler ce qui n'est pas son rôle mais pour permettre d'objectiver la réalité.

ARTICLE
4

LE PRINCIPE DE PROBITÉ

« L'élue local s'engage à ne pas utiliser les ressources et les moyens mis à sa disposition pour l'exercice de son mandat ou de ses fonctions à d'autres fins. »

Elle a assuré ce suivi dans le cadre de l'article 3 du même code.

Afin d'assurer cette mission, l'article 2 des Statuts de la commission de déontologie des conseillers régionaux, en son point 2.1.5, prévoit que



« elle est destinataire d'une copie des attestations de formation des conseillers régionaux. »

Il a été constaté qu'un tableau récapitulant les actions de formation des élu(e)s financées par la Région est annexé au compte administratif et donne lieu à un débat annuel sur la formation des membres du Conseil régional ; que pour la gestion des formations, le Service des Assemblées et Commissions disposait de tableaux permettant un certain suivi mais que ceux-ci ne permettaient pas de restituer avec suffisamment de précisions l'état des formations dispensées.



Il est donc apparu intéressant, au-delà des tableaux de suivi, que le dispositif mis en place par l'Administration régionale puisse fournir à la Commission des indicateurs permettant d'apprécier :

- la nature des formations sollicitées par grandes catégories (formations techniques variées, juridiques, généralistes, ou autres etc...),
- le nombre de conseillers régionaux formés,
- le nombre de formations dispensées (inscriptions individuelles),
- le nombre de jours de formation dispensés,
- le coût total des formations dispensées,
- et le coût moyen par formation,
- avec une comparaison globale par groupe politique le cas échéant.

Le Service des Assemblées et Commissions a donc complété ses outils afin de permettre à la Commission de déontologie dans le cadre de ses travaux d'appréhender l'effectivité de l'exercice du droit à formation par les conseillers régionaux et d'assurer dans le cadre de ce rapport la transparence dans l'utilisation des deniers de la collectivité. Il faut souligner ici la disponibilité exemplaire de ce service à compter de juillet 2016 à produire les éléments sollicités.

4. ANALYSE ET CONSTATS

REMARQUE PRÉLIMINAIRE :

Il convient de rappeler que le Conseil régional Provence-Alpes-Côte d'Azur compte **123** élu(e)s dont **81** pour le groupe de la majorité Union pour la Région et **42** pour le groupe d'opposition Front National jusqu'au 2 novembre (à compter du 3 novembre, un élu(e) ayant démissionné, le groupe Front National ne compte plus que 41 élu(e)s, un(e) conseiller(e) devient non inscrit(e) non apparenté(e)).

Sur ces **123** conseillers régionaux, **95 sont dans leur premier mandat à la Région** (60 pour l'UPR soit **74 %** du groupe et 35 pour le FN soit plus de **83 %** du groupe).

Cela représente plus de 77 % des élu(e)s régionaux.

Or le besoin de formation est fondamentalement différent pour un(e) élu(e) qui a déjà siégé au Conseil régional dans le cadre d'une mandature précédente par rapport à un(e) élu(e) qui siège pour la première fois, et/ou si l'élu(e) exerce par ailleurs un mandat national, européen ou un autre mandat local.

Le regard que chacun peut porter doit tenir compte de ce paramètre à l'aune de l'analyse présentée.

Enfin, contrairement à la mise en œuvre du suivi des cadeaux ou des voyages (voir chapitres suivants), **la formation a pu être mise en œuvre immédiatement** de sorte que l'ensemble de l'année 2016 a pu être prise en compte et ne revêt nullement un caractère expérimental dans le suivi.

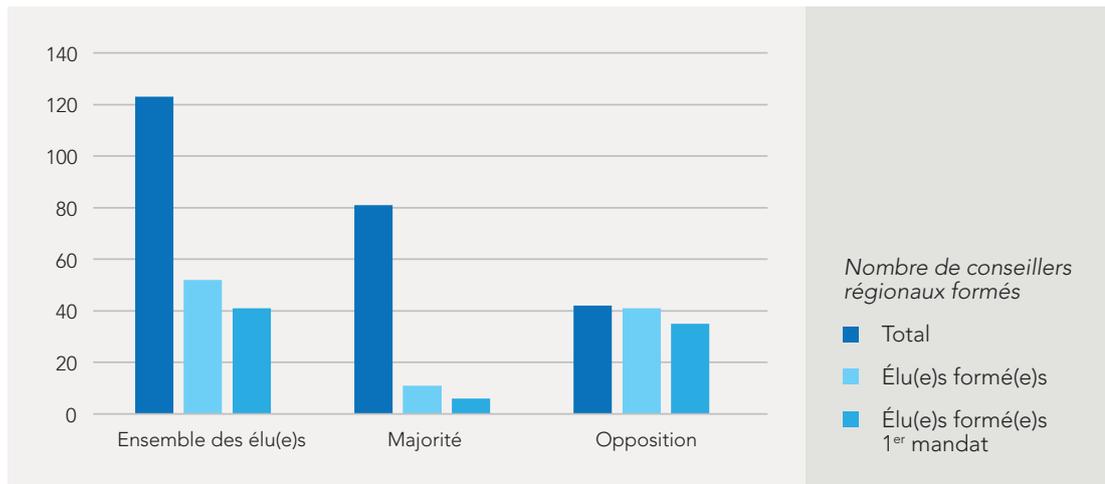


1. Les formations dispensées par un organisme agréé

Nombre de conseillers régionaux formés

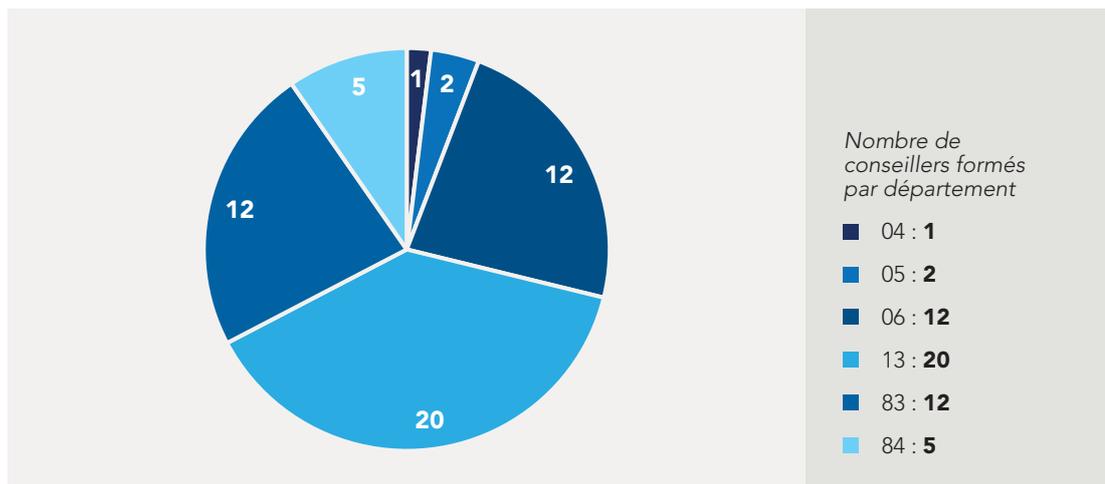
52 élu(e)s ont été formé(e)s en 2016 soit plus de 42 % des conseillers régionaux : 13,5 % des élu(e)s pour le groupe de la majorité Union pour la Région et plus de 97 % pour le groupe de l'opposition Front National.

Plus de **78 %** des élu(e)s formé(e)s sont dans leur **premier mandat** de conseiller régional.



Nombre de conseillers formés par département

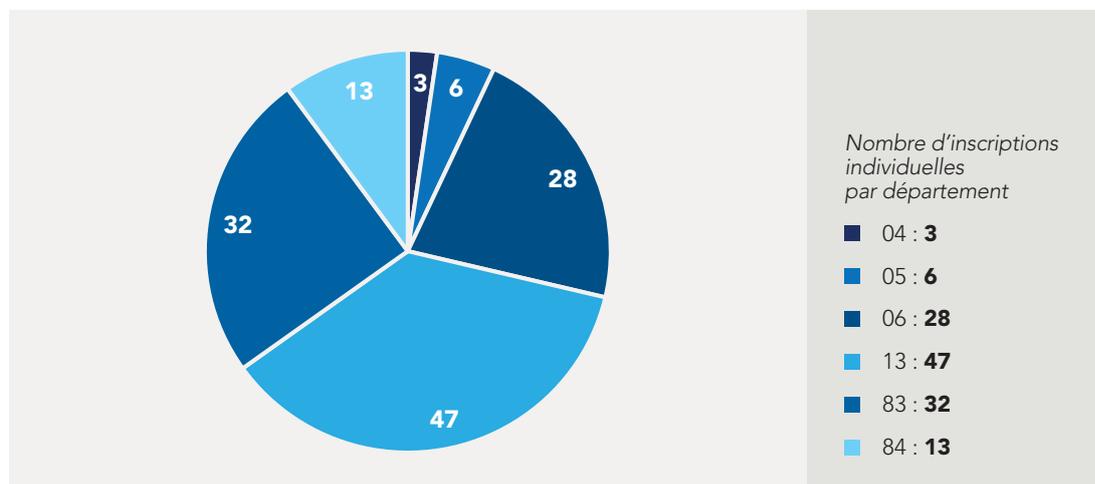
La majorité des élu(e)s formé(e)s est issue pour plus de 38 % des Bouches-du-Rhône, et à égalité 23 % du Var et des Alpes Maritimes.





Nombre d'inscriptions individuelles* par département

129 inscriptions individuelles ont été enregistrées. La majorité de ces inscriptions provient : pour 36,4 % du département des Bouches-du-Rhône, 24,8 % du département du Var, 21,7 % du département des Alpes Maritimes et 10 % du Vaucluse.



* Une inscription administrative ne vaut pas automatiquement participation. Elle peut faire l'objet d'une annulation avant formation ou d'une absence.

Nombre de formations suivies

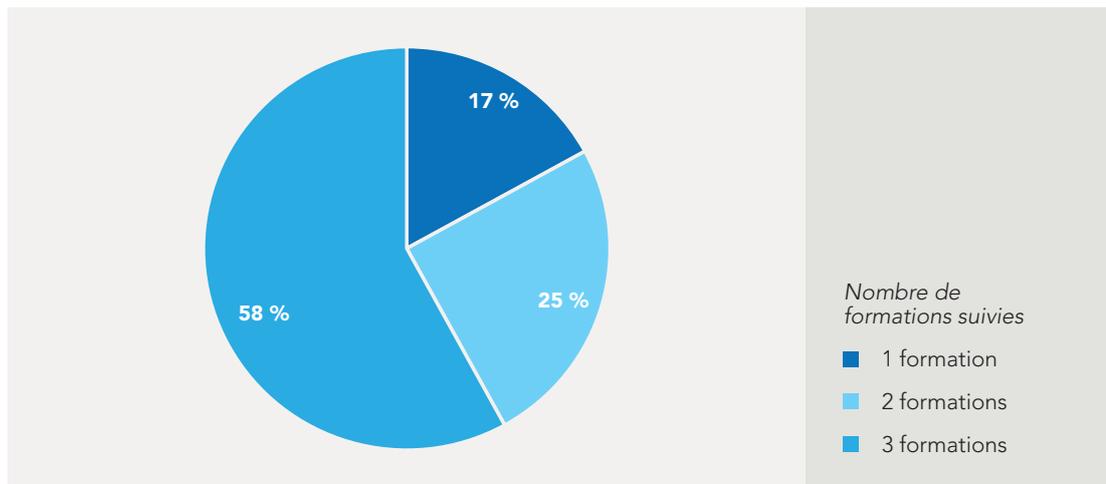
125 formations ont réellement été suivies (4 annulations) soit un taux de participation de 97 % représentant 230 jours de formation.

Près de 14 % des formations ont été suivies par les élu(e)s de la majorité et 86 % par les élu(e)s de l'opposition.

Plus de 17 % des élu(e)s formé(e)s n'ont suivi qu'une formation en 2016 : soit 7,4 % des élu(e)s du groupe de la majorité et 7,3 % des élu(e)s du groupe de l'opposition.

25 % des élu(e)s formé(e)s ont suivi 2 formations : soit 3,7 % des élu(e)s du groupe de la majorité et 24,4 % des élu(e)s du groupe de l'opposition.

Et enfin près de 58 % des élu(e)s formé(e)s ont suivi 3 formations : 2 élu(e)s du groupe de la majorité et 68,3 % des élu(e)s du groupe de l'opposition.

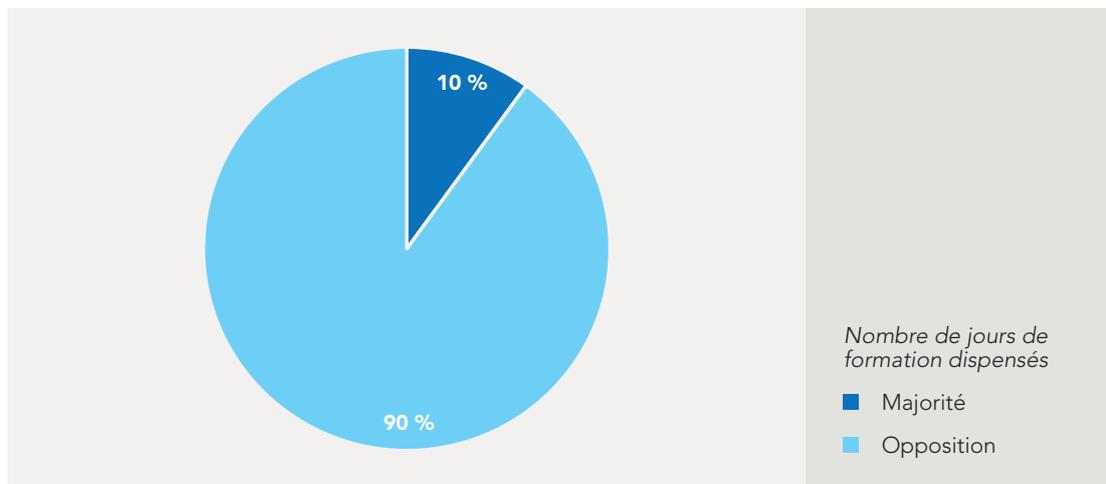


Nombre de jours dispensés

Le nombre total de jours de formation dispensés est de **230**.

Le nombre de jours moyen de formations dispensés est de **4,42** par conseiller régional.

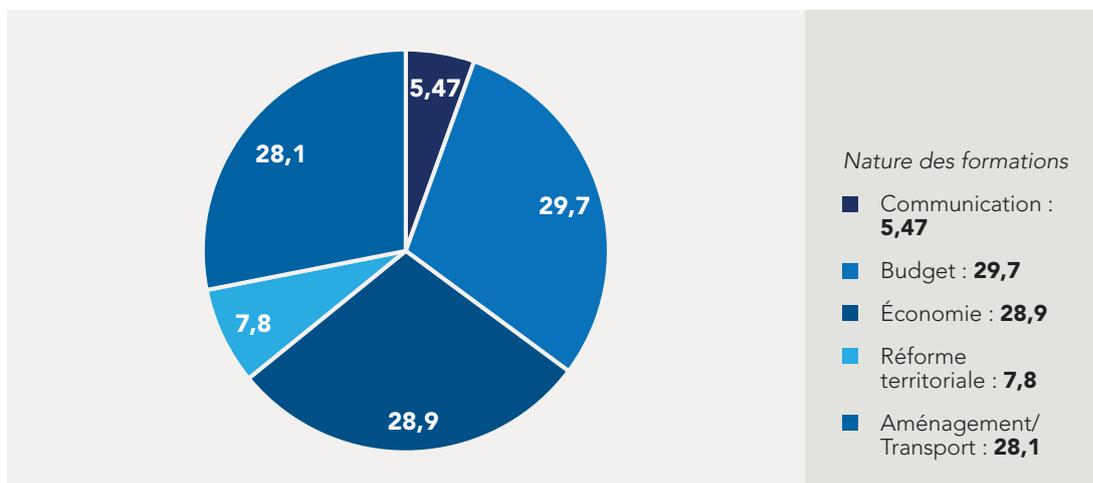
90 % des jours de formation dispensés ont bénéficié au groupe de l'opposition et **10 %** au groupe de la majorité.





Nature des formations

La majorité des formations a porté sur **les questions budgétaires** pour 30,4 % et sur des thématiques en lien avec les compétences régionales : Économie 29,6 %, Aménagement/Transport 26,4 % et Réforme territoriale 8 %.



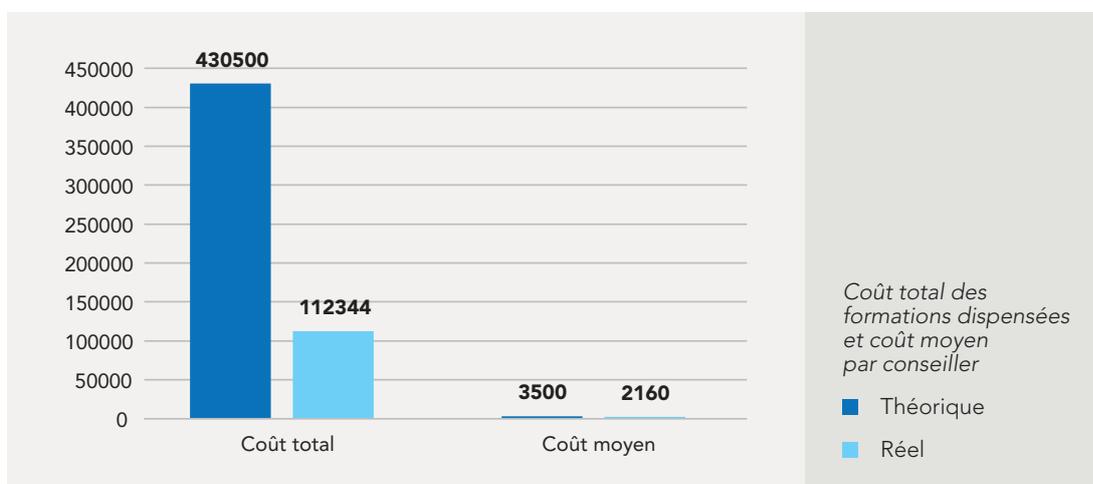
Coût total des formations dispensées et coût moyen par conseiller

Le coût total des formations dispensées se monte à 112 344 euros pour un budget annuel théorique de 430 500 euros.

Le coût moyen par journée de formation est de **488,45 euros**.

Le coût moyen par conseiller formé est de $112\,344 : 52 = 2\,160$ euros pour une enveloppe théorique de 3 500 euros par élu(e).

À noter que le coût moyen comprend les frais pédagogiques, les frais de transport et d'hébergement, certains organismes intégrant automatiquement la nuitée et les repas dans le coût pédagogique pour les formations de 2 jours.

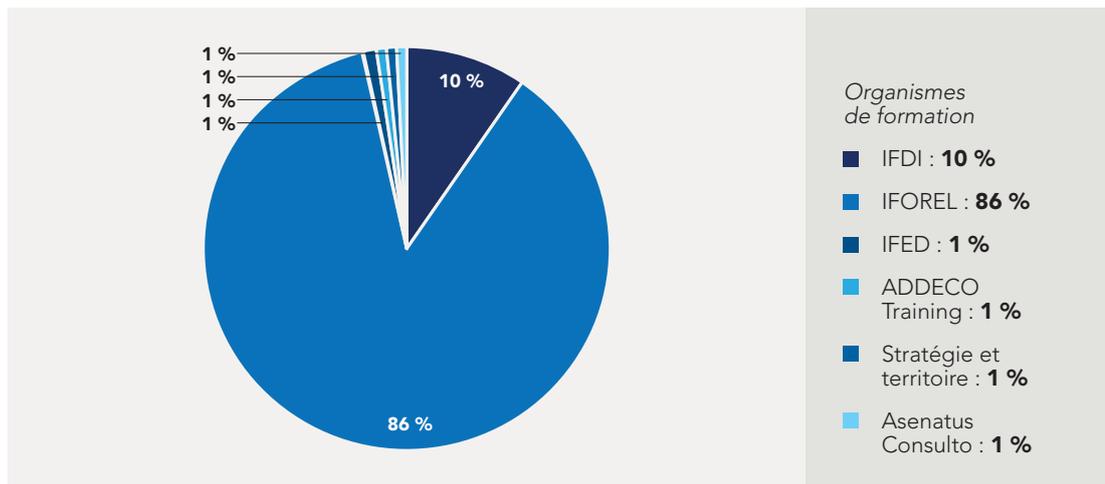




Organismes de formation

6 organismes agréés par le Ministère de l'Intérieur ont été sollicités par les conseillers régionaux et ont assuré l'ensemble des 11 modules de formations : 5 pour les formations du groupe de la majorité qui ont assuré 8 modules de formation et 1 seul pour les formations du groupe de l'opposition qui a assuré trois formations de deux jours représentant 86,4 % des formations dispensées.

Les 2 principaux organismes ont assuré 96 % des formations.



2. Les autres formations

La formation obligatoire

Une formation doit être obligatoirement organisée au cours de la première année de mandat pour les élus ayant reçu une délégation.

Cela concerne 23 conseillers régionaux tous types de délégation confondus.

Cette formation a été dispensée le 15 décembre 2016 par des intervenants des Directions fonctionnelles de la Région afin d'apporter une formation pratique sur le fonctionnement général de l'Institution en matière de : budget/finances, marchés publics.

Cette formation a été ouverte à l'ensemble des conseillers régionaux.

15 élu(e)s de la majorité y ont participé (5 autres élu(e)s de la majorité étaient absent(e)s excusé(e)s) dont 6 élu(e)s ayant reçu délégation (2 autres élu(e)s ayant reçu délégation étaient absent(e)s excusé(e)s).

La formation des membres de la Commission d'Appel d'Offres (CAO)

L'article 1.4 du Code de déontologie traitant de la probité stipule notamment que :

« Les élus et en particulier ceux siégeant dans la Commission d'Appel d'Offres reconnaissent avoir pris connaissance de la Charte du service des achats (document qui sera élaboré au 1^{er} semestre 2016) et s'engagent à la respecter. »



Ainsi, l'ensemble des commissaires (titulaires et suppléants) de la Commission d'Appel d'Offres (CAO) ont été invités à une réunion d'information en préalable de la première séance du 19 février 2016.

À l'occasion de cette réunion, une Charte des achats a été remise à chaque commissaire. Cette Charte élaborée par la Direction de la Commande Publique l'a été en vertu de la délibération du Conseil régional n°16-3 du 15 janvier 2016 adoptant le code de déontologie des conseillers régionaux.

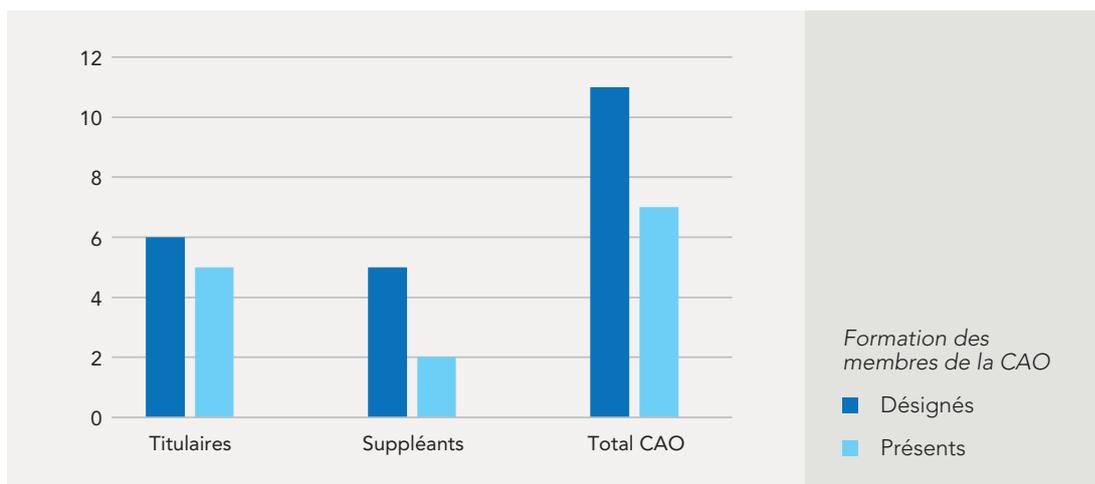
Les élus ont également assisté à une présentation traitant de la CAO, de la Commission des Procédures Adaptées (CPA) et de la Commission de Délégation de Services Publics (CDSP).

Pour chacune de ces instances ont été rappelées leur composition et leurs attributions.

Enfin, un panorama des grands principes régissant la commande publique et des principales procédures de passation des marchés publics a été présenté aux élu(e)s.

La CAO est composée de 6 élu(e)s titulaires comprenant le Président (4 de la majorité et 2 de l'opposition) et 5 élu(e)s suppléants (3 de la majorité et 2 de l'opposition).

Étaient présents à cette réunion d'information : les 5 élu(e)s titulaires ainsi que 2 élu(e)s suppléants.



La formation des élu(e)s sur la déontologie et les conflits d'intérêts

La Présidente de la Commission de déontologie a organisé 2 séances d'information/formation concernant la déontologie et la prévention des conflits d'intérêts en particulier privés/publics les 4 novembre et 15 décembre 2016 ouvertes à l'ensemble des conseillers régionaux.

Ces journées ont été l'occasion de rappeler l'historique de la moralisation de la vie publique, de présenter les chantiers initiés par la déontologue et la commission de déontologie au cours de la première année de mise en œuvre de la démarche éthique, de préciser les différentes approches en matière de transparence et de prévention des conflits d'intérêts et de commencer à définir les bonnes pratiques à adopter par les élu(e)s du Conseil régional Provence-Alpes-Côte d'Azur.



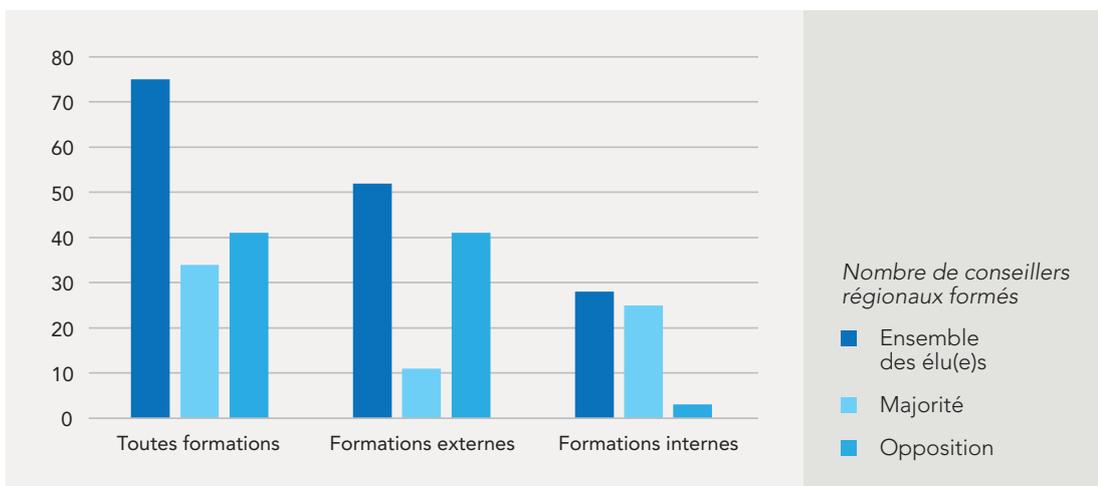
© Région : I. Martin-Prevel

7 élu(e)s de la majorité ont participé à la première séance du 4 novembre (et 11 autres élu(e)s de la majorité étaient absent(e)s excusé(e)s) dont 4 ayant reçu délégation (5 autres élu(e)s ayant reçu délégation étaient absent(e)s excusé(e)s).

17 élu(e)s de la majorité ont participé à la deuxième séance du 15 décembre (3 étaient déjà présents à la première session et 11 autres élu(e)s de la majorité étaient absents excusés) dont 7 ayant reçu délégation (1 était déjà présent à la première session et 4 autres élu(e)s ayant reçu délégation étaient absents excusés).

En définitive, pour ces formations réalisées en interne, ce sont 23 conseillers régionaux de la majorité qui ont été formés supplémentairement.

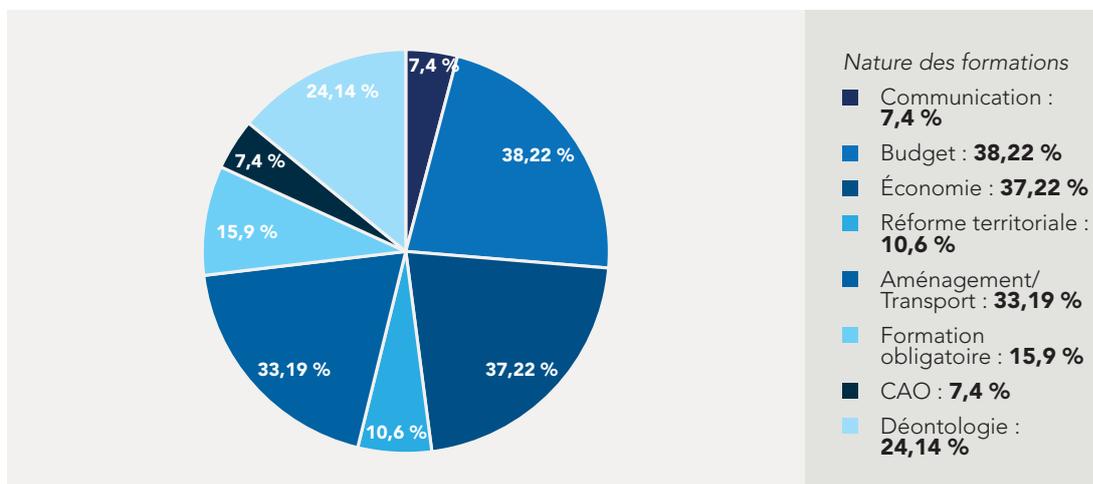
Ce qui porte à **75** le nombre de conseillers régionaux qui ont suivi au moins une formation quelle que soit sa nature. Soit près de **61 %** des conseillers régionaux de la mandature.





Et à **171** le nombre de formations suivies par les conseillers régionaux quelle qu'en soit la nature. Soit plus de 33 % des formations qui ont été suivies par les élu(e)s de la majorité et plus de 66 % par les élu(e)s de l'opposition.

La répartition en fonction de la nature des formations s'établit ainsi :



Il ressort de cette analyse que **la formation est une action parfaitement intégrée par les conseillers régionaux.**

Son coût global déjà modéré et maîtrisé s'en trouve encore réduit par les formations faites en interne qui n'impactent en rien le budget prévu par la Région de ce chef. Bien plus cela constitue au contraire une source d'économie.

Il a été cependant observé que des réunions étaient souvent programmées à la Région au même moment et à la même heure que les formations organisées empêchant de ce fait certains d'y participer complètement ou partiellement.

MODIFICATION ET RECOMMANDATIONS

À l'aune de l'année écoulée, la Commission de déontologie ayant constaté que le service administratif en charge du suivi remplissait parfaitement désormais son office de sorte que la condition qui était imposée de communiquer à la commission une copie des attestations apparaît inutile, étant par ailleurs observé que les éléments nécessaires pour appréhender l'effectivité de l'exercice du droit à la formation par les conseillers régionaux et en assurer la transparence sont disponibles.



MODIFICATION N°1 DES STATUTS DE LA COMMISSION

La commission propose donc la modification du point 2-1-5 de l'article 2 des statuts de la Commission de déontologie qui prévoit que :

Ancienne rédaction :

2-1-5 « Elle est destinataire d'une copie des attestations de formation des conseillers régionaux. »

Nouvelle rédaction :

2.1.5 Elle est destinataire du récapitulatif des actions de formation ainsi que des indicateurs de formation des conseillers régionaux élaborés par le Service Assemblées et Commissions.

RECOMMANDATION N°1

Concernant la formation en général, la Commission recommande de :

Poursuivre au cours de l'année 2017, les actions de formation à destination des élu(e)s notamment en matière de déontologie.

RECOMMANDATION N°2

Concernant les achats publics, la Commission a constaté que la charte des achats de la commande publique, ou tout autre guide de ce type, n'a pas été communiquée à l'ensemble des élu(e)s. Cette diffusion constitue autant un élément d'information qu'un élément de formation pour les élu(e)s. Elle recommande donc la communication de cette charte à défaut d'avoir établi un autre guide des achats simplifié.

Communiquer sans tarder à l'ensemble des élu(e)s la charte des achats de la commande publique en vigueur ou réalisée à leur intention.

CHAPITRE 2.

L'assiduité des élus



1. UN PRINCIPE AFFIRMÉ ET SANCTIONNÉ TANT AU NIVEAU NATIONAL QUE LOCAL

Le principe d'assiduité (ou de diligence) constitue une déclinaison du principe d'exemplarité des titulaires de mandat électif. Il suppose un exercice effectif du mandat pour lequel ils ont été élus. Il implique en particulier de la part de ceux-ci une participation pleine et régulière aux séances de l'assemblée délibérante, des commissions auxquelles ils appartiennent ainsi que des instances au sein desquelles ils ont été désignés pour représenter la collectivité publique.

ARTICLE 6

LE PRINCIPE DE DILIGENCE

L'élu local participe avec assiduité aux réunions de l'organe délibérant et des instances au sein desquelles il a été désigné.

1. Le principe d'assiduité au sein des Institutions

Le principe d'assiduité est affirmé par les règlements intérieurs des deux assemblées parlementaires :

- L'article 23 bis du règlement du Sénat précise que les sénateurs « *s'obligent à participer de façon effective aux travaux du Sénat* », disposition reprise dans l'Instruction Générale du Bureau du Sénat (chapitre XX bis).
- Le principe d'assiduité n'est pas repris en tant que tel dans le règlement de l'Assemblée nationale. Il n'est pas non plus affirmé comme un principe éthique dans le Code de déontologie des députés. Seul l'article 42 du règlement introduit explicitement un principe d'obligation à participer aux réunions des commissions. Le règlement intérieur introduit cependant un dispositif de pénalités financières sanctionnant le manque d'assiduité aux travaux de l'Assemblée nationale.

Pour les collectivités locales, ce principe est repris par la Charte de l'élu local (loi n° 2015-366 du 31 mars 2015 visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat) qui indique que l'élu local exerce ses fonctions avec « diligence ».

Depuis avril 2014, le principe est également rappelé dans plusieurs chartes de déontologie au sein de municipalités. Elles posent un principe d'exemplarité selon lequel notamment les élus s'engagent « *à participer pleinement et régulièrement aux séances – [...] et aux commissions auxquelles ils appartiennent ainsi qu'aux instances au sein desquelles ils ont été désignés* ».

2. Un principe sanctionné par les règlements intérieurs des assemblées délibérantes

En dehors de la sanction politique de ne pas être reconduit lors d'un prochain scrutin, l'élu manquant d'assiduité ne peut faire l'objet que d'une sanction financière.

À noter que, bien que les données soient disponibles, les assemblées parlementaires ne publient pas de statistiques concernant ces sanctions et l'assiduité des parlementaires. Il en



va de même pour les assemblées locales. Par exemple, il est prévu parfois qu' « un tableau recensant les élus présents fera l'objet d'une publication régulière » sans qu'il ne s'agisse à proprement parlé de statistiques. (Conseil de Paris).

- Un dispositif de retenue sur indemnité de fonction existe au sein des deux chambres du Parlement. (article 159 du règlement intérieur de l'Assemblée nationale et article 23 bis du règlement du Sénat)
- Concernant les collectivités territoriales, l'article 4 de la loi n° 2015-366 du 31 mars 2015 visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat, prévoit que, dans les conditions fixées par le règlement intérieur du Conseil régional (L 4135-16 CGCT) : « **le montant des indemnités allouées aux élus est modulé en fonction de leur participation effective aux séances plénières et aux réunions des commissions dont ils sont membres. La réduction de ce montant ne peut cependant dépasser la moitié de l'indemnité pouvant lui être allouée en application du présent article** ».

Dans la précédente rédaction de ces articles, issue de la loi n°2002-276, la modulation n'était qu'une possibilité mais concernait aussi l'assiduité dans les réunions des organismes dans lesquels ils représentaient la collectivité. **La jurisprudence du Conseil d'État (CE 304814) avait cependant précisé que le critère de modulation ne pouvait prendre en compte que les seules participations aux séances plénières et réunions de Commissions.**

A priori, il n'existe pas une telle disposition dans le CGCT pour les communes et les intercommunalités.

2. L'APPLICATION DU PRINCIPE ÉTHIQUE DE DILIGENCE AU SEIN DU CONSEIL RÉGIONAL PROVENCE-ALPES-CÔTE D'AZUR

1. Les dispositions du Code de déontologie des conseillers régionaux

Dans son article 1.2, le Code de déontologie indique que :

« L'élu agit avec diligence, transparence et exemplarité pour l'exercice de ses missions dans les délais prescrits par les textes légaux ou les délibérations.
La diligence est indissociable de sa participation aux travaux du Conseil Régional.
Ainsi, l'élu participe avec assiduité aux réunions de l'organe délibérant et des instances au sein desquelles il a été désigné. (6° Charte de l'élu local).
L'élu accepte la réduction de ses indemnités s'il venait à manquer à cet engagement sans justification. »





Et dans son article 3 intitulé : « Du contrôle du bon respect de ces règles » prévoit que :



« Le déontologue et/ou par suite la commission de déontologie sont chargés de veiller à la bonne application de ces règles et pourront être saisis dans les conditions prévues aux statuts portant sa ou leur création. »

Dès lors la commission de déontologie a examiné les absences des élu(e)s, non pas pour les contrôler ce qui n'est pas son rôle mais pour permettre encore une fois, d'objectiver la réalité.

Afin d'assurer une meilleure transparence de la vie publique, il est donc nécessaire que le dispositif mis en place par l'Administration régionale fasse remonter à la Commission, à la fin de chaque année, des indicateurs permettant d'apprécier, de manière anonymisée, l'assiduité des conseillers régionaux dans les différentes instances du Conseil régional (Assemblée plénière, Commission permanente et Commissions d'Études et de Travail). Il s'agit notamment d'apprécier la proportion de conseillers régionaux concernés par au moins une absence non excusée et le volume global des absences et abattements. Une demande en ce sens a ainsi été faite par la Déontologue au Secrétariat Général des Assemblées dès mars 2016.

2. Les dispositions du règlement intérieur du Conseil régional

Conformément à l'article L 4135-15 du CGCT, les conseillers régionaux reçoivent une indemnité mensuelle pour l'exercice effectif de leurs fonctions.

Au Conseil régional Provence-Alpes-Côte d'Azur, le montant de cette indemnité a été fixé par délibération n° 16-6 du 15 janvier 2016.

Par ailleurs, l'article 25 du règlement intérieur – voté par délibération n°16-2 le 15 janvier 2016 – consacré aux modulations de l'indemnité et leurs modalités d'application, précise que :



« Les absences aux réunions de l'assemblée plénière, de la commission permanente pour ceux qui en sont membres et des commissions donnent lieu à un abattement du montant de l'indemnité, sans que cet abattement puisse excéder 50 % de ce montant.

La modulation est ainsi appliquée :

- *absence à l'assemblée plénière : abattement de 15 % par demi-journée*
- *absence à la commission permanente : abattement de 15 %*
- *absence à une commission : abattement de 10 %*

La participation effective des conseillers régionaux aux réunions est validée par la signature de la feuille d'émargement et comptabilisée sur un tableau récapitulatif mensuel. Ne sont pas prises en compte les absences pour cas de force majeure dûment justifiées. Tout litige à cet égard est tranché par une Commission de recours présidée par le Président du Conseil régional ou son représentant. Elle est composée de conseillers régionaux dont le nombre est fixé par le Président du Conseil régional et leur désignation est effectuée selon la règle de la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne.

La prise en compte de cette modulation est effectuée sur les indemnités du trimestre calendaire suivant. »



© Région : V. Paul

Ainsi le règlement intérieur ne prend pas en compte les absences des élu(e)s aux réunions des organismes dans lesquels ils représentent la Région. En effet, cette position est conforme également à l'exigence d'assiduité requise des élu(e)s aux assemblées les plus importantes. Par ailleurs, le grand nombre de ces organismes rend difficile voire impossible tout suivi de l'assiduité. Il doit aussi être relevé que les élu(e)s n'ont pas non plus un don d'ubiquité car ils font l'objet de très nombreuses désignations au sein de ces organismes extérieurs dont la Commission n'a pas pu obtenir le chiffre exact, mais qui se monte à plusieurs centaines.

La Commission de déontologie propose in fine une modification du Code en conséquence.

3. La mise en œuvre de la modulation sur l'année 2016

Les membres de la commission de recours – ayant pour objet de fixer le règlement de la modulation – ont été désignés par arrêté le 9 mai 2016.

Cette commission comprend 5 membres : son Président, trois conseillers issus de la majorité et un membre de l'opposition.

Elle s'est réunie pour la première fois le 7 juillet 2016 afin de valider les motifs ne donnant pas lieu à modulation, rappeler les conditions d'abattement appliquées aux indemnités, déterminer les modalités de procédure à suivre et les documents à produire pour justifier d'une absence et fixer les conditions de délai et de saisine de la commission de recours.

Il en ressort pour l'essentiel qu'ont été listés les motifs d'absences ne donnant pas lieu à modulation dans le cadre du mandat régional, que ce soit du fait de l'exercice d'un autre mandat électif, pour événements familiaux ou imprévisibles ou dans le cadre de la situation professionnelle ou personnelle.

La commission de recours peut donc être saisie par les conseillers régionaux en cas de désaccord sur l'application de la modulation pour trancher les éventuels litiges.

Une note très précise et claire a été adressée aux élus le 25 août 2016 qui a fixé au 1^{er} septembre 2016, la date de mise en œuvre effective de la modulation.



4. Le suivi de l'assiduité des élus en 2016

Il ressort des entretiens conduits par la Déontologue courant février et mars 2016 que le suivi de l'assiduité et la retenue sont à ce jour réalisés par l'unité Indemnités, Déplacements et Formation des Élus du Service Assemblées et Commissions (anciennement Secrétariat Général des Assemblées (SGA)), rattaché à la Direction des Affaires Administratives et Juridiques (anciennement Direction des Affaires Juridiques et des Assemblées).

Les modalités de suivi :

La participation effective des conseillers régionaux aux réunions est validée par la signature de la feuille d'émargement (une feuille par demi-journée), et ceci même au cours de l'Assemblée plénière et de la Commission permanente.

En effet, dans la pratique, le règlement intérieur du Conseil régional dans son article 8 consacré aux votations des membres de l'Assemblée plénière prévoit que :



« Le vote à main levée est le mode de votation ordinaire ».

Or, ce mode de scrutin, contrairement au scrutin public (par voie électronique ou non) ne permet pas d'assurer un enregistrement nominal des votes.

3. ANALYSE ET CONSTATS

La date de mise en œuvre effective de la modulation ayant été fixée au 1^{er} septembre 2016 par la commission de recours, il convient de distinguer deux périodes dans l'analyse :

- du 1^{er} janvier au 31 août d'une part ;
- du 1^{er} septembre au 31 décembre d'autre part.

1. Sur la période du 1^{er} janvier au 31 août

Nombre d'absences réparties par type d'instance

Il convient de rappeler que le Conseil régional comprend 123 membres : 81 membres de la majorité et 42 de l'opposition.

Il était donc attendu au total sur la période : **615** participations pour les 5 Assemblées plénières qui se sont tenues ; **81** (55 majorité et 26 opposition) pour les 2 Commissions permanentes et **986** (633 majorité et 353 opposition) pour les 67 Commissions d'Études et de Travail.

Le nombre total d'absences est de 51 pour 5 Assemblées Plénières, 23 pour 2 Commissions Permanentes et 170 pour 67 Commissions d'Études et de Travail réunies sur la période.

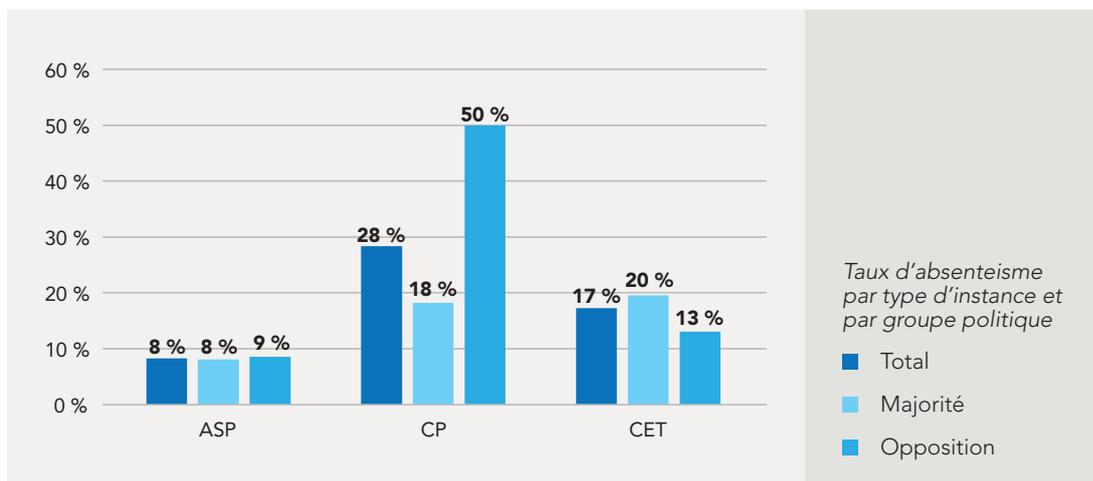
Il faut préciser qu'une absence correspond à une réunion qu'elle ait lieu sur une demi-journée ou sur une journée. En effet, tel que cela est décompté, une absence peut correspondre à une demi-journée (ASP matin ou après-midi, CP, CET) ou une journée (ASP complète, ou après-midi ASP + CP).



Taux d'absentéisme

Le taux d'absentéisme par type d'instance s'établit donc ainsi :

Le taux d'absentéisme global des élu(e)s sur la période est de : 8,29 % en Assemblée Plénière (ASP), 28,39 % en Commission Permanente (CP) et 17,24 % en Commission d'Études et de Travail (CET).



Nombre de conseillers absents au moins une fois sur la période à une réunion

95 des 123 élu(e)s ont été absents au moins une fois, soit 77,24 % de l'effectif.

Ces chiffres doivent cependant être largement relativisés en rappelant que sur la période considérée, ce ne sont pas moins de **74 séances qui se sont tenues**.

Enfin, les chiffres importants à souligner sont ceux qui suivent, à savoir les :

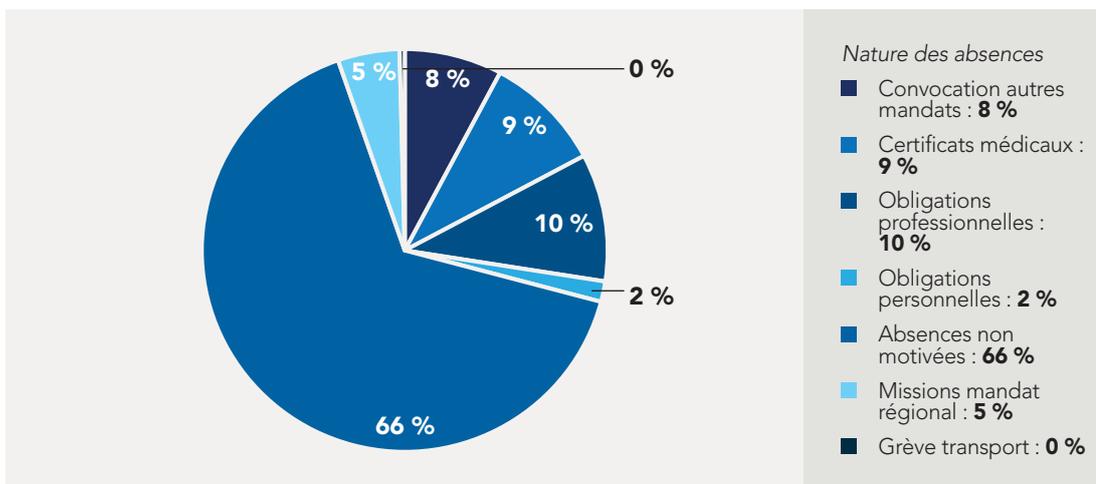
Taux moyen d'absentéisme et nombre moyen d'absences par conseiller

Durant la période considérée, le nombre total d'absences est de 244 pour **un total de 1683 présences requises en réunion**, soit un taux d'absentéisme moyen de 14,5 % sur la période.

Et l'Assemblée régionale comprenant 123 conseillers, le nombre moyen d'absences par conseiller est de moins de 2 (244/123) sur la période.

Nature des absences

Sur les **244/1683** absences enregistrées aux réunions sur la période, 65,57 % des absences ne sont pas motivées, 10 % le sont pour obligations professionnelles, 9 % pour maladie, 8 % pour exercice d'un autre mandat, et 5 % pour l'exercice de missions dans le cadre du mandat régional.



En ce qui concerne les obligations professionnelles ou personnelles, il convient de préciser que 2 absences déclarées à ces titres sont autorisées par année civile (sous forme de 2 journées ou 4 demi-journées en fonction du temps d'absence).

Il ressort de l'analyse de présence que, nonobstant les nécessaires adaptations de chacun et la mise en œuvre d'une autre organisation personnelle pour tenir compte de toutes les contraintes inhérentes au mandat électif, **la participation des conseillers régionaux a été particulièrement soutenue au cours du premier semestre.**

Enfin, il faut ajouter que ne sont reprises que les données brutes sans égard pour la prise en compte éventuelle des motifs justifiés d'absence, lesquels ne seront examinés qu'au cours du second semestre 2016 pour l'application d'une modulation éventuelle.

2. Sur la période du 1^{er} septembre au 31 décembre

Avant toute analyse, il convient d'indiquer, qu'au terme du règlement intérieur précité, la prise en compte financière effective est effectuée sur les indemnités du trimestre calendaire suivant. Les délais s'en trouvent allongés en cas de recours auprès de la commission prévue à cet effet.

Nombre d'absences réparties par type d'instance

Il était donc attendu au total sur la période : **246** participations pour les 2 Assemblées plénières qui se sont tenues ; **120** (81 majorité et 39 opposition) pour les 3 Commissions permanentes et **663** (426 majorité et 237 opposition) pour les 45 Commissions d'Études et de Travail.

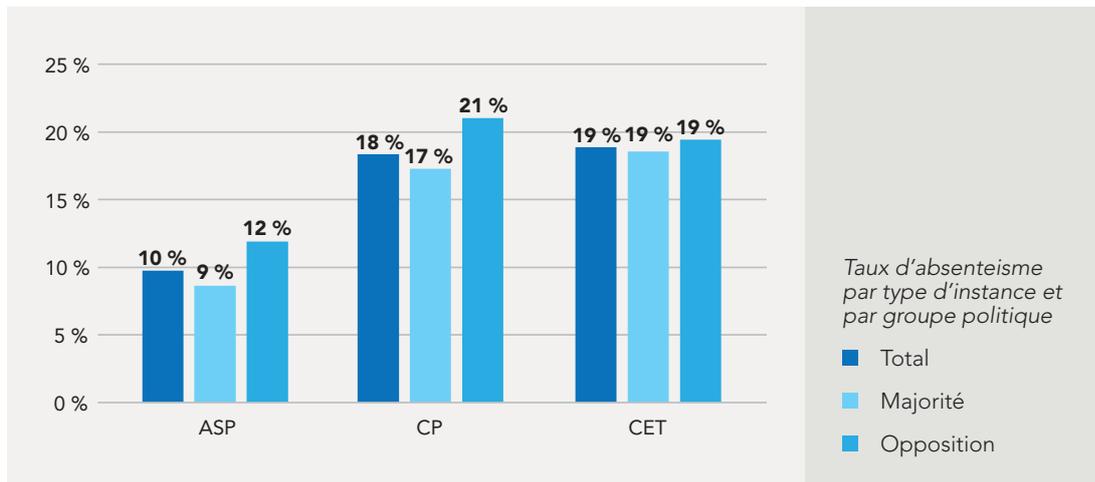
Le nombre total d'absences est de 24 pour 2 Assemblées Plénières, 22 pour 3 Commissions Permanentes et 125 pour 45 Commissions d'Études et de Travail réunies sur la période.



Taux d'absentéisme

Le taux d'absentéisme par type d'instance s'établit donc ainsi :

Le taux d'absentéisme global des élu(e)s sur la période est de : 9,76 % en Assemblée Plénière (ASP), 18,33 % en Commission Permanente (CP) et 18,85 % en Commission d'Études et de Travail (CET).



Nombre de conseillers absents au moins une fois sur la période

89 des 123 élu(e)s ont été absents au moins une fois soit 72,36 % de l'effectif.

Ces chiffres sont **en baisse de 5 points** par rapport à la période précédente et doivent, de la même manière, être largement relativisés en rappelant que, sur la période considérée, ce ne sont pas moins de **50 séances** qui se sont tenues.

Enfin, les chiffres importants à souligner sont ceux qui suivent, à savoir les :

Taux moyen d'absentéisme et nombre moyen d'absences par conseiller

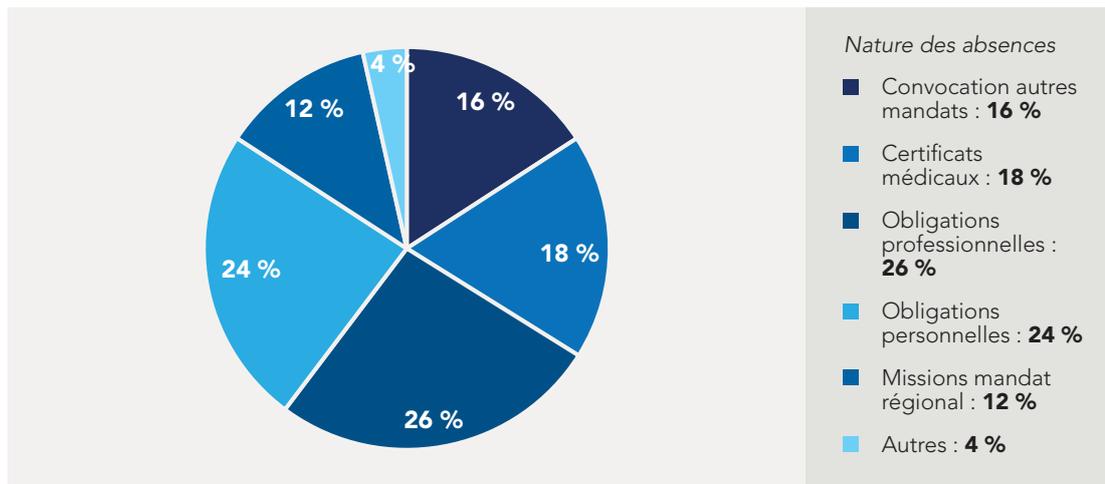
Durant la période considérée, le nombre total d'absences est de **171** pour un total de **1029** présences requises en réunion, soit un taux d'absentéisme moyen de 16,62 % sur la période.

Et l'Assemblée régionale comprenant 123 conseillers, le nombre moyen d'absences par conseiller est de **1,39** (171/123) sur la période, dont **1,32** (107/81) pour la majorité et **1,52** (64/42) pour l'opposition.

Nature des absences

Sur les 171 absences enregistrées aux réunions sur la période, 26,32 % le sont pour obligations professionnelles, 23,98 % pour obligations personnelles, 18,13 % pour raisons médicales et 15,79 % pour exercice d'un autre mandat. Et 12,28 % pour l'exercice de missions dans le cadre du mandat régional.

On n'enregistre plus aucune absence non motivée.



Pour rappel, les deux motifs d'obligations professionnelles ou personnelles, inscrits dans le règlement de la modulation, permettent de justifier une absence sans être modulés, à raison de 2 absences autorisées par année civile (2 journées ou 4 demi-journées en fonction du temps d'absence).

Prise en compte de la modulation

Les 171 absences recensées sur la période où la modulation était applicable, n'ont donné lieu à aucune modulation :

- d'une part, car il n'y a pas eu d'absence non motivée, les Conseillers régionaux ont bénéficié cette année, du fait de la mise en œuvre de la modulation au 1^{er} septembre (avec une effectivité pour les AP/CP et commissions thématiques à compter du mois d'octobre) de la possibilité pour ces 3 derniers mois d'utiliser les motifs « obligations personnelles » ou « obligations professionnelles » ;
- d'autre part, parce que les motifs donnant lieu à absence sont tous prévus dans le règlement de la modulation comme ne donnant pas lieu à modulation sur production d'un justificatif. Et les élu(e)s concerné(e)s ont tous produit le document attendu dans les délais.

3. Sur la totalité de la période du 1^{er} janvier au 31 décembre

Le nombre total d'absences est de 75 pour 7 Assemblées Plénières, 45 pour 5 Commissions Permanentes et 295 pour 112 Commissions d'Études et de Travail réunies sur la période.

Ce qui représente un total de 415 absences pour un total de 2711 participations attendues.

114 des 123 élu(e)s ont été absents au moins une fois, soit 92,7 % des conseillers régionaux.

Quant à la moyenne d'absences par élu(e), elle est de $415/123 = 3,37$ ce qui est très peu par rapport à l'importante participation attendue (plus de 22 réunions en moyenne par élu(e)).



Si l'on compare les deux périodes :

- Le taux d'absentéisme a **légèrement augmenté** en 2^e partie de l'année en Assemblée Plénière et en Commissions d'Études et de Travail : **plus 1,5 point**, alors qu'il a fortement chuté en Commission Permanente : **moins 10 points**.
- Le nombre de conseillers absents au moins une fois a, quant à lui, baissé de **5 points en pourcentage**.
- La nature des absences a complètement changé : il n'y a pas eu d'absence non motivée en 2^e période, les motifs principaux d'absence étant liés en grande majorité aux activités professionnelles, personnelles et politiques, motifs d'absence qui ne donnent pas lieu à modulation, à partir du moment où l'élu(e) fournit le justificatif approprié défini dans le règlement de la modulation.

RECOMMANDATION ET MODIFICATION

RECOMMANDATION N°3

En conclusion, en matière d'assiduité des élu(e)s, la commission de déontologie propose la poursuite du suivi de l'assiduité dans les mêmes conditions qui permettent une transparence totale et inédite dans une collectivité territoriale ce qu'il faut souligner.

MODIFICATION N°1 DU CODE DE DÉONTOLOGIE

Afin d'être en adéquation avec ce qui est préconisé par le règlement intérieur et ce qui ressort de la pratique générale, la Commission propose de limiter le suivi de l'assiduité aux seules Assemblées Plénières, Commissions Permanentes et Commissions d'Études et de Travail.

Ancienne rédaction :

1.2 Diligence

... La diligence est indissociable de sa participation aux travaux du Conseil Régional.

Ainsi, l'élu participe avec assiduité aux réunions de l'organe délibérant et des instances au sein desquelles il a été désigné. (6° Charte de l'élu local).

Nouvelle rédaction :

1-2. ... Ainsi, l'élu participe avec assiduité aux réunions de l'organe délibérant Assemblées Plénières, Commissions Permanentes, Commissions d'Études et de Travail, et des instances au sein desquelles il a été désigné, étant précisé que la modulation de l'indemnité ne concerne pas la participation aux organismes extérieurs.

CHAPITRE 3.

Les cadeaux



1. LA NÉCESSITÉ DE METTRE EN PLACE DES RÈGLES POUR ENCADRER LA REMISE DE CADEAUX ET AUTRES AVANTAGES EN NATURE DANS LE CADRE DE L'EXERCICE D'UN MANDAT ÉLECTIF

Les préoccupations éthiques conduisent à dépasser la seule dimension pénale de l'encadrement des cadeaux et avantages reçus par les élu(e)s. D'autant plus qu'à ce jour, aucune réglementation générale n'a été inscrite dans la loi pour encadrer cette pratique.

1. Les objectifs déontologiques d'encadrer la remise de cadeaux aux élu(e)s

Il ne s'agit pas ici de traiter du cas particulier consistant pour une personne dépositaire de l'autorité publique ou titulaire d'un mandat électif de solliciter ou d'accepter des offres, des cadeaux ou des avantages pour elle-même ou pour autrui en contrepartie de l'accomplissement ou de l'abstention de l'accomplissement d'un acte de ses fonctions, ou pour abuser de son influence pour peser sur la décision prise.

Ces faits relèvent d'une qualification pénale de prise illégale d'intérêt prévue à l'article 432-12 du code pénal et punie de 5 ans d'emprisonnement et de 500 000 euros d'amende dont le montant peut être porté au double du produit tiré de l'infraction.

Si plusieurs chartes ou codes de déontologie rappellent cet interdit légal, il s'agit dans le cadre d'une démarche déontologique de prévenir toute situation dans laquelle un(e) élu(e), placé(e) dans l'exercice de son mandat, se sentirait redevable vis-à-vis d'un tiers et donc dans une situation de conflit d'intérêts sans pour autant que cette situation ne relève nécessairement de la qualification pénale de prise illégale d'intérêt.

En effet, durant l'exercice de son mandat, l'élu(e) est susceptible de recevoir des cadeaux ou invitations dans un cadre plus ou moins officiel, que ce soit de la part de partenaires, de représentants d'autres collectivités ou de délégations étrangères mais aussi d'administrés (par exemple des représentants d'entreprises ou d'associations locales) et de représentants d'intérêts.

La démarche déontologique consiste alors à poser des règles pour encadrer cette pratique, mais aussi à attirer l'attention des élu(e)s sur le fait que les dons et avantages peuvent avoir pour objet de faire prévaloir un intérêt privé sur l'intérêt général ou pour conséquence de les placer dans une relation de dépendance à l'égard d'une personne morale ou physique.

Il s'agit en cela d'assurer le respect des principes éthiques rappelés dans la charte de l'élu local adoptée par la loi n° 2015-366 du 31 mars 2015 visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat, à savoir l'impartialité et la probité (article 1) ainsi que le fait pour l'élu local, dans le cadre de l'exercice de son mandat, de « *poursuivre le seul intérêt général, à l'exclusion de tout intérêt qui lui soit personnel, directement ou indirectement, ou de tout autre intérêt particulier* » (article 2).

**ARTICLE 2****LE PRINCIPE D'INTÉGRITÉ**

Dans l'exercice de son mandat, l'élu local poursuit le seul intérêt général, à l'exclusion de tout intérêt qui lui soit personnel, directement ou indirectement, ou de tout autre intérêt particulier.

Toutefois, si un encadrement de la remise des cadeaux aux élu(e)s apparaît nécessaire pour prévenir l'octroi d'avantages anormaux, il convient aussi de poser des règles équilibrées. Il s'agit notamment d'éviter le « ridicule » de refuser des cadeaux d'un très faible montant, peu susceptibles en eux-mêmes de créer cet état de dépendance de l'élu(e) vis-à-vis d'un tiers, et de permettre la remise des cadeaux protocolaires qui par leur nature sensible ne peuvent être déclinés.

C'est pourquoi, la plupart des exemples étudiés en France et dans les pays de l'OCDE ont posé un principe général de refus des cadeaux remis dans l'exercice des fonctions avec un aménagement particulier pour :

- d'une part, les cadeaux mineurs, dont le faible montant n'est pas susceptible de remettre en cause l'indépendance du titulaire de l'autorité publique, et qui peuvent être conservés par celui-ci ou remis à la collectivité publique ;
- d'autre part, les cadeaux conventionnels ou protocolaires qui, de par leur nature officielle, ne peuvent être refusés et sont déclarés et enregistrés selon des modalités particulières.

2. Le constat de l'absence de réglementation générale en France

En France, il n'existe pas, à ce jour, de réglementation générale sur les cadeaux et autres avantages en nature reçus par les autorités publiques (notamment parlementaires, élus locaux et membres du Gouvernement) dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions ou mandats.

Dans ses préconisations, le rapport de la Commission de Réflexion pour la Prévention des Conflits d'Intérêts dans la Vie Publique (2011) proposait d'inscrire dans la loi « une règle interdisant les cadeaux, libéralités et invitations aux acteurs publics, à l'exception de l'hospitalité conventionnelle et des cadeaux mineurs, d'une valeur inférieure à un seuil fixé par décret, qui pourrait être fixé à 150 € », ce qui exclut ainsi « les cadeaux de politesse et de souvenir échangés à l'occasion d'une réunion officielle ou de contacts protocolaires, nécessités par les besoins du service ».

Le rapport précisait que ces cadeaux ne devraient « pas faire l'objet d'une appropriation personnelle » et devraient « faire l'objet d'une remise à France Domaine ou à la collectivité dont relève l'acteur public ».

Ni la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, ni celle n° 2015-366 du 31 mars 2015 visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat, n'ont repris ces propositions et aucune de leurs dispositions ne traitent de la question spécifique des dons et avantages reçus dans le cadre de l'exercice d'un mandat électif.

De ce fait, à défaut de mesures contraignantes de nature législative, les institutions nationales françaises ont mis en place des règles internes. Ainsi, l'Assemblée Nationale et le Sénat ont mis en place un dispositif de déclaration des dons et avantages reçus dans le cadre de l'exercice du mandat de parlementaire. Il s'agit d'une simple obligation déclarative, sans obligation de refuser le don. Concernant le Gouvernement, a priori, le seul texte encadrant la



remise de cadeaux est la circulaire 5228 du Premier Ministre datée du 18 mai 2007 et relative à la gestion des cadeaux offerts aux membres du Gouvernement ou à leur conjoint dans le cadre de l'exercice des fonctions gouvernementales.

Par ailleurs, depuis 2014, certaines collectivités sont entrées dans une démarche de charte de déontologie qui traite également de la question des cadeaux. C'est le cas par exemple, des villes de Nantes, Strasbourg, Nice et Paris. À l'instar du Conseil régional de Provence-Alpes-Côte d'Azur, le Conseil régional d'Île-de-France a adopté le 21 janvier 2016 une Charte pour une nouvelle éthique politique en Île-de-France qui prévoit en son article 9.2 une interdiction pour les conseillers régionaux d'accepter des cadeaux d'une valeur supérieure à 150 euros.

L'Union Européenne, quant à elle, a mis très tôt en place des dispositifs d'encadrement. Pour le Parlement, c'est le code de conduite des députés européens, approuvé par la Conférence des Présidents en 2011, qui prévoit des règles spécifiques concernant les cadeaux et avantages similaires (article 5). Pour la Commission, c'est le code de conduite des commissaires, adopté en 2011, qui prévoit en son article 1.11 des règles précises concernant les cadeaux reçus par les commissaires : « *Les membres de la Commission n'acceptent pas de cadeau d'une valeur supérieure à 150 euros.* »

2. LES RÈGLES POSÉES PAR LE CODE DE DÉONTOLOGIE DES CONSEILLERS RÉGIONAUX DE PROVENCE-ALPES-CÔTE D'AZUR

Le Code de déontologie adopté par l'Assemblée plénière du Conseil régional dès le 15 janvier 2016 prévoit en ses articles 2.3.4 à 2.3.6 les dispositions suivantes :



« Afin d'éviter de se trouver dans une situation de conflit d'intérêt, les élus s'engagent :

- **à ne pas accepter de cadeaux ou avantages pour eux-mêmes ou pour autrui tendant à influencer directement ou indirectement leur décision.**
- **à refuser tous les cadeaux ou invitations supérieurs à 150 € offerts en d'autres circonstances à l'exclusion des cadeaux protocolaires de délégations en visite au Conseil régional qui seront remis à la collectivité quelle que soit leur valeur.**
- **à déclarer au déontologue, une fois par an, la liste des cadeaux reçus au titre de leur mandat en dessous de la somme précitée. »**

Par ailleurs, les Statuts de la Commission de déontologie indiquent en leur article 2.1.3 qu' :



« Elle est destinataire des déclarations annuelles des cadeaux reçus par les conseillers régionaux au cours de leur mandat d'une valeur inférieure à 150 € et de la liste annuelle des cadeaux protocolaires remis par eux à la Collectivité quelle que soit leur valeur ».

Et l'article 3 du Code de déontologie intitulé : « Du contrôle du bon respect de ces règles » précise que :



« Le déontologue et/ou par suite la commission de déontologie sont chargés de veiller à la bonne application de ces règles et pourront être saisis dans les conditions prévues aux statuts portant sa ou leur création. »



Dès lors, la commission de déontologie a examiné les cadeaux reçus par les élu(e)s, non pas pour les contrôler, ce qui n'est pas son rôle, mais pour permettre d'objectiver la réalité.

Les règles internes au Conseil régional Provence-Alpes-Côte d'Azur apportent donc une distinction entre deux catégories de cadeaux.

3. LES CADEAUX REÇUS À TITRE PERSONNEL PAR LE CONSEILLER RÉGIONAL DANS L'EXERCICE DE SON MANDAT : TRAVAUX, OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

Pour les cadeaux d'une valeur inférieure à un certain montant, qui ne sont pas, par leur fréquence et leur intention, de nature à influencer ou paraître influencer l'exercice des fonctions, il est toléré que les élu(e)s puissent les accepter. Au-delà de cette valeur, les cadeaux doivent être refusés, sauf s'ils entrent dans la catégorie des cadeaux protocolaires dont il est question ci-après.

Le Code de déontologie des conseillers régionaux de Provence-Alpes-Côte d'Azur fixe le seuil des cadeaux de la première catégorie à 150 €, comme le préconise le rapport de la Commission de Réflexion pour la Prévention des Conflits d'Intérêts dans la Vie Publique (2011).

Il est fait appel à la bonne foi des élu(e)s dans l'évaluation des cadeaux et avantages reçus. Il semble par exemple cohérent, que ceux reçus régulièrement d'un même tiers, quand bien même leur montant pris individuellement serait inférieur au seuil de 150 €, devraient être considérés comme dépassant ce seuil ou bien faire l'objet d'une demande d'avis à la Commission de déontologie.

Il a été observé qu'antérieurement, aucune traçabilité n'avait été assurée pour les cadeaux personnels reçus par les élus régionaux dans l'exercice de leurs fonctions, de sorte qu'il convenait, dans le cadre de la présente mandature, de mettre en place les outils afin d'assurer celle-ci.

La communication annuelle d'une liste sur la forme déclarative est apparue suffisante pour une première approche de cette problématique.

En effet, la déclaration annuelle que doit remettre chaque conseiller régional permet d'atteindre un double objectif :

- d'une part, elle permet de porter à la connaissance de la Commission de déontologie tout lien d'intérêt des élu(e)s et constitue donc un complément nécessaire à la déclaration d'intérêts remise en début de mandat ;
- d'autre part, elle permet de sensibiliser les élu(e)s aux conséquences du lien d'intérêt qui peut naître du simple fait d'accepter un présent et ainsi les inciter à adopter une pratique vigilante en ce domaine.



Les travaux réalisés en 2016

Un formulaire type de déclaration des cadeaux et avantages reçus a été préparé au mois de février 2016. Il a été validé par la Commission de déontologie au cours de sa réunion d'installation le 9 juin et a été diffusé aux élu(e)s le 25 juin accompagné d'une fiche explicative rappelant les principes de cette problématique.

Cette fiche mise en ligne sur le site intranet de la Région dans l'espace « déontologie » explicite également la conduite à tenir. ([annexe 13, la fiche explicative](#) et [annexe 14 le tableau à remplir](#))

À l'approche de la fin de l'année, et pour permettre d'apporter une appréciation sur les indications données et les modifications à apporter aux recommandations mises en place et à inclure dans le rapport d'activité 2016, un rappel a été effectué auprès de tous les élus le 10 décembre afin d'avoir un maximum de réponses pour en tirer un enseignement.

En effet, il va de soi que l'année 2016 constitue une année d'expérimentation afin d'ajuster au mieux une mise en œuvre complète et effective en 2017.

Il est déjà satisfaisant de constater que **31** élu(e)s sur 81 de la majorité ont retourné leur fiche complétée ou ont fait connaître par écrit la nature des cadeaux reçus ou ont simplement noté la mention « **néant** ».

Cet échantillon est suffisamment significatif car il représente plus de 37 % des élu(e)s ayant concouru à adopter les règles déontologiques.

Il en ressort que, parmi eux, seulement **3** élu(e)s ont reçu des cadeaux.

L'analyse des cadeaux reçus fait ressortir que ceux-ci sont de nature très variée : ouvrages, saut en parachute, cadre, porte stylo, et de faible valeur : de 10 à 190 euros suivant les valeurs déclarées.

En tous les cas, ils ne sont pas assurément de nature à faire douter de la probité des élu(e)s qui les ont reçus ou à influencer l'exercice de leur mandat.





OBSERVATIONS ET RECOMMANDATION

- **À ce stade quatre observations s'imposent :**

1- En effet, il a pu être observé que des élu(e)s ont déclaré des cadeaux alors que ceux-ci provenaient de structures régionales financées par le Conseil régional.

Ces cadeaux ne doivent pas être considérés comme des cadeaux à déclarer au sens du code de déontologie s'ils ne sont que l'illustration de l'utilisation des subventions attribuées par la Région.

Il s'agit notamment des ouvrages édités avec le soutien de la Région et qui portent à ce titre le logo du Conseil régional.

Il ressort de cette constatation que la fiche diffusée aux élu(e)s sera complétée et précisera ce point.

2- La deuxième observation concerne le cadeau reçu : un saut en parachute pour un montant de 190 €. En réalité, l'élu(e) représentait le Président du Conseil régional et a participé à la manifestation sportive en sautant en parachute pour un coût de 190 €.

Ce simple exemple suffit en soi à démontrer, d'une part, que ce cadeau, par sa nature, ne rentrait pas dans ceux susceptibles d'être pris en compte dans la déclaration annuelle, mais aussi, d'autre part, le souci de l'élu(e) d'en faire état dès lors qu'il dépassait 150 €.

3- La troisième observation est relative à ce processus de transparence mis en place qui permet de constater que le nombre de cadeaux reçus est minime par rapport à l'idée que les citoyens se font de ce que peuvent recevoir les élu(e)s au cours de leur mandat et surtout qu'ils sont de faible valeur.

4- Enfin, la quatrième observation sera de dire que les élu(e)s au nom de cette transparence ont tout intérêt à communiquer chaque année ce type d'information qui démontre que leur action publique n'est pas influencée et ne peut être influencée par ces cadeaux.

- **À l'aune de ces observations**, l'année 2017 devra permettre aux élu(e)s qui n'ont pas fait connaître en 2016 leur situation au regard de la réception des cadeaux – ils ont pu en recevoir comme ne pas en recevoir – de prendre conscience qu'**il existe un risque que leur impartialité dans la prise de décision soit mise en cause** à partir du moment où ils acceptent un cadeau et donc de s'interroger, avant de l'accepter, sur le but poursuivi par le tiers, en matière de dépendance ou de redevabilité.

Que la question importante à se poser pour l'élu(e) est celle-ci : le fait d'accepter un cadeau est-il une contrepartie d'un service attendu par l'offreur ?

Pour y répondre, l'élu doit s'interroger sur « l'offreur » et ses intérêts avec la Région, avec une attention toute particulière lorsque les cadeaux sont faits par un prestataire de la Région.

La commission ne peut que **recommander et inviter tous les élu(e)s à fournir le tableau annuel requis et à saisir la commission de déontologie en cas de difficulté d'interprétation.**

De son côté, la commission va actualiser la fiche cadeaux pour tenir compte de ses observations.



4. LES CADEAUX REÇUS PAR LE CONSEILLER RÉGIONAL EN TANT QUE REPRÉSENTANT DE L'INSTITUTION : TRAVAUX ET RECOMMANDATIONS

Il en est ainsi par exemple des cadeaux offerts à l'occasion de visites effectuées à l'étranger ou lors de la réception de délégations étrangères au Conseil régional.

Le cadeau constitue alors la manifestation de la volonté d'honorer l'Institution, au-delà de la personne (le récipiendaire). À ce titre, il doit entrer dans le patrimoine du Conseil régional et non dans le patrimoine personnel de l' élu(e) le recevant au nom de la Région, et ce, quel que soit son montant.

Les travaux réalisés en 2016

Il est ressorti des différents entretiens conduits par la Déontologue entre janvier et avril 2016 avec le Cabinet, le service du Protocole, la Direction de l'Information et la Direction des Affaires Juridiques et des Assemblées qu'il n'existait antérieurement au Conseil régional aucune procédure interne concernant la traçabilité et le devenir des cadeaux protocolaires.

Pour démontrer la probité des élu(e)s sur ce sujet et assurer une meilleure transparence sur le devenir des cadeaux protocolaires, notamment vis-à-vis des citoyens, il apparaissait important que l'Administration régionale structure une procédure interne afin de garantir la traçabilité de ces cadeaux en effectuant un enregistrement systématique et en fixant les modalités de leur devenir pendant la durée du mandat et après.

Il paraissait également nécessaire de faire connaître cette procédure aux élu(e)s en leur expliquant qu'il ne s'agit pas en cela d'introduire un dispositif de contrôle sur cette problématique, mais de leur permettre d'inscrire leur démarche éthique volontaire dans un cadre existant.

Il est apparu que la procédure devait identifier les différentes phases de la gestion des cadeaux protocolaires reçus par les conseillers régionaux, en particulier :

- Les modalités de remise (ex : guichet, référent...),
- Les modalités d'enregistrement / suivi / marquage,
- Les modalités de stockage (ex : local dédié, bureaux des élus...).

C'est dans ce sens que la Déontologue a rencontré, le 24 mars 2016, le chef du service du Protocole afin d'échanger avec lui sur la possibilité que ce service, au regard de ses missions et de sa présence lors des réceptions, puisse porter la démarche administrative en interne.

La Commission de déontologie, lors de ces 2 premières réunions, a été particulièrement attentive à ce que l'Administration régionale puisse garantir l'effectivité des principes du Code de déontologie traitant des cadeaux et avantages reçus par les élu(e)s.

Le chef du Cabinet du Président du Conseil régional s'est particulièrement impliqué dans la mise en œuvre d'un dispositif simple et efficace nécessitant la définition d'une procédure



à suivre par les élu(e)s. Ainsi un inventaire précis, fiable et en temps réel permettra à tout moment de connaître la situation de ce type de cadeaux pendant et après le mandat.

Lors de sa séance du 7 décembre 2016, la Commission de déontologie a constaté que la procédure lui permettait d'assurer le suivi requis. En effet, le dispositif qui sera mis en place par l'Administration régionale permet de communiquer à la Commission, à la fin de chaque année, des indicateurs permettant d'apprécier le volume des cadeaux enregistrés, à la fois global et par typologie.

De plus, le dispositif produira des tableaux de suivi qui permettront de faire des tris (par année, par nature et par tranche de valeur des cadeaux, par département pour les élu(e)s...) pour permettre une analyse annuelle et cumulée afin de mesurer comment évolue le dispositif sur cette question des cadeaux protocolaires au cours du mandat. Ainsi, normalement, un état des lieux en fin de mandat pourrait être fait si le dispositif est appliqué et ainsi contribuer à assurer une meilleure transparence de la vie publique et de la probité des élu(e)s.

Cette mise en place a nécessité de la réflexion et du travail de préparation de sorte qu'il ne peut être effectif qu'en début d'année 2017.

Cependant, afin aussi d'en apprécier l'impact pour l'année 2016, à partir d'un échantillon significatif, et en attendant le démarrage du dispositif de suivi, le Chef de Cabinet a transmis à la Déontologie, une liste et les photos des cadeaux reçus dont il a eu connaissance à savoir : 5 livres ou ouvrages grands formats, 1 cadre et 1 DVD qui démontrent que les cadeaux protocolaires sont symboliques et sont de pure courtoisie.

La procédure mise en place sera portée à la connaissance des élu(e)s, à l'initiative du Chef de Cabinet, pour une mise en œuvre en 2017.

RECOMMANDATIONS

En tout état de cause, il ne peut qu'être recommandé aux élu(e)s de déclarer ces cadeaux et de saisir la commission de déontologie en cas de difficulté en renvoyant, sur ce point précis, à ce qui est écrit dans la fiche déjà diffusée.

En conclusion, en matière de cadeaux reçus par les élu(e)s, la commission de déontologie propose deux recommandations.

RECOMMANDATION N°4

Mettre en œuvre en 2017 la procédure de recensement et de suivi des cadeaux protocolaires par le Service du Protocole et en informer au préalable, les élu(e)s.

RECOMMANDATION N°5

Recommander aux élu(e)s de saisir la commission de déontologie en cas de doute sur la nature du cadeau et/ou de son devenir.

CHAPITRE 4.

Les voyages



1. DE LA NÉCESSITÉ D'INFORMER ET D'ENCADRER LES VOYAGES PRIS AU SENS LARGE (DÉPLACEMENTS ET SÉJOURS)

L'exercice du mandat de conseiller régional peut nécessiter des déplacements et des séjours sur le territoire régional et hors du territoire régional. L'objet de ces déplacements peut être récurrent (exemple de la participation aux instances du Conseil régional) ou ponctuels.

1. Le respect des principes déontologiques

D'un point de vue déontologique, il s'agit de prévenir les conflits d'intérêts et de s'inscrire dans le strict respect des principes inhérents à toute mission publique afin de garantir un exercice du mandat exemplaire et qui ne puisse souffrir d'aucune critique ou laisser supposer une connivence ou laisser planer une suspicion.

La Charte de l'élu local prévue à l'article L 1111-1-1 du Code Général des Collectivités Territoriales consacre les principes déontologiques inhérents à l'exercice des mandats locaux.

Elle prévoit expressément que l'élu exerce ses fonctions avec « *impartialité, diligence, dignité, probité et intégrité* » et qu'il veille à prévenir ou à faire cesser tout conflit d'intérêts.

En France, **l'impartialité**, principe général du droit depuis 1949, est censée garantir que le processus de décision publique n'est pas affecté par les intérêts directs et indirects d'un de ses intervenants.

Les principes d'intégrité et de probité expriment le désintéressement inhérent à l'exercice d'une fonction publique et constituent un moyen efficace de prévention des conflits d'intérêts.

2. Des procédures internes adoptées par de nombreuses institutions nationales et locales

À l'Assemblée Nationale, les députés sont dans l'obligation de déclarer au déontologue « **tout voyage accompli à l'invitation, totale ou partielle, d'une personne physique ou morale** ».

Cette règle concerne tous les déplacements du député, dès lors qu'ils ne sont pas pris en charge par lui-même ou par l'Assemblée Nationale, sous réserve des exceptions qui concernent notamment les voyages à caractère strictement privé ou les déplacements au sein de la circonscription. Sont concernés aussi bien les voyages en France ou à l'étranger par exemple à l'invitation d'un État.

La déclaration se doit de mentionner les dates du déplacement, les modalités de financement du déplacement, son programme, l'identité de la personne invitante et son objet social. Elle doit être effectuée **préalablement** afin que le déontologue puisse, le cas échéant, rappeler au parlementaire quelques conseils de prudence ou l'alerter sur les risques du déplacement au regard du code de déontologie.



Le député est ainsi en mesure de mettre en œuvre son devoir de vigilance notamment dans le cas d'associations ou d'institutions étrangères dont les sources de financement peuvent parfois être opaques.

Les membres du Sénat, quant à eux, déclarent les invitations à des déplacements financées par des organismes extérieurs (à l'exception des invitations à des manifestations culturelles ou sportives en métropole) qu'ils pourraient être amenés à recevoir **dès lors que leur valeur excède 150 euros**.

Les déclarations sont faites, selon l'objet des déplacements, à la délégation en charge des conditions d'exercice du mandat ou à la délégation en charge des activités internationales et sont remises au moins trente jours à l'avance ou, à défaut, dès leur réception.

Le comité de déontologie parlementaire peut se voir communiquer **les déclarations d'invitation à des déplacements financés par des organismes extérieurs** dont le Président du Sénat ou le Bureau estime qu'elles pourraient recéler une situation potentielle de conflit d'intérêts.

Le Président et le Vice-président du comité de déontologie peuvent aussi être saisis individuellement par tout membre du Sénat d'une demande de conseil sur toute situation dont un sénateur estime qu'elle pourrait le placer en position de conflit d'intérêts.

Les collectivités territoriales, surtout depuis 2014, qui se sont dotées de commission éthique ou de déontologie ou d'un déontologue, ont mis en place des procédures de déclaration des voyages et déplacements financés par des tiers afin de prévenir d'éventuels conflits d'intérêts et lever les soupçons qui pourraient peser sur leurs élus ternissant ainsi l'image de la collectivité auprès des citoyens.

2. LA MISE EN ŒUVRE DE LA DÉCLARATION ANNUELLE AU SEIN DU CONSEIL RÉGIONAL PROVENCE-ALPES-CÔTE D'AZUR

D'une manière générale, les mesures déclaratives contribuent à la transparence de la vie publique et vont dans le sens de la préservation à la fois des intérêts propres des conseillers régionaux et de ceux de la collectivité.

Selon les mêmes principes que pour les cadeaux évoqués dans le chapitre précédent, pour ce qui concerne les voyages, la déclaration est l'occasion de sensibiliser les conseillers régionaux en les invitant à faire preuve d'une vigilance particulière notamment lorsqu'ils sont ultérieurement sollicités par la personne qui les a invités.

Lorsqu'ils acceptent des invitations à participer à un voyage ou à un séjour, les conseillers régionaux doivent notamment s'interroger sur les principes d'indépendance, d'impartialité, d'intégrité et de probité. Ils doivent s'interroger sur l'objet et le but poursuivis par la partie invitante.

L'objectif est d'apporter de la transparence dans les déplacements réalisés par les conseillers régionaux sur l'invitation de tiers. La mesure du volume de voyages effectués ainsi que la ventilation par leur nature pourraient participer à l'établissement d'une cartographie de ceux-ci.



1. Le champ concerné

Il convient de distinguer **deux types de déplacements/séjours** :

- **ceux réalisés durant l'exercice du mandat**, en rapport avec les fonctions de conseiller régional et **pris en charge par le Conseil régional** qui veille alors à l'application de la réglementation.

Ils relèvent du principe de probité mentionné en point 1-4 du Code de déontologie :



« La probité de l'élu s'entend de l'exigence générale d'honnêteté. Ainsi, l'élu s'engage à ne pas utiliser les ressources et les moyens mis à disposition pour l'exercice de son mandat ou de ses fonctions à d'autres fins (4° de la Charte de l'élu local). »

La délibération n° 16-7 du 15 janvier 2016 du Conseil régional fixe notamment les conditions et les modalités de versement des indemnités de déplacement et de séjour des conseillers régionaux dans le cadre de leur mandat.

- **ceux réalisés** durant l'exercice du mandat **à l'invitation, totale ou partielle**, d'une personne morale ou physique dans les cas où les frais exposés ont été totalement ou partiellement **pris en charge par cette personne** et qui pourraient présenter des risques en terme de déontologie au titre du respect des principes d'impartialité et de probité.

C'est ce deuxième cas de figure qui a intéressé plus particulièrement la Commission de déontologie car il n'existait aucune procédure spécifique de suivi administratif des déplacements et séjours payés par une tierce personne, ceux-ci ne donnant pas lieu à remboursement de la part de la Région.

Dès lors, établir leur déclaration auprès de la déontologue et/ou de la commission de déontologie ainsi que leur saisine pour avis, au préalable, lorsqu'un doute se fait jour, est l'un des premiers moyens de prévention pour les conseillers régionaux.

2. Les dispositions du code de déontologie des conseillers régionaux et le rôle de la commission de déontologie

Dans ses articles 2.3.7 et 2.3.8, le Code de déontologie des conseillers régionaux de Provence-Alpes-Côte d'Azur indique qu' :



« Afin d'éviter de se trouver dans une situation de conflit d'intérêts, les élus s'engagent :

- à **déclarer au déontologue, une fois par an**, la liste des voyages accomplis à l'invitation, totale ou partielle d'une personne morale ou physique dans la mesure où les frais exposés partiellement ou en totalité ont été supportés par celle-ci...
- à **être vigilants** avant d'accepter une participation à des colloques ou séminaires financés par des tiers »
- à **saisir le déontologue**, en temps utile et suffisant, en cas de difficulté d'interprétation avant survenance de l'évènement posant question ».



Par ailleurs, les statuts de la Commission de déontologie précisent, dans leur article 2.1.2, qu' :

« Elle est **destinataire des déclarations annuelles de voyages accomplis par les élus durant l'exercice de leur mandat** en rapport avec leurs fonctions **ou accomplis par eux à l'invitation, totale ou partielle, d'une personne morale et si les frais exposés ont été totalement ou partiellement pris en charge par cette personne**, étant précisé annexe de la délibération n° 16-3 qu'à première demande les élus devront être en mesure de justifier des déclarations de frais afférents à ces voyages ».

Et l'article 3 du Code de déontologie intitulé : Du contrôle du bon respect de ces règles prévoit que :

« Le déontologue et/ou par suite la commission de déontologie sont chargés de veiller à la bonne application de ces règles et pourront être saisis dans les conditions prévues aux statuts portant sa ou leur création. »

Dès lors, la commission de déontologie a examiné les voyages réalisés, non pas pour les contrôler, ce qui n'est pas son rôle, mais pour permettre d'objectiver la réalité.

3. Les déplacements et séjours pris en charge par la Région

Les élu(e)s ont d'ores et déjà à leur disposition sur le site intranet de la Région et dans un espace qui leur est réservé, les formulaires leur permettant de déclarer les missions effectuées dans le cadre de leur mandat, leurs demandes de remboursement des frais de déplacements relatifs aux missions, réunions institutionnelles, désignations extérieures.

Ces données sont traitées par l'unité Indemnités, Déplacements et Formation des Élus du Service des Assemblées et Commissions. A priori, ces déplacements n'entrent pas dans le champ du Code de déontologie, mais des voyages organisés et des déplacements sur les fonds de la Région à finalité personnelle, pourraient relever d'instances de contrôle externes.

4. Les déplacements et séjours financés par des tiers

La déclaration vise donc tous les voyages dont le financement (déplacement, hébergement, frais sur place...) n'est pas pris en charge en totalité par le conseiller régional personnellement ou par la Région.

Le tiers invitant peut être une entreprise, une association, un organisme public, un État étranger, etc.

Ne sont pas concernés par cet engagement, les voyages effectués dans un cadre privé, qui ne sont pas susceptibles de faire naître de possibles situations de conflits d'intérêts, même si la vigilance s'impose toujours.



3. LES TRAVAUX, OBSERVATIONS, RECOMMANDATIONS ET MODIFICATIONS

Les travaux réalisés en 2016

La commission de déontologie doit réceptionner chaque année, une fiche déclarative remplie par les élu(e)s concernant les déplacements et séjours effectués qui, pour le premier exercice de l'année 2016, devait couvrir à l'origine la période du 15 janvier au 31 octobre 2016, mais qui a été prolongée jusqu'au 31 décembre 2016.

Un formulaire type de déclaration des déplacements et séjours a été préparé au mois de février 2016 par la déontologue. Il a été validé par la Commission de déontologie au cours de sa réunion tenue le 9 juin, a été diffusé aux élu(e)s le 25 juin et mis sur l'intranet de la Région dans la rubrique consacrée à la « Déontologie ».

Il a été accompagné d'une fiche explicative reprenant les grands principes et les objectifs de la déclaration annuelle. ([annexe 15 la fiche explicative voyages](#) et [annexe 16 le tableau à remplir](#))

Il y a lieu de noter qu'en sa séance du 9 juin 2016, la commission a écarté du champ de sa compétence, dans le cadre du suivi des prescriptions du code, « la déclaration de la liste des voyages effectués durant l'exercice de leur mandat en rapport avec leurs fonctions supportés par le Conseil régional » (2-3-7), estimant que ce type de suivi ou « contrôle » relevait d'autres instances de sorte qu'il est proposé une modification du code en ce sens.

Afin d'avoir un échantillon plus large d'analyse et des retours plus nombreux dans cette phase expérimentale, un rappel a été effectué le 10 décembre.

En effet, la commission a réceptionné 31 écrits ou fiches « déplacements et séjours pris en charge par un tiers » émanant des élu(e)s. Ces éléments proviennent tous des élu(e)s de la majorité et représentent 37 % des élu(e)s ayant voulu se doter volontairement de cette règle.

Il en ressort que parmi eux, 1 seul élu a effectué un déplacement durant l'année 2016 en sa qualité de Président d'une autre structure indépendante du Conseil régional.



© Région : C. Almodovar



OBSERVATIONS

Les éléments fournis et ce seul cas permettent de faire quatre observations :

- La première observation concerne finalement la mise en évidence de la rareté de ce type d'invitation.
- La deuxième observation permet d'assurer que le mode déclaratif permet la transparence, d'objectiver la situation et ainsi combattre souvent des idées reçues et parfois véhiculées que les élu(e)s partent en voyages avec des tiers, sous-entendant une certaine connivence avec ceux-ci.
- La troisième observation porte aussi sur la clarification à apporter justement dans le seul cas relevé, en ce qui concerne les déplacements et séjours organisés par un tiers, qui est élu du Conseil régional et aussi Président d'un établissement ou dirigeant d'un groupe.
- La quatrième observation rejoint la troisième et porte sur la nécessité sans doute de préciser lorsqu'un(e) élu(e) dispose de plusieurs mandats de noter ce déplacement dans la déclaration car comment l'observateur externe peut-il distinguer que l'invitation a eu lieu en raison d'une telle qualité et pas d'une autre alors que les deux se confondent sur la même personne ?

En réalité, là aussi ce qui importe c'est la transparence et il ne peut être que vivement conseillé et rappelé qu'en cas de difficulté, l'élu(e) peut saisir la commission ou la déontologue, en temps utile, sans hésiter à produire les documents d'invitation afin d'éviter, éventuellement et plus tard, tout soupçon susceptible de porter atteinte à l'impartialité de ses décisions ou pire à sa probité.

RECOMMANDATIONS ET MODIFICATIONS

En conclusion, en matière de voyages, déplacements et séjours des élu(e)s la commission de déontologie formule trois recommandations.

RECOMMANDATION N°6

Recommander aux élu(e)s de saisir la commission de déontologie afin d'apporter une précision sur les déplacements envisagés aux frais de tiers qui leur posent une difficulté.

RECOMMANDATION N°7

Recommander aux élu(e)s de déclarer les déplacements, séjours, voyages envisagés s'ils sont porteurs de plusieurs mandats et s'il leur est impossible de déterminer en quelle qualité ils ont été invités.

RECOMMANDATION N°8

Recommander aux élu(e)s d'en faire de même si en raison de leur position au sein d'un groupe ou d'une structure, leur positionnement risque de se confondre avec leur qualité d'élu(e).



Il ressort de ce qui précède que pour tenir compte de la décision de la commission une proposition de modification du code de déontologie, en matière de prévention des conflits d'intérêts, au point 2-3-7 et des statuts de la commission au point 2-1-2 s'impose, de façon à exclure du champ d'observation de la commission les voyages organisés par le Conseil régional.

MODIFICATION N°2 DU CODE DE DÉONTOLOGIE

Ancienne rédaction :

« Afin d'éviter de se trouver dans une situation de conflit d'intérêt, les élus s'engagent :

2-3-7 : à déclarer au déontologue, une fois par an, la liste des voyages accomplis à l'invitation, totale ou partielle d'une personne morale ou physique dans la mesure où les frais exposés partiellement ou en totalité ont été supportés par celle-ci et la liste des voyages effectués durant l'exercice de leur mandat en rapport avec leurs fonctions supportés par le Conseil Régional, étant précisé que les élus devront être en mesure de justifier des frais occasionnés. »

Nouvelle rédaction :

« **2-3-7** : à déclarer au déontologue, une fois par an, la liste des voyages accomplis à l'invitation, totale ou partielle d'une personne morale ou physique dans la mesure où les frais exposés partiellement ou en totalité ont été supportés par celle-ci. »

MODIFICATION N°2 DES STATUTS DE LA COMMISSION DE DÉONTOLOGIE

Ancienne rédaction :

« **2-1-2** : Elle est destinataire des déclarations annuelles de voyages accomplis par les élus durant l'exercice de leur mandat en rapport avec leurs fonctions ou accomplis par eux à l'invitation totale ou partielle, d'une personne etc..voyages ».

Nouvelle rédaction

2-1-2 : Elle est destinataire des déclarations annuelles de voyages accomplis par les élus durant l'exercice de leur mandat accomplis par eux à l'invitation totale ou partielle, d'une personne etc..voyages ».



LA PRÉVENTION DES CONFLITS D'INTÉRÊTS

CHAPITRE 1.

Les sources

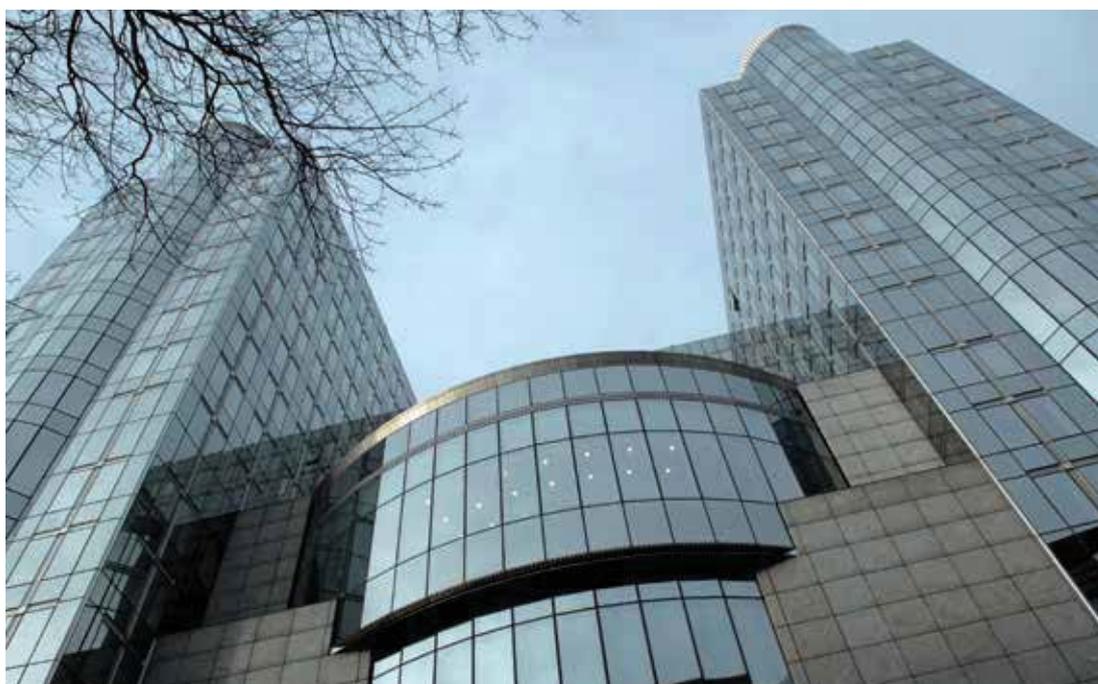


1. LES PRINCIPAUX TEXTES INTERNATIONAUX ET EUROPÉENS

1. Les textes internationaux

La convention des Nations Unies contre la corruption du 31 octobre 2003, ratifiée par la France le 4 juillet 2005, recommande à chaque État d'appliquer « *dans le cadre de ses propres systèmes institutionnel et juridique, des codes ou des normes de conduite pour l'exercice correct, honorable et adéquat des fonctions publiques* ».

L'Organisation de Coopération et de Développement Économique (OCDE), qui compte actuellement 39 pays, a pour objectif d'aider les pays à revoir et à moderniser leur cadre d'intégrité en recensant les bonnes pratiques et en élaborant des principes, des lignes directrices et des instruments. La méthode consiste pour l'essentiel à mettre en évidence les domaines « à risque », exposés aux fautes, à la fraude et à la corruption.



© Région : R. Cintas-Flores

L'OCDE a élaboré des principes d'application de l'éthique au secteur public. Ces principes ont été approuvés sous la forme d'une recommandation par le Conseil, l'organe suprême de l'OCDE, en avril 1998.

La Recommandation n° R(2000)10 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe³² aux États membres sur les codes de conduite pour les agents publics, adoptée le 11 mai 2000, indique en son article 8 que : « *l'agent public doit éviter que ses intérêts privés entrent en conflit avec ses fonctions publiques. Il est de sa responsabilité d'éviter de tels conflits, qu'ils soient réels, potentiels ou susceptibles d'apparaître comme tels* ».

32 [www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/documents/Rec\(2000\)10_Fr.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/documents/Rec(2000)10_Fr.pdf)



L'article 13 de cette Recommandation en donne une définition qui est la suivante :

« Un conflit d'intérêts naît d'une situation dans laquelle un agent public a un intérêt personnel de nature à influencer ou paraître influencer sur l'exercice impartial et objectif de ses fonctions officielles. »

L'intérêt personnel de l'agent public englobe tout avantage pour lui-même ou elle-même ou en faveur de sa famille, de parents, d'amis ou de personnes proches, ou de personnes 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.

Le 26 janvier 2017, le Conseil de l'OCDE a adopté une nouvelle recommandation C (2017) 5 sur l'intégrité publique qui a vocation à se substituer à celle précitée. Elle sera naturellement prise en compte dans le prochain rapport.

2. Les textes européens et communautaires

Le Conseil de l'Europe

Le Conseil de l'Europe a publié le 28 mai 2003, une recommandation sur les lignes directrices pour la gestion des conflits d'intérêts dans le service public à prendre en compte par les États membres lorsqu'ils établissent, modifient ou réexaminent leur politique en matière de conflits d'intérêts conformément à leur propre contexte politique, administratif et juridique.

En effet, les conflits d'intérêts, aussi bien dans le secteur public que privé sont devenus un enjeu majeur du fait de nouveaux types de relations qui se sont créés entre le secteur public et les entreprises ainsi que les organismes à but non lucratif, avec des formes de collaboration de plus en plus étroites. Une mauvaise gestion des conflits d'intérêts des agents publics risquant de porter atteinte à la confiance des citoyens dans les institutions publiques, il est devenu nécessaire de mettre en place des procédures efficaces, pour identifier, divulguer, gérer et favoriser un règlement adéquat des situations de conflits d'intérêts.

Un des objectifs principaux étant de promouvoir une culture de service public telle que les conflits d'intérêts soient correctement identifiés et résolus ou gérés d'une manière transparente et dans les meilleurs délais, sans entraver indûment l'efficacité et l'efficience des organismes publics concernés.





Ces lignes directrices ont ainsi adopté une définition qui se veut simple et pratique de façon à aider à bien identifier et à bien gérer les situations de conflits :

« Un conflit d'intérêts implique un conflit entre la mission publique et les intérêts privés d'un agent public, dans lequel l'agent public possède à titre privé des intérêts qui pourraient influencer indûment la façon dont il s'acquitte de ses obligations et de ses responsabilités. »

Ces textes ne concernent que les **agents publics**. Cela se comprend puisqu'ils s'adressent aux représentants des États membres de ces deux organisations internationales, auxquels il était conseillé de promouvoir l'adoption de codes nationaux de conduite ou de mettre en place des outils permettant de réduire les possibilités de conflits d'intérêts.

L'union européenne

En ce qui concerne les agents :

Un livre blanc intitulé « Réforme administrative », adopté par la Commission européenne le 1^{er} mars 2000, a mis en évidence les principes-clés d'une administration publique européenne axée sur le service, l'indépendance, la responsabilité, l'obligation de rendre compte, l'efficacité et la transparence.

Dans cet esprit, la Commission a pris une initiative concrète et significative en adoptant, le 13 septembre 2000, un Code de bonne conduite administrative pour le personnel de la Commission dans ses relations avec le public.

Le médiateur européen a repris les mêmes principes dans « la déclaration des principes du service public pour les fonctionnaires de l'Union Européenne ».

Ce Code a pour but de garantir, en toute circonstance, un service de qualité et d'informer le public des règles de conduite dont il est en droit d'attendre l'observation dans ses relations avec la Commission.

À cet effet, le Code énonce notamment les principes sur lesquels doivent se fonder les relations entre la Commission et le public : légalité, non-discrimination, proportionnalité des mesures avec l'objectif visé, cohérence et continuité de la conduite administrative.

L'application correcte du Code par le personnel de la Commission fait l'objet d'un suivi depuis le 1^{er} novembre 2000, date de son entrée en vigueur. Les citoyens qui estiment ne pas avoir été traités dans le respect des règles énoncées peuvent porter plainte.

En outre, la Commission établit à intervalles réguliers des rapports faisant apparaître les points forts et les insuffisances constatées dans l'application du Code.

Un règlement (CE, EURATUM) du Conseil n° 723/2004, qui a été adopté le 22 mars 2004³³, a profondément modifié le statut des fonctionnaires communautaires, datant du 29 février 1968, mais qui avait aussi subi des retouches successives.

Intégrité, loyauté et impartialité sont au cœur des obligations et se trouvent renforcées.

De la même manière, en juillet 2008, le Bureau du Parlement européen adopte un guide sur les obligations des fonctionnaires et agents du Parlement européen dit « Code de bonne conduite ».

L'objectif du code de conduite est d'expliquer aux fonctionnaires et agents leurs obligations professionnelles et déontologiques en leur permettant de mieux comprendre la portée et l'esprit des dispositions applicables du statut des fonctionnaires des Communautés européennes et du Régime Applicable aux autres Agents contractuels (RAA).

33 Publications.europea.eu/fr



Il s'agit d'un « mode d'emploi » des différentes dispositions applicables et d'une référence aux principes essentiels que tout membre de la fonction publique européenne doit respecter et qui doit être lu conjointement avec les textes statutaires et les réglementations internes.

Il donne également, en cas de doute, la conduite à tenir pour s'assurer des règles à respecter et de la procédure à suivre.

Mais là aussi ces textes sont relatifs aux agents.

Cependant des textes vont concerner tant les commissaires européens que des élus.

En ce qui concerne les commissaires européens :

Parallèlement, en 1999, la Commission a adopté un code de conduite des commissaires, qui a été modifié en 2004 et plus récemment en février 2011 et qui se trouve actuellement en cours de révision une nouvelle fois. Le code concrétise les obligations d'indépendance et d'intégrité que les traités imposent aux membres de la Commission. Il vise à empêcher tout risque de conflit d'intérêts, fixe des limites aux commissaires quant aux fonctions qu'ils exercent en dehors de la Commission et à l'issue de leur mandat, et répond au besoin de codifier certaines dispositions relatives à l'accomplissement de leurs tâches.

En ce qui concerne les députés européens :

De la même manière, un Code de conduite des députés au Parlement européen en matière d'intérêts financiers et de conflits d'intérêts, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2012, figure à l'annexe 1 du règlement du Parlement européen. (Décision du Bureau en date du 15 avril 2013)³⁴

Ce Code en 9 articles précise les principes directeurs et les principaux devoirs des députés.

Il définit la notion de conflit d'intérêts : « *Un conflit d'intérêts existe lorsqu'un député au Parlement européen a un intérêt personnel qui pourrait influencer indûment l'exercice de*



© Parlement européen – Unité audiovisuel

34 www.europarl.europa.eu



ses fonctions en tant que député. Il n'y a pas de conflit d'intérêts lorsque le député tire un avantage du seul fait d'appartenir à la population dans son ensemble ou à une large catégorie de personnes. », ainsi que les mesures nécessaires pour y remédier.

Il instaure également la déclaration des intérêts financiers pour les députés et fixe les règles en matière de cadeaux et avantages similaires ainsi que pour les activités des anciens députés.

Un comité consultatif sur la conduite des députés est institué. Il donne, à tout député qui en fait la demande, des orientations sur l'interprétation et l'application des dispositions du code de conduite et évalue également les cas allégués de violation du code de conduite et conseille le Président quant aux éventuelles mesures à prendre.

Lorsqu'un député a enfreint le Code de conduite, le Président peut prendre des sanctions qui sont annoncées en séance plénière et publiée à un endroit visible du site internet du Parlement pour le restant de la législature.

Le comité publie un rapport annuel de ses activités et peut formuler des propositions de révision du Code.

Enfin et par ailleurs, il sera noté en ce en ce qui concerne les élus locaux que le Comité directeur sur la Démocratie Locale et Régionale (CDLR) du Conseil de l'Europe a adopté lors de la conférence internationale à Noordwijkerhout (Pays-Bas), les 31 mars et 1^{er} avril 2004, le manuel qu'il avait élaboré sur l'éthique publique au niveau local et rendu effectif en novembre 2005. Il pose des règles déontologiques identiques à celles des agents.

2. LE TRAITEMENT DES CONFLITS D'INTÉRÊTS EN FRANCE DÉSORMAIS CONSACRÉ PAR L'ARTICLE 2 DE LA LOI DU 11 OCTOBRE 2013

1. Avant 2013 : des approches sur d'autres fondements

Les élus étant soumis au Code pénal, le traitement des conflits d'intérêts se fait essentiellement par la « répression ou la sanction ».

L'approche administrative : l'illégalité des décisions

L'appréciation de la légalité de la délibération ou de l'acte pris par la collectivité.

L'article L.2131-11 du Code Général des Collectivités Territoriales précise en effet que



« sont illégales les délibérations auxquelles ont pris part des élus intéressés à l'affaire qui en fait l'objet en leur nom personnel ou en leur qualité de mandataire ».

Pour que la délibération soit annulée, il faut à la fois un intérêt direct de l'élu à l'affaire et l'exercice par l'élu d'une influence réelle sur la délibération.



La jurisprudence administrative considère comme « conseillers intéressés » des dirigeants ou des membres de la famille de dirigeants d'entreprises concernés par une délibération, mais aussi, en fonction des circonstances, elle applique cette qualification à de simples salariés.

L'influence effective est appréciée au cas par cas en se fondant sur le principe d'impartialité. Il est tenu compte de l'ensemble des circonstances et notamment de l'influence de l'élu ou du nombre d'élus dans l'instruction du dossier, dans les débats ou au moment du vote.

On notera également deux décisions du Conseil d'État :

- l'une en date du 22 juillet 2015 n° 361962 et le commentaire éclairé de Jean Lessi et Louis Duthéillet de Lamothe (chronique des arrêts de Conseil d'État, ADJA 2015 du 14 septembre 2015 page 1626) qui posent la question : « *Conflits d'intérêts : le déport implique-t-il le départ ?* » au sujet de l'impartialité des membres d'une commission administrative à caractère consultatif et la notion de conflit d'intérêts.
- l'autre en date du 14 octobre 2015 n° 390968 qui écarte la définition de conflits d'intérêts et l'article paru le 30 novembre 2015 dans la Lettre du cadre.fr sous les plumes de Eric Lanzarone et Constance Rudloff à propos du principe d'impartialité figurant « *au nombre des principes généraux du droit qui s'imposent au pouvoir adjudicateur comme à toute autorité administrative* », étant précisé que l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics n'était pas applicable à l'espèce.

Il sera rappelé qu'aux termes de cette ordonnance, « *constitue une situation de conflit d'intérêts, toute situation dans laquelle une personne qui participe au déroulement de la procédure de passation du marché public, ou est susceptible d'en influencer l'issue, a, directement ou indirectement, un intérêt financier, économique ou tout autre intérêt personnel qui pourrait compromettre son impartialité ou son indépendance dans le cadre de la procédure de passation du marché public* ».

L'approche financière : l'octroi d'avantages injustifiés, la gestion de fait

Les juridictions financières, notamment la Cour des Comptes ou les Chambres Régionales des Comptes, lors de ses contrôles, peut relever des éléments de gestion de fait qui peuvent être sanctionnés par la suite.

« est appelée **gestion de fait** l'irrégularité consistant, pour une personne physique ou morale, à s'immiscer dans le maniement de deniers publics sans disposer de la qualité juridique pour ce faire, c'est-à-dire soit sans être comptable public régulièrement nommé...soit être dépourvu de titre légal pour ce maniement. »



L'article L316-6 du code des juridictions financières précise également que rentre dans son champ de compétence et est passible d'une amende

« toute personne visée à l'article L312-1 qui dans l'exercice de ses fonctions ou attributions, aura, en méconnaissance de ses obligations, procuré à autrui un avantage injustifié, pécuniaire ou en nature, entraînant un préjudice pour le Trésor, la collectivité ou l'organisme intéressé, ou aura tenté de procurer un tel avantage ».





L'approche pénale : la prise illégale d'intérêts

L'article 432-12 du code pénal définit le délit de prise illégale d'intérêts comme



« 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 ».

Ce délit est caractérisé :

- si l'élu **a un intérêt direct ou indirect, pécuniaire, matériel, politique, moral ou affectif.**

À noter : L'absence de contrepartie financière n'est pas une cause d'exonération de la responsabilité de l'élu local.

- et si l'élu, au moment de l'acte, dispose d'un **pouvoir d'administration, de surveillance, de paiement ou de liquidation** de l'affaire dans laquelle il a pris un intérêt.

En résumé, c'est lorsqu'un élu possède une « double casquette » et que son implication est susceptible de constituer une opération dont il a la « charge d'assurer la surveillance, l'administration, la liquidation ou le paiement ».

Il doit être souligné que l'article 432-12 du code pénal fait référence à un « intérêt quelconque ».

Le délit peut être constitué en dehors de toute intention frauduleuse et alors que l'élu aurait agi de bonne foi.

La jurisprudence criminelle de la Cour de cassation, en ses arrêts en date des 19 mars et 22 octobre 2008, précise en effet « qu'il n'importe que ces élus n'en aient retiré un quelconque profit et que l'intérêt pris ou conservé ne soit pas en contradiction avec l'intérêt communal. »

Ce pouvoir peut se limiter à de simples pouvoirs de préparation ou de proposition de décisions prises par d'autres ou à la seule participation à une délibération.

Elle a jugé par ailleurs, (Cass 19 mai 1999) que la simple participation à une délibération suffit à établir le caractère répréhensible de cette implication. Le délit est constitué même si la personne ne prend pas part à un vote (Cass 14 novembre 2007) ou ne dispose pas d'un pouvoir de décision (Cass 27 février 2002 et 9 mars 2005).

Pour mémoire, il est rappelé qu'il existe d'autres manquements au devoir de probité qui sont réprimés par le Code pénal : la concussion (article 432-10), la corruption passive et le trafic d'influence (article 432-11), la soustraction et le détournement de biens (article 432-15 et 432-16), sans omettre le délit de favoritisme (article 432-14), dans le cadre des atteintes à la liberté d'accès et à l'égalité des candidats dans les marchés publics et les délégations de service public.



2. À partir de 2013 : une approche éthique par la prévention

Dans sa conclusion, le rapport précité de la Commission de réflexion des conflits d'intérêts dans la vie publique, présidée par M. Jean-Marc Sauvé intitulé « **Pour une nouvelle déontologie de la vie publique** » remis le 26 janvier 2011 au Président de la République, rappelle que la prévention des conflits d'intérêts dans la vie publique

« **repose sur un équilibre entre des exigences contradictoires** : prise en compte des apparences et respect du principe de confiance ; transparence et protection de la vie privée ; responsabilité individuelle et responsabilité des institutions. Une telle démarche implique donc d'avoir **une vision globale et cohérente de la prévention des conflits d'intérêts**, fondée sur une articulation efficace entre des dispositifs préventifs en amont, des mécanismes de gestion des situations de conflits lorsqu'ils interviennent, et des sanctions dissuasives de leur méconnaissance en aval ».

C'est ainsi que les lois du 11 octobre 2013 relatives à la transparence de la vie publique rénovent profondément le dispositif français de prévention des atteintes à la probité publique. Contrairement au système antérieur, ces lois ont instauré un cadre déontologique global, applicable aux responsables publics, qui ne se limite pas à une obligation de déclarer leur situation patrimoniale. Le nouveau dispositif coordonne les règles préventives et répressives et confie à une structure indépendante (la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique : HATVP) la mission d'accompagner les principaux décideurs publics dans l'exercice de leurs missions, tout en lui donnant les moyens d'exercer un contrôle sur le respect de leurs obligations.

Même si, comme le souligne notamment la HATVP dans son rapport de 2015, la démarche de prévention des conflits d'intérêts « *implique également de retenir une approche concrète et pragmatique, qui tienne compte de la réalité des fonctions exercées, des intérêts en cause, de leur intensité et de leurs effets potentiels, plutôt qu'une approche abstraite et désincarnée, dont la mécanique implacable serait source de rigidité et d'incompréhensions* ».

L'article 2 de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique (et son décret d'application n°2014-90 du 31 janvier 2014) définit donc pour la première fois la notion de « conflit d'intérêts » comme

« **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 d'une fonction** ».

En complément, le législateur a voté le 31 mars 2015, toujours dans un souci de moralisation de la vie publique, une loi visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat.

La loi vise à améliorer les garanties offertes aux élus communaux, départementaux, régionaux et intercommunaux pour l'exercice de leur mandat.



Le 1° de l'article 2 de la loi a créé l'article L 1111-1-1 du Code Général des Collectivités Territoriales qui dispose que :



« Les élus locaux sont des membres des conseils élus au suffrage universel pour administrer librement les collectivités territoriales dans des conditions prévues par la Loi. Ils exercent leur mandat dans le respect des principes déontologiques consacrés par la présente Charte de l'élu local. »

Cette charte constituée de 7 articles rassemble et résume tous les éléments nécessaires pour construire un dispositif efficace de prévention des conflits d'intérêts pour plus de probité et d'exemplarité publiques.

L'article 3 fait expressément référence au conflit d'intérêts dans l'exercice du mandat local.

ARTICLE
3

LA PRÉVENTION DES CONFLITS D'INTÉRÊTS

L'élu local veille à prévenir ou à faire cesser immédiatement tout conflit d'intérêts. Lorsque ses intérêts personnels sont en cause dans les affaires soumises à l'organe délibérant dont il est membre, l'élu local s'engage à les faire connaître avant le débat et le vote.

Il est désormais fait obligation de lire la Charte à la première réunion de chaque nouvelle instance.

Ainsi, l'article L.4132-7 du Code Général des Collectivités Territoriales précise que :



« Lors de la première réunion du conseil régional, immédiatement après l'élection du Président, des Vice-présidents et des autres membres de la Commission Permanente, le Président donne lecture de la Charte de l'élu local prévue à l'article L.1111-1-1. Le Président remet aux conseillers régionaux une copie de la Charte de l'élu local et du chapitre V du présent titre. »

Si, dans le cadre des textes précités la situation de conflit d'intérêts de l'élu(e) s'analyse par les différentes juridictions a posteriori, c'est-à-dire, une fois le fait consommé, le conflit d'intérêts réel ou potentiel dont il est question dans la loi du 11 octobre 2013 commande surtout la mise en œuvre d'une véritable **politique de prévention** pour limiter les risques auxquels l'élu(e) est susceptible d'être confronté durant son mandat.

Naturellement il convient de préciser que les risques pénaux, administratifs et financiers subsistent.

Cependant, il existe des dispositions légales qui tendent à limiter les risques pour des élus régionaux de se retrouver dans une situation de conflits d'intérêts dans l'exercice de leur mandat.

CHAPITRE 2.

Les instruments juridiques applicables



La modalité la plus radicale et la plus contraignante de prévention des conflits d'intérêts réside certainement dans **la limitation, voire l'interdiction**, pour les acteurs publics de détenir un trop grand nombre de mandats électifs et d'exercer des activités ou de détenir des intérêts qui entrent manifestement en conflit avec leur mission officielle d'élu national ou local.

Les régimes d'inéligibilités et d'incompatibilités qui tendent notamment à limiter le cumul des mandats électifs concourent à cette prévention, même si leur création a souvent été motivée par le souci de garantir que les acteurs publics exercent leur mandat et se consacrent à leurs fonctions de façon satisfaisante et donc a fortiori sans conflits d'intérêts.

Le droit des inéligibilités et des incompatibilités s'est forgé progressivement comme réponse aux interpellations de l'opinion publique et comme l'expression d'une volonté de prévenir suspicions et scandales ; **il est constitué de strates successives de textes qui se sont multipliés au fil du temps et qui en rendent la lecture complexe.**

Par ailleurs, l'interdiction de détenir des intérêts incompatibles avec les fonctions ne se retrouve pas uniquement dans le cadre de cumuls de mandats électifs mais fait également l'objet de **dispositions spécifiques**, l'incompatibilité pouvant être liée à des fonctions professionnelles ou à des liens de parenté.

Les règles applicables diffèrent selon la catégorie d'acteurs publics considérée :

- l'incompatibilité peut provenir de situations de cumuls de mandats électoraux ; les cumuls peuvent être horizontaux (mandats de même nature) ou verticaux (mandats de nature différente) ;
- certaines fonctions publiques non électives sont également incompatibles avec celle d'élu local, comme par exemple : membre du Conseil Supérieur de l'Audiovisuel, gouverneur et sous gouverneur de la Banque de France, membre du conseil de politique monétaire, architecte départemental, ingénieur des travaux publics de l'État, agent salarié ou subventionné par la collectivité dans laquelle il exerce son mandat...

Les incompatibilités édictées notamment par le Code électoral ont pour principale raison de **préserver l'indépendance de l'élu**. En cas d'incompatibilité, l'élu devra renoncer soit à la fonction incompatible, soit au mandat auquel il vient d'être élu.

Contrairement aux inéligibilités, les incompatibilités ne s'opposent pas à la candidature et à l'élection. Elles n'obèrent pas la validité des opérations électorales et n'entraînent donc pas l'annulation de l'élection : l'élu frappé d'une incompatibilité est contraint, suivant **un délai d'option généralement de 30 jours** (ou 10 jours pour les incompatibilités liées à certaines fonctions), de choisir entre sa fonction élective et le mandat ou la fonction à l'origine de l'incompatibilité. Le délai court, pour « opter » entre l'acceptation du mandat ou la conservation d'un autre mandat ou emploi le cas échéant, à partir de la proclamation du scrutin.

En cas de recours contre l'élection, l'incompatibilité s'appréciera non pas à la date de l'élection, mais à la date à laquelle le juge aura statué.

La loi organique du 14 février 2014 introduit de nouvelles dispositions relatives à l'interdiction de cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de député ou de sénateur.

Elle précise également les nouvelles modalités d'application et notamment l'absence de choix dès lors que le dernier mandat est acquis.

La règle du déport instituée par le décret du 31 janvier 2014 et le respect des dispositions de l'article L 2131-11 du Code Général des Collectivités Territoriales constituent deux lignes directrices préventives à mettre en œuvre.



1. LES INÉLIGIBILITÉS : ARTICLE L 340 DU CODE ÉLECTORAL

- **Les personnes énumérées aux articles L.195 et L.196 du Code électoral sont inéligibles lorsque leurs fonctions concernent ou ont concerné tout ou partie du territoire de la région.** En effet, ces fonctions sont incompatibles avec un mandat de conseiller régional :

AU VU DE L'ARTICLE L. 195 DU CODE ÉLECTORAL	
1	Les Préfets dans les départements de la région où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins de 3 ans ; les sous-préfets, secrétaires généraux, directeurs de cabinet de Préfet ou sous-préfets chargés de mission auprès d'un Préfet, ainsi que les secrétaires en chef de sous-préfecture dans les départements de la région concernée où ils exercent ou ont exercés leurs fonctions depuis moins d'une année
2	Les magistrats du siège et du parquet des cours d'appel, dans le ressort des juridictions de la région où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins d'un an
3	Les membres des tribunaux administratifs ainsi que les magistrats et les secrétaires généraux des Chambres Régionales des Comptes, dans le ressort des juridictions de la région où ils exercent ou ont exercé depuis moins d'un an
4	Les magistrats des tribunaux de grande instance et d'instance , dans le ressort des juridictions de la région où ils exercent ou ont exercés depuis moins d'un an
5	Les officiers des armées de terre, de mer et de l'air dans l'étendue de toute circonscription comprise dans le ressort où, dotés d'un commandement territorial, ils ont exercé leur autorité depuis moins d'un an
6	Les fonctionnaires des corps actifs de police dans les cantons des départements de la région où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins d'un an
7	Les ingénieurs en chef, ingénieurs en chef adjoints et ingénieurs des ponts et chaussées des départements de la région où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins d'un an
8	Les ingénieurs du service ordinaire des mines dans les cantons des départements de la région où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins d'un an
9	Les recteurs d'académie dans la région où ils exercent ou ont exercé depuis moins d'un an
10	Les inspecteurs d'académie et les inspecteurs de l'enseignement primaire dans la région où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins d'un an
11	Les agents et comptables de tout ordre agissant en qualité de fonctionnaire, employés à l'assiette, à la perception et au recouvrement des contributions directes ou indirectes, et au paiement des dépenses publiques de toute nature, dans la région où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins d'un an
12	Les directeurs départementaux et inspecteurs principaux des postes et télécommunications dans la région où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins d'un an
13	Les ingénieurs en chef chargés de la direction d'un établissement du service des manufactures de tabac, les inspecteurs des manufactures de tabac et les directeurs du service de la culture et des magasins de tabac dans la région où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins d'un an



14	Les ingénieurs en chef, ingénieurs principaux, ingénieurs des travaux et autres agents du génie rural, des eaux et forêts des départements de la région où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins d'un an
15	Les inspecteurs des instruments de mesure des départements de la région où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins d'un an
16	Les directeurs départementaux et inspecteurs de l'action sanitaire et sociale des départements de la région où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins d'un an
17	Les directeurs et chefs de services régionaux des administrations civiles de l'État des départements de la région où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins d'un an
18	Les membres de Cabinet du Président du Conseil régional, les directeurs généraux, les directeurs, les directeurs adjoints, les chefs de service et les chefs de bureau des Conseils départementaux et du Conseil régional de la région où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins d'un an

Les délais mentionnés des points 2 à 18 ci-dessus ne sont pas opposables aux candidats qui, au jour de l'élection, auront été admis à faire valoir leurs droits à la retraite.

Les dispositions de cet article ne sont applicables qu'aux fonctions exercées à partir du 1^{er} décembre 2014, à l'exception des fonctions de Préfet pour leur application à compter du renouvellement général des Conseils départementaux en mars 2015 (L. n° 2015-29 du 16 janvier 2015, art. 10-I-4°).

AU VU DE L'ARTICLE L. 196 DU CODE ÉLECTORAL

Les **vétérinaires inspecteurs en chef, vétérinaires inspecteurs principaux et vétérinaires inspecteurs chargés de fonctions de directeur des services vétérinaires** ne peuvent être élus dans la région où ils exercent qu'un an après la cessation de leurs fonctions.

Les **ingénieurs en chef et ingénieurs des services agricoles** affectés à une direction des services agricoles ou à une inspection de la protection des végétaux ne peuvent être candidats dans la région où ils exercent qu'un an après la cessation de leurs fonctions.

Les dispositions de cet article ne sont applicables qu'aux fonctions exercées à partir du 1^{er} décembre 2014, à l'exception des fonctions de Préfet pour leur application à compter du renouvellement général des Conseils départementaux en mars 2015 (L. n° 2015-29 du 16 janvier 2015, art. 10-I-4°).

- **Les fonctionnaires placés auprès du représentant de l'État dans la région et affectés au Secrétariat Général pour les Affaires Régionales en qualité de secrétaire général ou de chargé de mission.**
- Pendant la durée de ses fonctions, le **Contrôleur général des lieux de privation de liberté** ne peut être candidat à un mandat de conseiller régional s'il n'exerçait le même mandat antérieurement à sa nomination.
- Pendant la durée de ses fonctions, le **Défenseur des droits** ne peut être candidat à un mandat de conseiller régional.
- **Tout conseiller régional qui, pour une cause survenue postérieurement à son élection, se trouve dans un cas d'inéligibilité prévu à L. 340 ou se trouve frappé d'une des incapacités qui font perdre la qualité d'électeur, est déclaré démissionnaire d'office** par arrêté du représentant de l'État dans la région « sauf recours au conseil d'État dans les 10 jours de la notification ». (article L. 341 du Code électoral).



2. LES INCOMPATIBILITÉS LIÉES AU CUMUL DE MANDATS

La question du cumul des mandats et des fonctions est toujours une préoccupation récurrente en France qui figure souvent au cœur des débats politiques et se voit accentuer au fur et à mesure des transferts de compétences, en direction des collectivités territoriales, opérés au fil des différents mouvements de décentralisation.

La responsabilité des élus s'accroît constamment. Par ailleurs, face aux évolutions relatives à la gouvernance territoriale (développement de l'intercommunalité, multiplication des partenariats, lois de décentralisation...), en passant par la prolifération des normes applicables aux collectivités, l'exercice des mandats locaux s'inscrit aujourd'hui dans un contexte de complexité qui soumet leurs titulaires à une charge de travail importante.

Des lois successives ont progressivement encadré le cumul entre les mandats parlementaires et les mandats locaux.

La loi organique n° 85-1405 du 30 décembre 1985 a créé l'article L.O 141 du Code électoral qui prévoyait l'incompatibilité entre le mandat de député et l'exercice de plus d'un mandat parmi les mandats de député européen, de conseiller régional, de conseiller général et de conseiller de Paris. Il prévoyait également que le mandat de député était incompatible avec certaines fonctions exécutives telles que maire d'une commune de plus de 20000 habitants autre que Paris ou adjoint au maire d'une commune de plus de 100000 habitants autre que Paris.

La loi organique n°2000-294 du 5 avril 2000 a modifié l'article L.O 141. Elle a étendu le champ des incompatibilités avec des mandats locaux en y intégrant les conseillers municipaux d'une commune d'au moins 3500 habitants.

Il convient d'observer que les parlementaires européens connaissent ce régime des incompatibilités depuis la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977.

Cette même loi du 5 avril 2000 a supprimé les incompatibilités qui existaient avec des fonctions exécutives au sein des assemblées délibérantes des collectivités territoriales.

1. Les principales dispositions applicables

Nul ne peut être membre de plusieurs conseils régionaux.

À défaut de leur avoir fait connaître son option dans les 3 jours de son élection, le conseiller régional élu dans plusieurs régions est déclaré démissionnaire de ses mandats par arrêtés des représentants de l'État dans les régions où il a été élu.

Les arrêtés peuvent être contestés dans les dix jours suivant leur notification devant le conseil d'État (article L. 345 du code électoral).

Nul ne peut cumuler plus de deux mandats électoraux suivant : conseiller régional, conseiller à l'assemblée de Corse, conseiller départemental, conseiller de Paris, conseiller métropolitain de Lyon, conseiller à l'assemblée de Guyane, de Martinique, conseiller municipal (loi 2015-816 du 6 juillet 2015 en vigueur à l'occasion du prochain renouvellement général des conseillers municipaux). (art. L. 46-1 du code électoral)

Les fonctions de Président de Conseil régional, de Président de conseil exécutif de Corse, de Président de Conseil général ou de Maire, quelle que soit la taille de la commune, et de maire d'arrondissement **sont strictement incompatibles entre elles** (1^{er} alinéa de l'article L. 4133-3 du CGCT pour l'incompatibilité du Président de Région).



La fonction de Président d'un Conseil régional est incompatible avec le mandat de représentant au **parlement européen** depuis 2014.

Les fonctions de Président ou de Vice-président d'un Conseil régional seront incompatibles avec un **mandat parlementaire** (sénateur ou député) en 2017.

Contrairement aux dispositions relatives aux parlementaires, les incompatibilités absolues applicables aux mandats locaux, ne concernent pas l'ensemble des fonctions publiques non électives, mais uniquement certaines fonctions limitativement énumérées.

Ainsi, selon les dispositions de l'article L. 342 du Code électoral, **le mandat de conseiller régional est incompatible, dans toute la France**, avec les fonctions :

- de **militaire de carrière** ou assimilé, en activité de service ou servant au-delà de la durée légale (abrogé par le conseil constitutionnel à compter du 1^{er} janvier 2020 ou au prochain renouvellement général des conseils municipaux s'il intervient avant cette date) ;
- de **Préfet**, de **sous-préfet**, **secrétaire général**, **directeur de Cabinet** de Préfet ou sous-préfet, **chargé de mission** auprès d'un Préfet, ainsi que de **secrétaire en chef** de sous-préfecture ;
- de fonctionnaire des corps actifs de **police**.

Selon l'article L. 343, le mandat de conseiller régional est incompatible avec celui d'**agent salarié de la Région**. La même incompatibilité existe à l'égard des **entrepreneurs des services régionaux**, et de **salariés des établissements publics et agences** créés par les Régions.

Tout conseiller régional qui, au moment de son élection, est placé dans l'une des situations prévues aux articles L. 342 et L. 343, dispose d'un délai d'un mois à partir de la date à laquelle son élection est devenue définitive pour démissionner de son mandat ou mettre fin à la situation incompatible avec l'exercice de celui-ci. Il doit faire **connaître son option** par écrit au représentant de l'État dans la région, qui en informe le Président du Conseil régional. À défaut d'option dans le délai imparti, il est réputé démissionnaire de son mandat et cette démission est constatée par arrêté du représentant de l'État dans la région.

Si la cause d'incompatibilité survient postérieurement à l'élection, le droit d'option est également ouvert dans un délai d'un mois.

À défaut d'option dans un délai d'un mois à compter de la date à laquelle est survenue la cause d'incompatibilité, le conseiller régional est déclaré démissionnaire de son mandat par arrêté du représentant de l'État dans la région.

Les arrêtés du représentant de l'État peuvent être contestés dans les 10 jours suivant leur notification devant le Conseil d'État. (article L. 344 du code électoral)

Nul ne peut être à la fois membre du Conseil régional et du Comité Économique, Social et Environnemental (CGCT, art. L. 4131-3).

L'emploi de **Président de Chambre Régionale des Comptes** et de **Vice-président de Chambre Régionale des Comptes** ainsi que l'exercice des **fonctions de magistrat de Chambres Régionales des Comptes** est incompatible avec l'exercice d'un mandat régional dans le ressort de la chambre régionale à laquelle appartient ou a appartenu depuis moins de 5 ans le magistrat.

Ces emplois sont incompatibles avec l'exercice des fonctions de Président d'un Conseil régional. (CJF, art. L. 222-3)

En novembre 2012, « **la Commission de rénovation et de déontologie de la vie publique** », présidée par Lionel Jospin, préconise d'interdire le cumul d'un mandat parlementaire et d'une fonction exécutive locale, ainsi que le cumul d'une fonction ministérielle et l'exercice de toute fonction locale (mandat exécutif et mandat simple).

La Commission considère que la limitation du cumul des mandats constitue la « **pierre de touche** » d'une rénovation de la vie publique et qu'elle est un élément majeur dans la restauration de la confiance des citoyens envers leurs élus.



2. Les lois du 14 février 2014 et l'incidence sur les mandats locaux³⁵

<p>Loi organique n° 2014-125 du 14 février 2014 interdisant le cumul des fonctions exécutives locales avec le mandat de député ou de sénateur</p> <p><u>Les fonctions de députés, de sénateurs ne pourront plus être cumulées avec :</u></p>
<p>Les fonctions de maire, de maire d'arrondissement, maire délégué et d'adjoint au maire : un parlementaire pourra cumuler son mandat avec celui de conseiller municipal.</p>
<p>Les fonctions de Président ou Vice-président d'un EPCI ou d'un syndicat mixte : un parlementaire pourra siéger dans les instances d'un EPCI, sauf en qualité de Président.</p>
<p>Les fonctions de Président ou Vice-président d'un Conseil départemental ou régional : un parlementaire pourra cumuler son mandat avec celui de conseiller régional ou départemental.</p>
<p>Les fonctions de Président ou Vice-président d'une collectivité à statut particulier ou membre d'un exécutif de cette collectivité.</p>

Ces nouvelles dispositions sont effectives à des dates différentes selon les parlementaires concernés.

L'interdiction du cumul de mandats s'applique à tout parlementaire à compter du premier renouvellement de l'assemblée à laquelle il appartient suivant le 31 mars 2017, soit :

- en juin 2017 pour les députés ;
- en septembre 2017 pour les sénateurs (bien que les élections sénatoriales de 2017 ne portent que sur la moitié des sièges, les nouvelles règles de non-cumul entrent en vigueur pour tous les sénateurs) ;
- en mai 2019 pour les députés européens.

Cela signifie qu'à partir de 2017, les députés et les sénateurs ne peuvent plus cumuler leur mandat parlementaire avec une fonction exécutive locale. Ils peuvent en revanche conserver un mandat local.

Il faut aussi souligner que le parlementaire ne pourra plus choisir entre son mandat de parlementaire et son mandat local en cas de cumul. En effet, la loi prévoit qu'il conserve le mandat le plus récemment acquis et il est démissionnaire d'office du mandat le plus ancien.

La loi n° 2014-126 du 14 février 2014 prohibe le cumul de fonctions exécutives locales notamment Président ou Vice-président d'un Conseil régional avec le mandat de représentant au Parlement européen et la loi organique précitée modifie l'article L4231-3 du CGCT de sorte que le député européen ne pourra plus recevoir ou conserver de délégation au sein d'un Conseil régional. Ces dispositions sont applicables à compter de 2019.

³⁵ www.legifrance.fr



3. L'OBLIGATION D'ABSTENTION DITE DE DÉPORT ISSUE DU DÉCRET DU 31 JANVIER 2014

Précédemment, il a été noté dans le chapitre consacré au contexte français que la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique dans son article 2 précise :



« 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 à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction.

Aussi lorsqu'ils estiment se trouver dans une telle situation, les élus titulaires de fonctions exécutives locales sont suppléés par leur délégataire, auquel ils s'abstiennent d'adresser des instructions et les personnes chargées d'une mission de service public qui ont reçu délégation de signature s'abstiennent d'en user.

Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application du présent article... »

L'article 2 du Décret du 31 janvier 2014, pris en application, définit les conditions dans lesquelles les personnes visées règlent la situation de conflit d'intérêts dans laquelle elles estiment se trouver en s'abstenant de participer au traitement de l'affaire en cause.

Pour le Président du Conseil régional, l'article 5 précise :



« Le présent article est applicable aux titulaires d'une fonction de Président de Conseil régional...

Lorsqu'elles estiment se trouver en situation de conflits d'intérêts, qu'elles agissent en vertu de leurs pouvoirs propres ou par délégation de l'organe délibérant, les personnes mentionnées au précédent alinéa prennent un arrêté mentionnant la teneur des questions pour lesquelles elles estiment ne pas devoir exercer leurs compétences et désignant, dans les conditions prévues par la loi, la personne chargée de les suppléer.

Par dérogation aux règles de délégation prévues aux articles... L. 4231-3... du code général des collectivités territoriales, elles ne peuvent adresser aucune instruction à leur délégataire. »

Pour les conseillers régionaux, l'article 6 dispose que :



« le présent article est applicable aux conseillers régionaux...lorsqu'ils sont titulaires, dans les conditions fixées par la loi, d'une délégation de signature...du Président de Conseil régional...

Lorsqu'elles estiment se trouver en situation de conflits d'intérêts, les personnes mentionnées au précédent alinéa en informent le délégant par écrit, précisant la teneur des questions pour lesquelles elles estiment ne pas devoir exercer leurs compétences. Un arrêté du délégant détermine en conséquence les questions pour lesquelles la personne intéressée doit s'abstenir d'exercer ses compétences. »



Ainsi le décret impose (article 6) que les conseillers régionaux, lorsqu'ils sont titulaires d'une délégation de signature, informent le Président par écrit en précisant la teneur des questions pour lesquelles ils estiment ne pas devoir exercer leurs compétences.

Un arrêté du délégant détermine en conséquence les questions pour lesquelles la personne intéressée doit s'abstenir d'exercer ses compétences.

4. LA RÉFÉRENCE AUX DISPOSITIONS DE L'ARTICLE L 2131-11 DU CODE GÉNÉRAL DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Cet article précise que :

« Sont illégales les délibérations auxquelles ont pris part un ou plusieurs membres du conseil intéressé à l'affaire qui en fait l'objet, soit en leur nom personnel, soit comme mandataires. »



S'agissant des délibérations, deux conditions doivent être simultanément remplies pour qu'un conseiller soit considéré comme « intéressé à l'affaire » :

- le conseiller régional doit avoir un **intérêt personnel à l'affaire** soit en son nom propre soit en qualité de mandataire, c'est-à-dire distinct de celui de la généralité des habitants de la Région sachant que l'intérêt peut être de toute nature, direct ou indirect, pécuniaire, matériel, politique ;
- **la participation du conseiller** à la délibération doit avoir **une influence effective** sur le résultat du vote.

La notion de mandataires visée dans l'article L 2131-11 du CGCT cité précédemment, s'entend au sens strict de mandat contractuel ou légal.ww

CHAPITRE 3.

**La prévention des
conflits d'intérêts au
profit des conseillers
régionaux : les
déclarations d'intérêts
et de patrimoine**



Si l'on se réfère à la définition du conflit d'intérêts de l'article 2 de la loi du 11 octobre 2013, tous les responsables publics, donc les conseillers régionaux, doivent veiller à ce que les intérêts qu'ils détiennent n'interfèrent pas avec leur mandat afin d'éviter que l'on puisse douter de leur impartialité et de leur indépendance. De même, ils doivent veiller à prévenir les situations de conflits d'intérêts et à prendre des mesures de nature à éviter que leur responsabilité pénale ne soit engagée dans le cadre de leur mandat.

C'est pourquoi, parmi les mesures mises en place au sein du Conseil régional, les déclarations d'intérêts personnels et privés et de situation patrimoniale de l' élu(e) régional(e) faites auprès de la Commission de déontologie, par les élu(e)s qui ne relèvent pas de la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique (HATVP) revêtent une grande importance car elles permettent justement d'objectiver la situation personnelle et de détecter les champs éventuels de conflits d'intérêts susceptibles d'affecter l'action publique. Ces transmissions se sont faites sous le principe du volontariat car aucune obligation légale ne pesait sur eux, si ce n'est l'engagement pris lors du vote du 15 janvier 2016, adoptant le code de déontologie préconisant cette disposition.

Pour les conseillers régionaux relevant de la HATVP, il a été demandé, sous le même principe du volontariat, une copie des documents transmis à cette autorité indépendante, à l'exception des conseillers régionaux qui en raison de leurs fonctions exécutives au sein du Conseil régional ou de la nature de leurs délégations de fonctions ou de signature relèvent directement de la HATVP.

En effet, les situations à risque se doivent d'être repérées dès le début des fonctions des conseillers régionaux afin que les personnes concernées puissent rapidement prendre les mesures nécessaires à leur prévention.

1. LA DÉCLARATION D'INTÉRÊTS

1. La détermination de règles de fond le mieux à même de prévenir les conflits d'intérêts dans la vie publique

Les déclarations d'intérêts constituent l'une des principales mesures de prévention des conflits d'intérêts.

Le mécanisme de la déclaration d'intérêts doit être distingué de celui de la déclaration de patrimoine. La déclaration d'intérêts ne vise pas à connaître l'étendue et le contenu du patrimoine de la personne concernée, mais à identifier les intérêts qu'elle détient en relation avec les fonctions exercées ou susceptibles de l'être, qui pourraient susciter un doute raisonnable sur son impartialité et son objectivité.

Un outil central de prévention des conflits d'intérêts : la déclaration d'intérêts

En 2011, en France, les dispositifs de déclaration d'intérêts sont rares mais existent par exemple :

- dans le domaine de la santé publique où l'enjeu principal est de prévenir les conflits d'intérêts sans pour autant entraver l'indispensable recours à l'expertise ;



- et pour certaines autorités administratives indépendantes selon des modalités plus ou moins formelles mais qui généralement imposent simplement l'information du président du collège sur les intérêts détenus.

Enfin, certains fonctionnaires sont, en raison de leur situation particulière, soumis à une obligation d'information de leur autorité hiérarchique des intérêts qu'ils détiennent. Il s'agit de dispositions spécifiques qui prévoient la déclaration d'intérêts ponctuels et limitativement énumérés et qui sont susceptibles d'entrer en conflit avec leurs fonctions.

Le rapport « **Pour une nouvelle déontologie de la vie publique**³⁶ » précité a relevé que ces dispositifs ne faisaient pas à l'époque l'objet en France d'une approche globale et les déclarations d'intérêts existantes portaient sur des intérêts matériels qui n'étaient pas de nature à susciter des conflits que s'ils présentaient une intensité suffisante.

Il avait fait déjà la proposition « *d'instaurer un dispositif de déclaration d'intérêts pour les titulaires de responsabilités particulières* », obligation, qui devrait être prévue par la loi, et qui porterait, tant pour des raisons de protection de la vie privée que d'efficacité matérielle, sur les seuls emplois comportant des responsabilités d'une importance particulière.

En 2012, le rapport « **Pour un renouveau démocratique**³⁷ » déjà évoqué, préconise dans son chapitre 3 « *une stratégie globale de prévention des conflits d'intérêts* ». Cette dernière doit avoir une double dimension : elle doit reposer tout à la fois sur l'édiction de normes et sur le développement de bonnes pratiques, en inscrivant dans les obligations nouvelles, les obligations d'intérêts et d'activités qui ne constituaient à l'époque encore pour l'essentiel que de simples bonnes pratiques.

C'est la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique qui va créer l'obligation de déclaration d'intérêts et de patrimoine à la HATVP notamment pour les Présidents de Conseil régional et les conseillers régionaux qui bénéficient d'une délégation de signature.

Les déclarations d'intérêts des élus locaux seront diffusées par la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique sur son site internet. Les déclarations d'intérêts ont vocation à être conservées cinq ans après la fin du mandat qui a justifié leur dépôt.

Dispositions nouvelles issues de la loi du 20 avril 2016

La loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires (article 11) a élargi à de nouveaux publics les obligations déclaratives prévues par les lois de 2013, notamment aux collaborateurs des exécutifs des principales collectivités locales, tout en étant proportionnées aux responsabilités de chaque agent public.

Elle rend également obligatoire la transmission à la HATVP, par les conseillers régionaux bénéficiant désormais d'une délégation de fonction et plus seulement de signature, de leurs déclarations d'intérêts et de patrimoine dans les deux mois suivant l'arrêt.

36 Note 12

37 Note 13



2. Les règles posées par le Code de déontologie des conseillers régionaux de Provence-Alpes-Côte d'Azur

Dans son article 2-3-10, le code de déontologie des conseillers régionaux indique qu' :



« Afin d'éviter de se trouver dans une situation de conflit d'intérêt, les élus s'engagent :

À l'exception du président du conseil régional et des conseillers régionaux qui bénéficient d'une délégation de signature, qui adressent directement à la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique la déclaration d'intérêt conformément à la loi du 11 octobre 2013, à remplir dans les 4 mois de leur mandat et à adresser au déontologue une déclaration d'intérêts conforme au modèle de déclaration déterminé par le législateur et renseignant les éléments ci-dessous rappelés :

- Les activités professionnelles exercées depuis les cinq années précédant l'élection et qui ont donné lieu à rémunération ou contrepartie financière ;
- Les participations aux organes dirigeants d'un organisme privé ou public, ainsi que les participations financières dans le capital d'une société, depuis les cinq années précédant l'élection ;
- Les activités bénévoles susceptibles de faire naître un conflit d'intérêts, exercées depuis les cinq années précédant l'élection ;
- Les fonctions et les mandats électifs exercés à la date de l'élection ;
- Les activités de consultant exercées à la date de l'élection et au cours des cinq dernières années ;
- Les fonctions, mandats électifs et activités professionnelles exercés à la date de l'élection par le conjoint, le partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou le concubin. »

Par ailleurs, les statuts de la Commission de déontologie précisent dans leur article 2 en matière de compétences, concernant les déclarations qu' :



« 2-1-1 : Elle est destinataire des déclarations d'intérêts que les conseillers régionaux lui adressent directement. »

Et au point 2-2 concernant les recommandations et avis :



« 2-2-1 : Elle 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. »



2-2-2 : Dans sa fonction consultative, la commission émet des avis sur l'interprétation et l'application du Code de déontologie des conseillers régionaux de Provence-Alpes-Côte d'Azur, sur tout ce qui relève de son champ de compétence ou sur toute question déontologique personnelle qui lui est soumise individuellement par un élu. »

Enfin l'article 3 du Code de déontologie intitulé : « Du contrôle du bon respect de ces règles » précise que :



« Le déontologue et/ou par suite la commission de déontologie sont chargés de veiller à la bonne application de ces règles et pourront être saisis dans les conditions prévues aux statuts portant sa ou leur création. »

Dès lors la commission de déontologie a examiné les déclarations d'intérêts reçues (voir chapitre suivant).



3. La fiche déclarative et son mode d'emploi

Le champ concerné

Il convient de distinguer **deux types de démarches (applicables aux déclarations d'intérêts ainsi qu'aux déclarations de patrimoine)** :

- pour les élus **n'ayant fait aucune déclaration à la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique à quelque titre que ce soit** :

Dès le 1^{er} mars 2016, la déontologue leur a adressé le formulaire de déclaration d'intérêts, élaboré sur le modèle des déclarations de la HATVP à remplir sur un mode déclaratif. Ce document étant également accessible sur le site intranet du Conseil Régional, dans la rubrique « déontologie » dédiée aux élu(e)s.

En le remplissant personnellement, ce document avait pour objectif de permettre aux élu(e)s de savoir s'ils pouvaient se trouver potentiellement en situation de conflits d'intérêts par rapport à l'exercice de leur mandat.

La déontologue, si les élu(e)s éprouvaient des difficultés pour le remplir, se tenait à leur disposition pour répondre à d'éventuelles questions par le biais de l'adresse électronique mise à leur disposition dès le 23 février 2016 ou par la possibilité d'un RDV à l'occasion des permanences organisées par la Déontologue dès la fin du mois de mars.

- pour les élus **relevant de la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique qui ont déjà procédé aux déclarations auprès de la (HATVP) à quelque titre que ce soit** :

La déontologue leur a adressé un message le 18 mars 2016, en rappelant quels étaient les élus concernés :

Il s'agit en particulier des conseillers régionaux exerçant par ailleurs, les mandats ou fonctions suivants :

- députés et sénateurs ;
- députés européens ;
- maires d'une commune de plus de 20 000 habitants ou président d'un établissement public de coopération intercommunale de plus de 20 000 habitants ;
- conseillers généraux, adjoints au maire d'une commune de plus de 100 000 habitants ou vice-présidents d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 100 000 habitants lorsqu'il y a délégation de signature ;
- membres des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes ;
- personnes exerçant un emploi ou des fonctions à la décision du Gouvernement pour lesquels elles ont été nommées en Conseil des ministres ;
- présidents et directeurs généraux d'établissements publics à caractère industriel et commercial de l'État ou de sociétés dans laquelle plus de la moitié du capital social est détenue directement par l'État ;
- présidents et directeurs généraux de sociétés dont le capital social est détenu pour plus de la moitié par des collectivités ou leurs groupements, et dont le chiffre d'affaires annuel dépasse 750 000 € ;
- présidents et directeurs généraux d'offices publics de l'habitat gérant un parc comprenant plus de 2 000 logements.



Certains élu(e)s ont adressé spontanément à la déontologue une copie de leurs déclarations faites antérieurement à la HATVP, en ajoutant le cas échéant dans la déclaration d'intérêts leur nouvelle qualité de conseiller régional.

Les autres élu(e)s concerné(e)s ont été invité(e)s, sur la base du volontariat, soit à renseigner et à retourner les formulaires simplifiés qui leur ont été adressés, soit à transmettre une copie des déclarations d'intérêts et de patrimoine qu'ils ont adressées à la HATVP.

Que faut-il déclarer ?

Les intérêts : La déclaration d'intérêts est à effectuer uniquement en début de mandat ou de fonctions.

Les intérêts sont des liens qui peuvent venir



de l'activité professionnelle du déclarant ou de son conjoint



des actions détenues



d'un siège social au Conseil d'administration d'une entreprise



des activités bénévoles



LE CONTENU DE LA DÉCLARATION D'INTÉRÊTS AU CONSEIL RÉGIONAL (annexe 17)



Les déclarations d'intérêts adressées à la Déontologue font apparaître les informations suivantes :

1. Les activités professionnelles donnant lieu à rémunération ou gratification exercées à la date de l'élection ou de la nomination ;
2. Les activités professionnelles ayant donné lieu à rémunération ou gratification exercées au cours des cinq dernières années ;
3. Les activités de consultant exercées à la date de l'élection et au cours des cinq dernières années ;
4. Les participations aux organes dirigeants d'un organisme public ou privé ou d'une société à la date de l'élection ou de la nomination ou lors des cinq dernières années ;
5. Les participations financières directes dans le capital d'une société à la date de l'élection et au cours des cinq dernières années ;
6. Les activités professionnelles exercées à la date de l'élection par le conjoint, le partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou le concubin ;
7. Les fonctions bénévoles exercées à la date de l'élection et pendant les cinq dernières années susceptibles de faire naître un conflit d'intérêts ;
8. Les fonctions et mandats électifs exercés à la date de l'élection.

Il convient de préciser ici que le modèle proposé a été réalisé avant la modification du décret n° 2013-1212 du 23 décembre 2013 intervenue par décret n° 2016-570 du 11 mai 2016 et entré en vigueur au 15 octobre 2016.

2. LA DÉCLARATION DE SITUATION PATRIMONIALE

1. La détermination de règles de fond le mieux à même de prévenir les conflits d'intérêts dans la vie publique

Comme cela a été développé dans le chapitre précédent, la déclaration d'intérêts vise à identifier les intérêts que détient une personne en relation avec les fonctions exercées ou susceptibles de l'être, qui pourraient susciter un doute raisonnable sur son impartialité et son objectivité.

La déclaration de patrimoine vise quant à elle, à connaître l'étendue et le contenu du patrimoine de la personne concernée en début et en fin de mandat.

Les deux outils répondent donc à deux finalités distinctes, mais sont complémentaires.

Ils ont donc été réfléchis et conçus en parallèle. Nous ne reviendrons donc pas dans ce chapitre sur l'historique de l'élaboration du dispositif qui a été développé dans le chapitre précédent.



2. Les règles posées par le Code de déontologie des conseillers régionaux de Provence-Alpes-Côte d'Azur

Dans son article 2-3-12, le code de déontologie des conseillers régionaux indique qu' :



« Afin d'éviter de se trouver dans une situation de conflit d'intérêt, les élus s'engagent :

2-3-12 : À l'exception du président du conseil régional et des conseillers régionaux qui bénéficient d'une délégation de signature qui adressent directement à la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique la déclaration de patrimoine conformément à la loi du 11 octobre 2013, à remplir une déclaration de patrimoine sur le modèle de la déclaration instituée par la loi précitée et à l'adresser au déontologue dans les 6 mois de l'élection. »

Par ailleurs, les statuts de la Commission de déontologie précisent dans leur article 2 en matière de compétences, concernant les déclarations qu' :



« 2-1-4 : Elle est destinataire des déclarations de patrimoine des élus. »

Enfin l'article 3 du Code de déontologie intitulé : « Du contrôle du bon respect de ces règles » précise que :



« Le déontologue et/ou par suite la commission de déontologie sont chargés de veiller à la bonne application de ces règles et pourront être saisis dans les conditions prévues aux statuts portant sa ou leur création. »

Dès lors la commission de déontologie a examiné les déclarations de patrimoine reçues (voir chapitre suivant).

3. La fiche déclarative et son mode d'emploi

Le champ concerné

Comme pour les déclarations d'intérêts, les déclarations de patrimoine ont fait l'objet de deux types de démarches, fondées sur un engagement volontariste, suivant que les élu(e)s relevaient ou pas du champ de la HATVP. Celles-ci s'inscrivent dans le même calendrier que celui des déclarations d'intérêts. (cf chapitre précédent)

Les déclarations de patrimoine des élus locaux ne seront pas publiées.

Que faut-il déclarer ?

Le patrimoine : La déclaration de situation patrimoniale est effectuée en début et en fin de mandat. C'est la photographie de ce que le déclarant possède à la date où il fait sa déclaration. Cela permet de mesurer les évolutions de patrimoine entre le début et la fin du mandat de conseiller régional et vise ainsi à prévenir tout enrichissement illicite.



Le patrimoine se compose



des biens immobiliers



des valeurs immobilières,
des assurances vie,
des comptes bancaires,
des véhicules



des emprunts
et des dettes

LE CONTENU DE LA DÉCLARATION DE SITUATION PATRIMONIALE SIMPLIFIÉE AU CONSEIL RÉGIONAL (annexe 18)



Les déclarations de situation patrimoniale adressées à la déontologue font apparaître les informations suivantes :

1. Immeubles bâtis et non bâtis en France et à l'étranger ;
2. Valeurs mobilières ;
3. Montant global des avoirs détenus en France et à l'étranger (comptes bancaires courants ou d'épargne, livrets, LDD, PEL, CEL, espèces, assurances vie ou autres) ;
4. Montant global des biens mobiliers divers d'une valeur égale ou supérieure à 10 000 euros détenus en France et à l'étranger (notamment : meubles meublants, collections, objets d'art, bijoux, or, pierres précieuses, véhicules terrestres à moteur, bateaux, avions) ;
5. Liste des fonds de commerce ou clientèles, charges et offices ;
6. Montant global des autres biens, dont les comptes courants de société d'une valeur ou stock-options d'une valeur supérieure à 10 000 euros ;
7. Montant global des emprunts ;
8. Revenus perçus depuis le début du mandat au titre desquels la déclaration est déposée.

Les déclarations de situation patrimoniale au Conseil régional sont des déclarations simplifiées par rapport à celles de la HATVP, car ni la déontologue, ni la commission de déontologie n'ont de pouvoir d'investigation sur le patrimoine des élu(e)s contrairement à la Haute Autorité.

En effet très vite, il est apparu à la commission que ce qui est important, dans un objectif de transparence, c'est de pouvoir constater pour chaque élu(e) à la sortie du mandat, l'absence d'enrichissement anormal ou injustifié à l'occasion de l'exercice de ses fonctions.

C'est la raison pour laquelle, afin de pouvoir constater pour chaque élu(e) à la sortie du mandat, l'absence d'enrichissement anormal ou injustifié à l'occasion de l'exercice de ses fonctions, il est proposé la modification de l'article 2-3-12 du code de déontologie.



MODIFICATION

MODIFICATION N°3 DU CODE DE DÉONTOLOGIE

Ancienne rédaction :

« Afin d'éviter de se trouver dans une situation de conflit d'intérêt, les élus s'engagent :

...

2-3-12 : À l'exception du président du conseil régional et des conseillers régionaux qui bénéficient d'une délégation de signature qui adressent directement à la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique la déclaration de patrimoine conformément à la loi du 11 octobre 2013 à remplir une déclaration de patrimoine sur le modèle de la déclaration instituée par la loi précitée et à l'adresser au déontologue dans les 6 mois de l'élection.

Nouvelle rédaction :

2-3-12 : À l'exception du Président du Conseil régional et des conseillers régionaux qui bénéficient d'une délégation de signature ou de fonction qui adressent directement à la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique la déclaration de patrimoine conformément au modèle légal, à remplir une déclaration de patrimoine simplifiée selon le modèle en vigueur au Conseil régional et figurant en annexe au présent code et à l'adresser à la commission de déontologie dans les 6 mois de l'élection ou de leur prise de fonction. »

CHAPITRE 4.

Les travaux de la commission



1. ELÉMENTS DE CONTEXTE TERRITORIAL

1. La réorganisation des différents échelons de l'administration territoriale décentralisée³⁸

L'administration territoriale décentralisée (région, départements, intercommunalités et communes) connaît actuellement de profonds changements suite à la réforme territoriale qui a notamment créé des métropoles, modifié la carte des régions et renforcé l'intercommunalité. La carte intercommunale achevée depuis 2014 est aujourd'hui en cours de rationalisation, tant dans ses périmètres que dans ses compétences. Cette dynamique de réformes recompose donc les relations entre niveaux de collectivités territoriales.

Les régions

La loi du 16 janvier 2015, relative notamment à la délimitation des régions, a substitué aux 22 anciennes régions métropolitaines 13 nouvelles régions.

Après la fusion en 2015, Provence-Alpes-Côte d'Azur se situe à la **7^e place sur 13 en termes de population et de PIB**. Au niveau européen, elle est au **16^e rang des 271 régions européennes en termes de richesse**. Elle compte près de 5 millions d'habitants pour une superficie de 31 400 km².

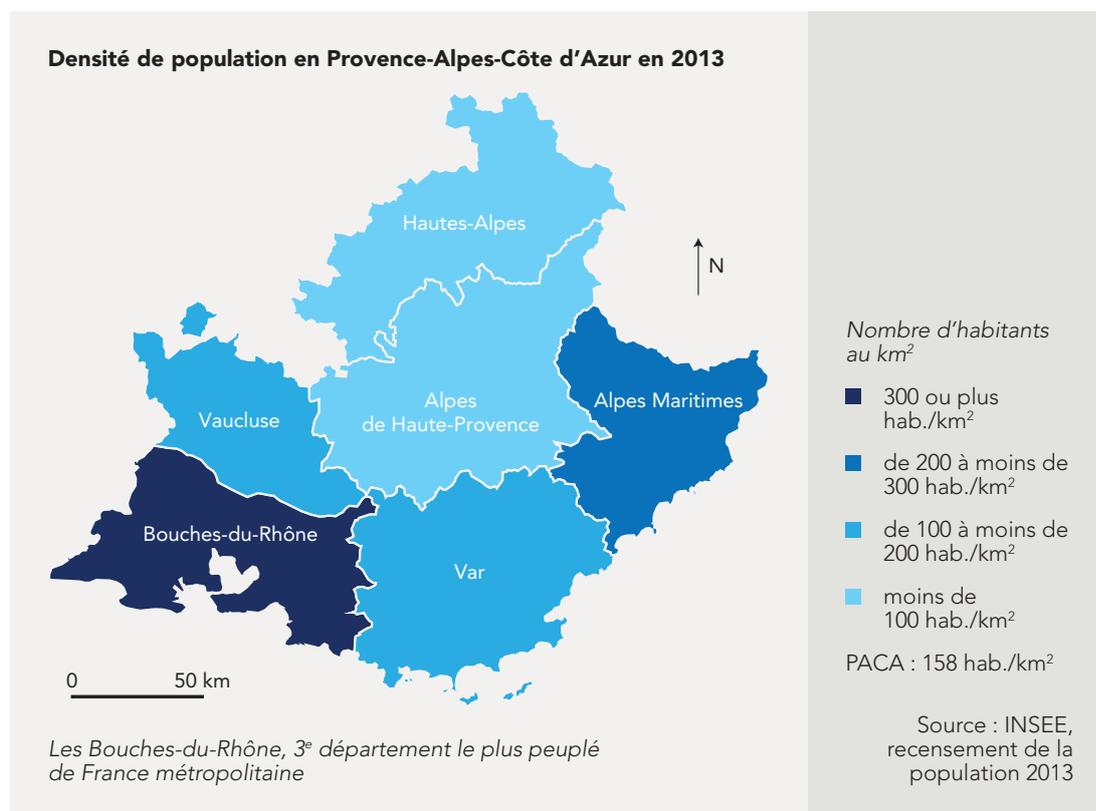
Les départements

Les départements sont aux côtés des communes, les collectivités territoriales historiques. Provence-Alpes-Côte d'Azur en compte 6.

La région Provence-Alpes-Côte d'Azur compte 4 953 675 habitants (source INSEE 2013) répartis sur 6 départements :

RÉPARTITION DE LA POPULATION RÉGIONALE DANS LES 6 DÉPARTEMENTS	
Bouches-du-Rhône (13)	1 993 177 habitants sur 5 087 km ²
Alpes Maritimes (06)	1 080 771 habitants sur 4 299 km ²
Var (83)	1 028 583 habitants sur 5 973 km ²
Vaucluse (84)	549 949 habitants sur 3 567 km ²
Alpes de Haute-Provence (04)	161 916 habitants sur 6 925 km ²
Hautes-Alpes (05)	139 279 habitants sur 5 549 km ²

³⁸ Ces éléments et la cartographie sont tirés du dossier réalisé dans le cadre d'un partenariat entre l'Insee, la Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi et la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur intitulé : Atlas régional : Provence-Alpes-Côte d'Azur parmi les nouvelles régions françaises n°4 juin 2016.



Les intercommunalités

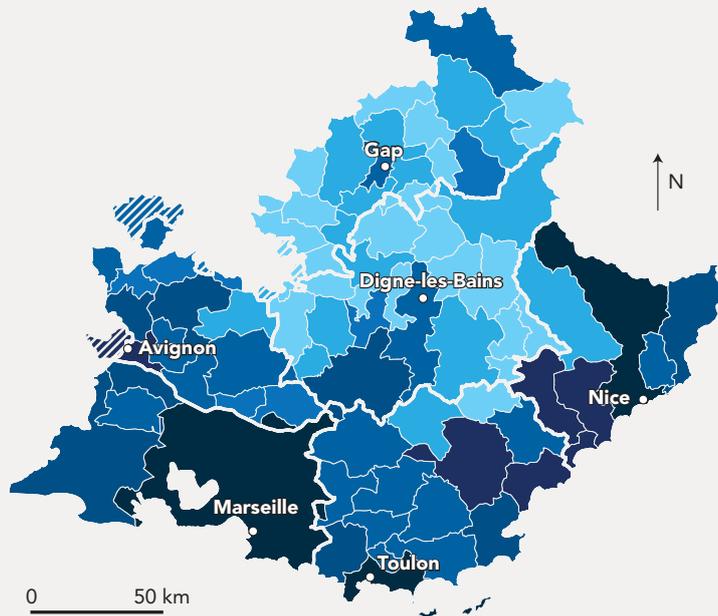
Dans le but de rationaliser et de mutualiser l'action publique, l'intercommunalité a été vigoureusement relancée au cours des années 1990, notamment par deux lois : la loi du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République et la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale. Ces lois sont respectivement à l'origine des communautés de communes et des communautés d'agglomération.

En 1991, la région Provence-Alpes-Côte d'Azur ne comptait que 11 Établissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) à fiscalité propre. En 1999, leur nombre avait été multiplié par 4 : 41 communautés de communes, une communauté de ville et un Syndicat d'Agglomération Nouvelle (SAN). Passant de 74 à 98 entre 2002 et 2010, le nombre d'EPCI à fiscalité propre a continué à augmenter. Ces territoires regroupaient en 2009, 91 % de la population régionale contre 47 % dix ans auparavant.

L'achèvement de la carte intercommunale a été réalisée en 2014 (71 communes étaient encore isolées dans la région en 2011). Le nombre d'EPCI à fiscalité propre est ainsi passé de 98 à 80 entre 2011 et 2016 en PACA. Cette baisse se poursuit, dans le cadre de leur mise en conformité au regard de la loi NOTRe. Les Syndicats Intercommunaux à Vocation Unique ou Multiple (SIVU, SIVOM) ont connu la même évolution : ils sont passés de 345 en 2011 à 258 en 2016. Sur la même période, le nombre de syndicats mixtes associant des collectivités de nature différente est passé de 162 à 136.



Population des 80 EPCI de Provence-Alpes-Côte d'Azur en 2013



Population des EPCI

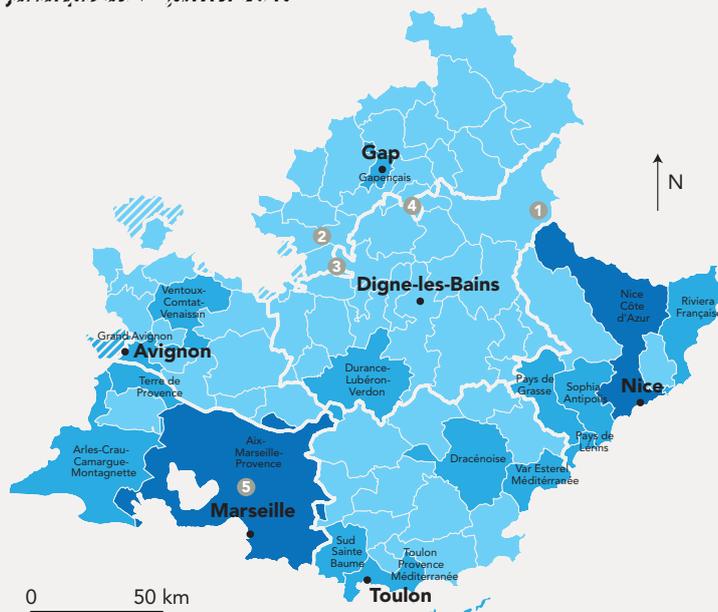
- 400 000 et plus
- 100 000 à 399 999
- 50 000 à 99 999
- 20 000 à 49 999
- 10 000 à 19 999
- 5 000 à 9 999
- moins de 5 000

Des EPCI au poids démographique inégal en Provence-Alpes-Côte d'Azur

Source : INSEE, recensement de la population 2013

Les métropoles

Les 80 EPCI de Provence-Alpes-Côte d'Azur selon leur nature juridique au 1^{er} janvier 2016



Type d'EPCI

- Métropole
- Communauté d'agglomération
- Communauté de communes
- Commune nouvelle au 1^{er} janvier 2016
 - 1 : Val d'Oronaye
 - 2 : Garde-Colombe
 - 3 : Val-Buëch-Méouge
 - 4 : Bellataire qui change de Communauté de communes
 - 5 : Métropole d'Aix-Marseille

Source : DGCL, Banatic

En Provence-Alpes-Côte d'Azur, 2 métropoles, 14 Communautés d'agglomération et 64 Communautés de communes

Note : les zones hachurées sont celles des EPCI s'étendant sur d'autres régions.



La rationalisation de l'intercommunalité inscrite dans la loi de Réforme des Collectivités Territoriales du 16 décembre 2010 (RCT) s'est également traduite par l'émergence du nouveau statut de Métropole. **La première métropole créée en France en 2011 a été la Métropole Nice Côte d'Azur (540 000 habitants et 49 communes)**. Cinq ans après, **la Métropole Aix-Marseille Provence (1,8 million d'habitants et 92 communes)** a été mise en place officiellement, suite à la loi MAPTAM et à la loi NOTRe.

En résumé, la population de la région se concentre à 90 % dans les 13 aires urbaines de la région. Et 78 % des habitants se situent dans l'une des 4 métropoles ou grandes agglomérations régionales : Aix-Marseille (1,83 million d'habitants), Nice (950 000 d'habitants), Toulon (560 000 habitants) et Avignon (440 000 habitants).

Les communes

La commune est l'échelon administratif de la proximité. La **Provence-Alpes-Côte d'Azur comprend 953 communes**. Deux nouvelles communes ont été créées en 2013 et Trois autres au 1^{er} janvier 2016.

La population moyenne des communes de Provence-Alpes-Côte d'Azur (5 150 habitants) est trois fois plus élevée que la moyenne nationale (1 734 habitants). Le constat est identique en matière de superficie : **33 km² pour les communes de Provence-Alpes-Côte d'Azur**, contre 15 km² en moyenne nationale.

2. La répartition des élus sur le territoire de Provence-Alpes-Côte d'Azur

Les élus de Provence-Alpes-Côte d'Azur se répartissent comme suit au sein des différents échelons territoriaux :

NOMBRE D'ÉLUS PAR TYPE DE TERRITOIRE EN PACA			
Type territoire	Nombre de territoires	Nombre d'élus	Mandat
Commune	953	17021	Conseiller municipal
Métropole	2	370	Conseiller métropolitain
Communauté d'agglomération (EPCI)	14	664	Conseiller communautaire
Communauté de communes (EPCI)	64	1512	Conseiller communautaire
Canton électoral	126	252	Conseiller départemental
Région	1	123	Conseiller régional
Circonscription législative	42	42	Député
Circonscription européenne	1	3*	Député
		22	Sénateur

*Le Parlement européen : lors des élections du 25 mai 2014, 751 députés européens ont été élus pour représenter les 500 millions de citoyens que comptent les 28 États membres de l'Union européenne. Les citoyens français sont représentés par 74 députés européens, y sont inclus les **13 députés européens de la circonscription Sud-Est comprenant les régions Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte d'Azur et Corse. 3 sont issus de la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur.**



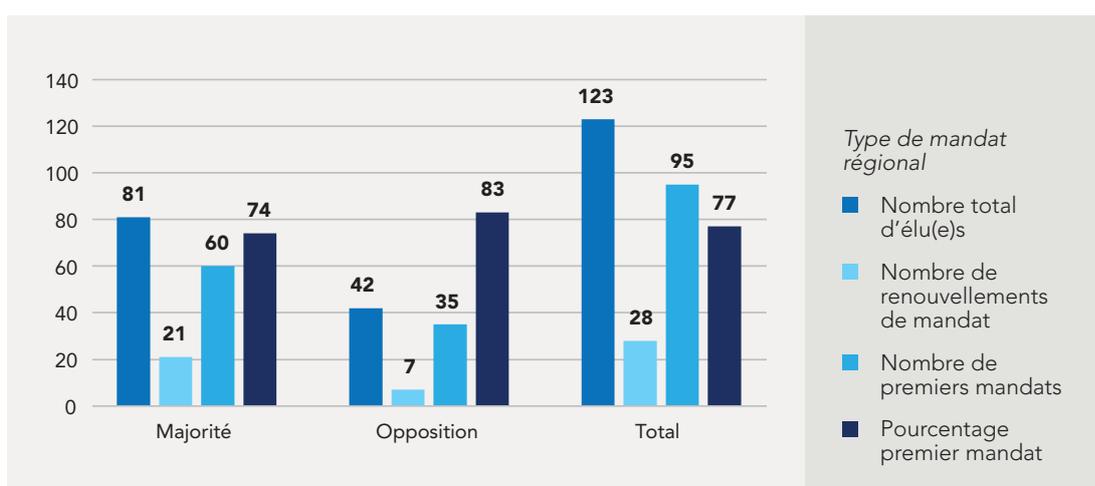
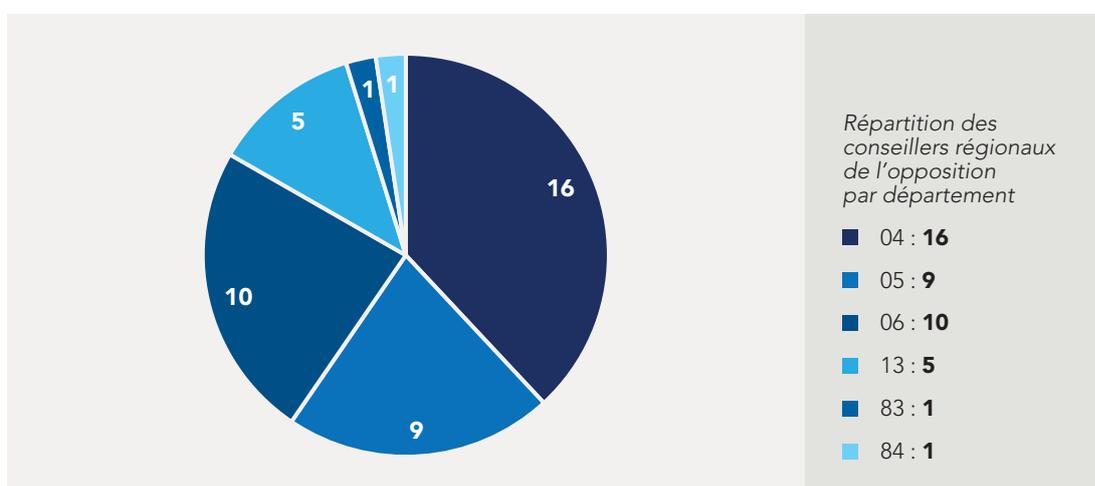
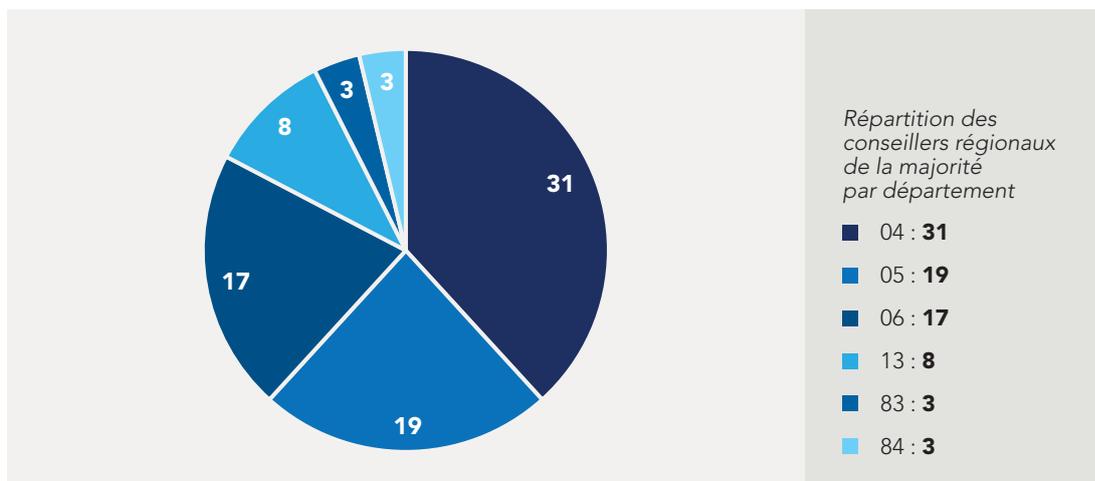
Les élus communaux de Provence-Alpes-Côte d'Azur se répartissent comme suit au sein des 953 communes qui constituent la région.

Le nombre le plus important de conseillers se concentre dans les communes de 500 à 20 000 habitants.

NOMBRE DE CONSEILLERS MUNICIPAUX PAR STRATES DE POPULATION (Population municipale 2013 – CGCT article L2121-2)			
Nombre d'habitants	Nombre de conseillers	Nombre de communes	ConsxCom
< 100	7	94	658
< 500	11	290	3 190
< 1 500	15	199	2 985
< 2 500	19	81	1 539
< 3 500	23	58	1 334
< 5 000	27	64	1 728
< 10 000	29	81	2 349
< 20 000	33	48	1 584
< 30 000	35	13	455
< 40 000	39	6	234
< 50 000	43	7	301
< 60 000	45	4	180
< 80 000	49	3	147
< 100 000	53	1	53
< 150 000	55	1	55
< 200 000	59	1	59
< 250 000	61	0	0
< 300 000	65	0	0
≥ 300 000	69	1	69
Marseille	101	1	101
TOTAL PACA		953	17 021

3. Au Conseil régional

Les élu(e)s se répartissent de la façon suivante par département et par groupe politique.





2. LES RÉUNIONS DE LA COMMISSION DE DÉONTOLOGIE DES 9 JUIN, 5 OCTOBRE ET 7 DÉCEMBRE 2016

Après l'établissement des déclarations d'intérêts et de patrimoine et leur retour par les élu(e)s, il a été procédé à leur analyse sous différents aspects.

Une fiche permettant une lecture rapide de la situation de l'élu(e), au regard de ses intérêts privés déclarés, a été établie. Celle-ci renseignant sur la situation personnelle et professionnelle au moment de l'élection (activité et autre mandat électif) ([annexe 19](#))

Dans le même temps, il a été tenté de la compléter à partir des éléments issus des documents fournis par le Service des Assemblées et Commissions qui portent sur les désignations :

- au sein des organismes extérieurs, par l'Assemblée Plénière, en leur qualité de représentant de la Région, en distinguant les structures d'ordre privé et celles de nature publique.
- et sur les arrêtés de leur participation au sein des instances du Conseil régional (Commission Permanente, CAO, Commissions d'Études et de Travail).

Cette opération longue et fastidieuse et qui a aussi mobilisé à l'époque la responsable du Service Juridique au Conseil régional pendant près de 4 demi-journées a permis de cerner la difficulté de mettre en œuvre une politique de prévention des conflits d'intérêts fiable et pérenne par rapport à ces très nombreuses désignations. Cette compilation de renseignements a été abandonnée, en raison des changements intervenant dans la situation des élus et de l'impossibilité de les suivre, ce qui ne relevait pas du rôle de la commission.

C'est lors de l'établissement des déclarations que l'essentiel des correspondances électroniques, demandes de précisions (plus de 40 sur la situation personnelle), appels téléphoniques et rendez-vous ont eu lieu entre la déontologue et les élu(e)s.

À l'issue de sa réunion du 5 octobre 2016, la commission a fait le point et un message électronique de rappel a été adressé aux Présidents des groupes politiques du Conseil régional pour les aviser de la situation chiffrée dès le 13 octobre suivant.

Grâce à l'intervention du Président du groupe de la majorité, les retours se sont faits progressivement et sont en nombre.





3. L'ANALYSE DES DÉCLARATIONS D'INTÉRÊTS ET DE PATRIMOINE³⁹ REÇUES

1. Nombre de déclarations d'intérêts (DI) et de patrimoine (DP) reçues

Nombre total d'élus de la majorité « Union pour la Région »	81
Nombre d'élus ayant envoyé au moins une déclaration	63
Nombre d'élus ayant envoyé DI + DP	60
Nombre d'élus ayant envoyé uniquement la DI	62
Nombre d'élus ayant envoyé uniquement la DP	63
Nombre d'élus faisant l'objet d'une déclaration HATVP	13
Nombre d'élus n'ayant envoyé aucune déclaration	18

Aucun élu du groupe de l'opposition n'a transmis de déclaration en 2016, le Front National n'ayant pas adhéré à la démarche⁴⁰.

63 élu(e)s de la majorité ont adressé au moins une déclaration à la déontologue, mais une double déclaration s'est révélée inexploitable.

13 élu(e)s relèvent de la HATVP pour leur qualité d'élu(e) ou de Président(e) d'une structure rentrant dans le champ de compétence de cette dernière.

2. Répartition des déclarations reçues par sexe

Hommes	31
Femmes	32

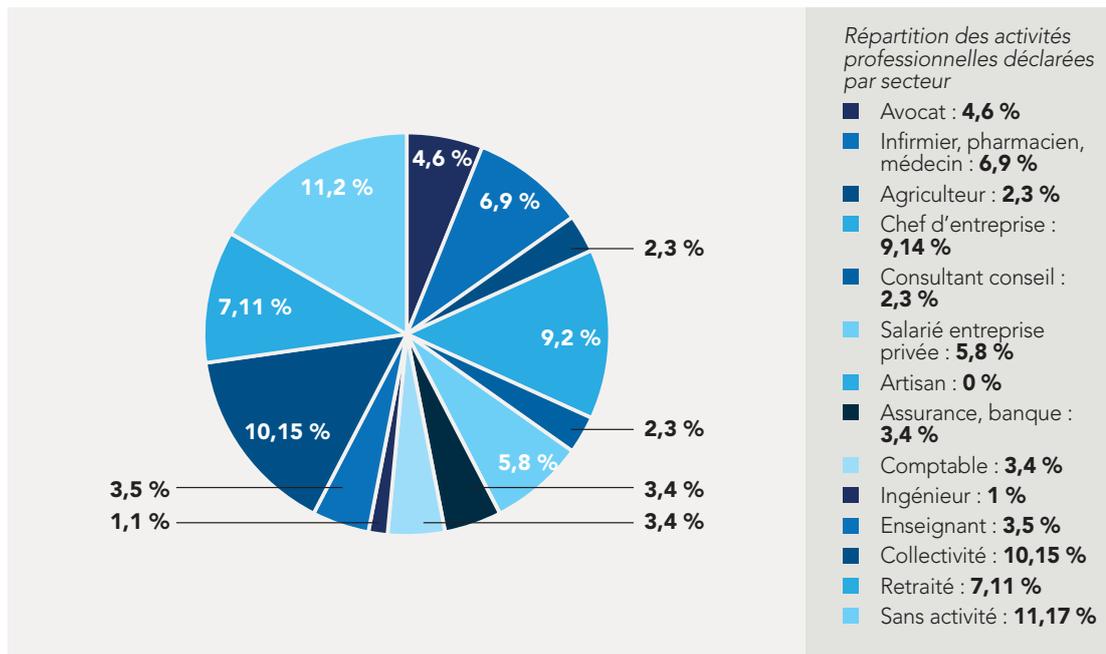
On constate une parité totale des élu(e)s de la majorité ayant transmis leurs déclarations.

3. Répartition des activités professionnelles déclarées par secteur

Les activités déclarées des conseillers régionaux sont variées : avocat, profession médicale (infirmier, médecin, pharmacien), agriculteur, chef d'entreprise, consultant/conseil, salarié d'entreprise privée, artisan, employé dans une banque ou une compagnie d'assurance, comptable, ingénieur, enseignant, personne travaillant pour le compte d'une collectivité (directeur de cabinet, chef de cabinet adjoint ou autre...), une partie est à la retraite ou sans activité.

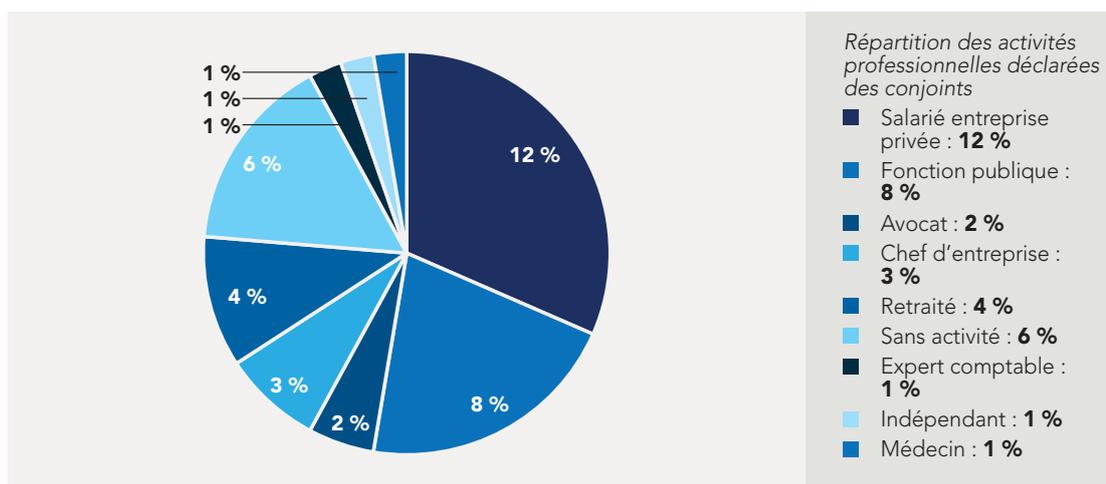
³⁹ Le recueil des données relatives aux déclarations a fait l'objet d'une déclaration à la CNIL enregistrée sous le numéro 91r1797985h. L'arrêté du Président a été publié sous la référence RAA A 171 du 25 octobre 2016.

⁴⁰ PV de l'Assemblée plénière du 15 janvier 2016 p.15 à 22.



4. Répartition des activités professionnelles déclarées des conjoints

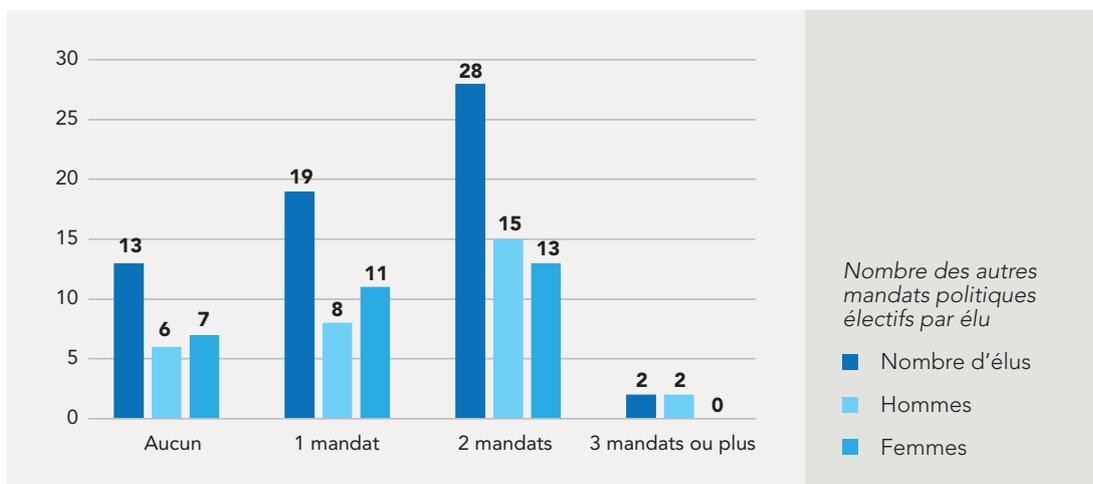
Par ailleurs, les activités déclarées des conjoints ou personnes composant le foyer sont aussi diverses et beaucoup travaillent aussi dans des collectivités territoriales et à des postes de responsabilités, en tous les cas en lien avec l'activité directe d'un exécutif.





5. Nombre d'autres mandats politiques électifs par élu

La majorité des élus qui ont transmis leur déclaration d'intérêts possède 2 autres mandats.



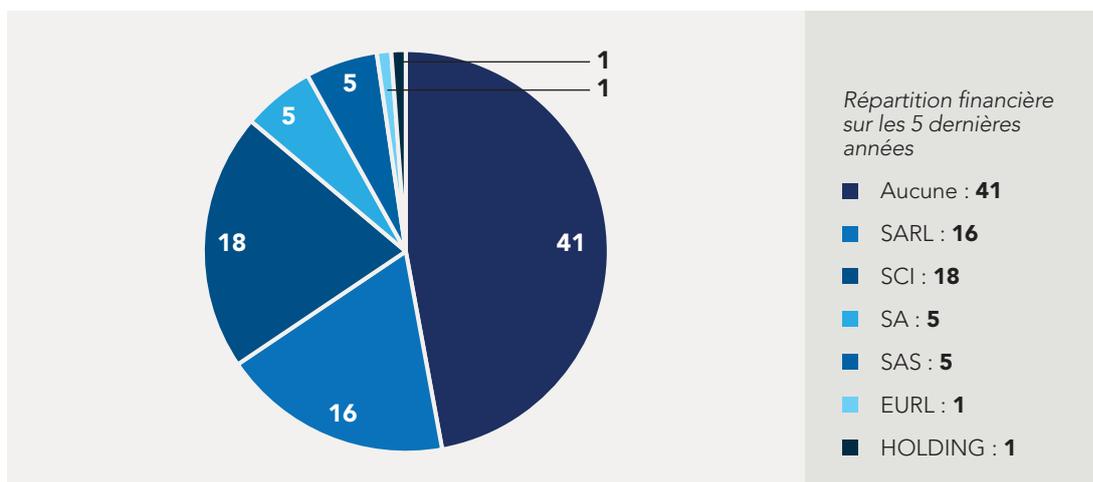
6. Type de mandat politique électif

La grande majorité des autres mandats politiques électifs des conseillers régionaux se situe au niveau local (maire ou adjoint à 39 %, conseiller à 36 %) soit plus de 75 % des mandats.

Type de mandat politique électif	Nombre d'élus
Maire ou adjoint	30
Président ou Vice-président d'agglomération, de conseil départemental, de communauté de communes	11
Président ou Vice-président de Métropole	4
Député (Assemblée Nationale ou européen)	4
Conseiller municipal, métropolitain ou général, de communauté de communes, d'agglomération	28

7. Participation financière sur les cinq dernières années

La majorité des élu(e)s ne possède aucune participation financière (47 %). Les principales participations se retrouvent dans les SCI pour 21 % et dans les SARL pour 18 %.



CHAPITRE 5.

Réflexion de la commission de déontologie : les lignes directrices de prévention



RAPPEL DU TEXTE

Le conflit d'intérêts est défini par l'article 2 de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique comme

« 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 d'une fonction ».

1. SUR LA CONDUITE DE PRÉVENTION

L'examen des déclarations parvenues a ainsi conduit la commission de déontologie à porter sa réflexion pour 2016 prioritairement **sur les conflits d'intérêts privés/publics**.

En effet, elle ne dispose pas, à ce stade, d'éléments d'appréciation complets, fiables et actualisés, ni d'un pouvoir d'investigation propre, permettant de mettre en évidence, pour chacun(e) des élu(e)s, les autres conflits d'intérêts potentiels publics/publics, issus à la fois du cumul des mandats locaux, eux-mêmes porteurs d'interférences entre intérêts généraux publics, ni l'incidence des désignations des élu(e)s dans les organismes extérieurs pour représenter le Conseil régional dans l'exercice du mandat régional.

Les conflits d'intérêts par rapport à leur activité professionnelle et situation privée ne peuvent être examinés qu'au cas par cas. Cependant, quelques lignes directrices peuvent être tracées et ont été portées à la connaissance des conseillers régionaux concernés.

La commission de déontologie a donc examiné les déclarations d'intérêts et de patrimoine reçues et, à l'issue des réunions qu'elle a tenues les 9 juin, 5 octobre et 7 décembre 2016, a formalisé quelques observations afin de permettre aux conseillers régionaux de mettre en œuvre une démarche personnelle de prévention des conflits d'intérêts pouvant survenir lors de l'exercice de leur mandat au Conseil régional.

Ces indications doivent pouvoir permettre aux élu(e)s régionaux, en se les appropriant, d'analyser leur situation personnelle et d'adopter le moment venu le « réflexe déontologique » en cas de risque de conflit d'intérêts privés/publics.

En outre, la commission a souhaité faire part de sa réflexion sur ce qui pourrait être la bonne conduite à tenir en cas de risque de conflit d'intérêts public/public.

À cet égard, il convient de préciser que la réflexion de la Commission devra être éclairée par celle, en cours, de la HATVP, tant la problématique revêt une dimension nationale.

1. Sur les conflits d'intérêts privés/publics

Il faut bien se convaincre que chaque élu(e) peut se trouver, à un moment donné ou à un autre, dans une situation de conflits d'intérêts en fonction de sa situation personnelle, familiale, amicale, sociale et professionnelle. Tout le monde dispose d'intérêts et tous les intérêts ne sont pas source de conflits apparents ou supposés.

La commission de déontologie du Conseil régional Provence-Alpes-Côte d'Azur a rejoint naturellement les critères définis et retenus par la HATVP (cf notamment pages 84 à 87 de son rapport 2015) parfaitement résumés et qui seront repris et illustrés ci-dessous :



L'existence d'un intérêt qui se manifeste par l'existence d'un lien juridique

Les intérêts pourront être directs donc détenus par l'élu(e) lui (elle)-même. L'intérêt peut être matériel ou moral.

Ainsi, l'intérêt **direct** peut se traduire pour l'élu(e) par la direction ou la qualité de salarié ou la détention d'une participation dans des sociétés commerciales, des sociétés civiles, des GIE, des Groupements Agricoles d'Exploitation en Commun et dans toutes les entreprises individuelles naturellement.

Les intérêts sont **indirects** lorsqu'ils sont détenus, par exemple, par un membre de la famille, épouse, enfants, proches (amis) et même l'ancien employeur, privé ou même public.

Quelques exemples concrets pour apprécier la situation qui doit motiver « **le réflexe déontologique** » avant la participation à la préparation, aux débats et au vote d'une délibération peuvent être soulignés.

Il en devra être ainsi à l'occasion d'une décision concernant une société dont l'élu est le gérant, l'administrateur, le conseil, le salarié ou dont lui-même ou son épouse ou ses enfants détiennent une grande partie du capital, actions ou parts.

Dans le cadre de l'exercice d'une activité libérale ou réglementée ou sous le statut d'auto-entrepreneur, la vigilance s'impose si certains clients et la Région entretiennent par ailleurs des liens contractuels.

Si l'élu(e) exerce une activité annexe à son mandat, même à titre bénévole, telle la présidence, la fonction de trésorier ou encore celle de membre du Conseil d'Administration d'une association ou d'un club qui reçoit des subventions de la région, la même prudence s'impose.

L'existence d'une interférence entre l'intérêt détenu et les fonctions publiques exercées qui permettront à l'élu « de promouvoir ou de rechercher son intérêt » suivant la formule de la HATVP. Elle précise que cette interférence revêt trois dimensions :

- Une dimension matérielle : « le champ de compétence du déclarant doit lui permettre de satisfaire, d'une manière ou d'une autre, son intérêt ».

Observation : cela résulte de ce qui précède.

- Une dimension géographique : « pour les déclarants dont le champ de compétence est territorialement délimité, comme les élus locaux, seuls les intérêts détenus sur ce territoire peuvent, en principe, les placer en situation de conflit d'intérêts ».

Observation : c'est naturellement la dimension régionale dans le cadre de l'exercice du mandat régional.

- Une dimension temporelle : La Haute Autorité considère par exemple « que le fait d'avoir abandonné la présidence d'un organisme ne suffit pas à faire disparaître toute interférence avec l'exercice d'une fonction publique, dès lors que l'intéressé a été le fondateur de l'organisme en question, en a assuré la présidence pendant plusieurs années, pendant lesquelles il a contribué activement à son développement, et a quitté cette présidence récemment, au moment où il a commencé à exercer sa fonction publique ».

Observation : il en est de même pour toute détention d'actions ou de parts ou d'une activité salariée exercée dans le cadre d'une société privée, mais cette dimension temporelle varie en fonction de la nature de ces paramètres.



L'existence d'un doute sur la capacité du déclarant à exercer ses fonctions de manière objective, indépendante et impartiale

Observation : Il en est ainsi en fonction de « *la nature et l'étendue des prérogatives détenues* » par l'élu. Plus elles sont grandes, plus le bénéfice est direct et plus le risque est grand.

Si la HATVP précise que c'est le cas « *lorsqu'un responsable public exerce des fonctions dirigeantes, même à titre bénévole, dans une société dépourvue de but lucratif, alors que l'activité de cette société repose presque exclusivement sur des financements qui lui sont attribués par un établissement public placé sous la tutelle de l'intéressé, lequel dispose donc de la possibilité de favoriser cette société par rapport à celles qui exercent dans le même secteur d'activité* », force est de relever que cette situation de conflit d'intérêts n'est plus à risque, mais certaine, lorsqu'un élu exerce des fonctions dirigeantes dans une société qui lui appartient.

La situation ne peut s'apprécier qu'au cas par cas, en fonction de circonstances particulières et propres à chacun, données dont seul(e) l'élu(e) connaît tous les paramètres.

Il est donc de ce fait **le seul responsable de la décision** à prendre pour éviter d'être ou de demeurer ou encore de laisser apparaître qu'il est dans une situation de conflits d'intérêts :

- soit en abandonnant ses intérêts privés si ceux-ci sont un handicap récurrent ;
- soit en demandant au sein du Conseil régional d'être déchargé d'une mission si des intérêts divergents se recoupent trop fréquemment ;
- soit en s'abstenant de participer à l'instruction, aux débats et au vote dans les dossiers dans lesquels l'élu(e) pourrait être mis en cause en raison d'une situation d'interférence « *de nature à influencer ou paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif* » de son mandat en vertu duquel il ne doit poursuivre qu'un seul but : l'intérêt général.

Dans ces circonstances, en outre, toute intervention auprès du service et de ceux qui ont en charge le dossier est à proscrire totalement.

2. Sur les autres conflits d'intérêts privés/publics

L'élu(e) doit être également vigilant(e) et adopter le même « réflexe déontologique » et de prévention si, dans le cadre de son mandat, il (elle) est désigné(e) pour représenter la Région dans un organisme extérieur.

Il lui revient, en effet, d'analyser si, à quelque titre que ce soit, il se retrouve à titre personnel directement ou indirectement dans une situation de conflit d'intérêts.

3. Sur les conflits d'intérêts publics/publics

La participation à des organismes extérieurs

La commission de déontologie ne dispose pas des renseignements utiles et notamment d'une cartographie des risques en fonction des nombreux organismes extérieurs dans lesquels la Région est représentée. Elle ne peut, de ce fait, que recommander à ceux qui y participent la plus grande prudence.



Cependant, lorsqu'un conseiller régional est désigné pour **siéger au sein d'organismes extérieurs pour y représenter la collectivité**, en application des articles L 4131-21 et L 4132-22 du Code Général des Collectivités Territoriales, la commission souhaite livrer quelques éléments de réflexion.

Il lui paraît en effet que :

- La Région ne doit pas se faire représenter dans un organisme extérieur par un conseiller qui porte déjà à cet organisme un autre intérêt ; elle ne doit pas maintenir une représentation par un conseiller qui serait amené, en cours de mandat, à porter à cet organisme un autre intérêt que celui de la Région.
- Sauf exception explicitée dans le mandat de représentation (cas d'organismes émanant directement de la Région), le représentant de la Région au sein d'un organisme extérieur ne doit pas y exercer de fonction dirigeante ou rémunérée.
- **Ces précautions étant prises**, le conseiller qui représente la Région est sensé porter exclusivement l'intérêt de celle-ci au sein de l'organisme.
- Un conseiller qui porte à un organisme extérieur un autre intérêt que celui de la Région, non seulement ne doit pas accepter de représenter la Région dans cet organisme, mais, en outre, doit s'abstenir de participer de quelque façon que ce soit à toute délibération de la Région concernant cet organisme.
- Enfin elle souligne qu'un risque de conflits d'intérêts ou de prise illégale d'intérêt peut naître de l'exercice de fonctions dirigeantes, telles que Président, membre du bureau, trésorier ou même simple membre du Conseil d'Administration, dans tout type d'organisme où le conseiller régional représente la Région. Ce risque peut amener à s'abstenir de préparer les délibérations concernant spécifiquement ces organismes, ainsi que de participer aux débats et au vote, sans toutefois que cette prudence fasse obstacle à ce que l'élu(e) concerné(e) rende compte à ses collègues de ses activités au sein de l'organisme où il les représente.

Le cumul de mandats électifs locaux non réglé par la loi du 14 février 2014

La situation des conseillers régionaux titulaires d'un autre mandat électif impose de trouver un équilibre entre deux principes législatifs :

- l'administration du territoire repose sur la coopération harmonieuse des différents niveaux de collectivités territoriales ;
- les conflits d'intérêts sont proscrits.

Selon le premier principe, on supposera, a priori, une cohérence d'intérêts entre les collectivités ; selon le second, on s'inquiètera d'éventuels conflits d'intérêts entre elles.

1. Le Code électoral impose à l'élu d'avoir, préalablement à son élection, un lien avec le territoire régional ; il prévoit même une représentation des électeurs par des candidats présentés sur des listes constituées de sous-ensembles départementaux, et l'expression départementale des votes est prise en compte dans la répartition des sièges ; la notoriété acquise dans l'exercice de mandats locaux est souvent un atout électoral ; enfin et surtout, **la loi définit les cas d'inéligibilité ou d'incompatibilité**, ce qui fait que, a priori, tout élu régional est supposé légitime pour porter l'intérêt régional, **y compris sur le territoire de compétence de la collectivité dont il est également un élu**, cet a priori étant conforté par le principe sur lequel repose l'administration du territoire, à savoir la cohérence des actions des différents niveaux de collectivités sur un territoire donné.



2. Des dispositions législatives, comme la loi du 11 octobre 2013, ou réglementaires, comme le décret du 30 janvier 2014 prévoyant le déport possible des membres de l'exécutif régional, supposent, à l'inverse, l'occurrence de conflits d'intérêts (mais non leur inéluctabilité, sinon la loi aurait certainement prévu une incompatibilité de mandats).

3. Il convient donc de rechercher **une ligne de conduite compatible avec ces deux approches**, et celle-ci pourrait être trouvée dans la reconnaissance :

- qu'un élu régional est légitime à porter au niveau du Conseil régional plus particulièrement les intérêts des habitants de certains sous-ensembles géographiques de la région ;
- mais à la condition qu'il s'agisse de définir et d'appliquer des politiques d'intérêt proprement régional, et non pas d'impliquer la Région dans des actions d'intérêt strictement local.

4. On pourrait ainsi considérer qu'un élu d'une commune, d'un département, ou un représentant d'une commune au sein d'un EPCI :

- est habilité à prendre part à la discussion et au vote d'une **action d'initiative régionale concernant le territoire** de cette autre collectivité (par exemple l'implantation d'un lycée ou la desserte par le réseau ferroviaire régional d'une gare...);
- mais doit s'abstenir de participer à l'instruction, à la discussion et au vote concernant une demande de participation de la Région à une **action dont la collectivité, dont il est également un élu, est maître d'ouvrage** (par exemple la réalisation d'un équipement public de responsabilité communale).

5. Autre situation : un élu régional pourrait assumer des fonctions exécutives à la Région et dans une autre collectivité ou EPCI, et cela dans un même domaine d'action, à la condition expresse de ne participer au sein de la Région, ni à l'instruction, ni à la discussion, ni à la décision pour les affaires qu'il peut avoir à connaître dans les fonctions qu'il exerce dans une autre collectivité.

6. Il est proposé enfin que cette ligne de conduite s'applique **à tous les conseillers régionaux ayant un autre mandat, qu'ils soient membres de l'exécutif, membres de la majorité ou membres de l'opposition dans cette autre collectivité**.

Il paraîtrait également logique d'appliquer les mêmes restrictions à tout conseiller régional qui serait non pas élu, mais **agent d'une autre collectivité ou d'un EPCI**, du fait que son expression à l'égard d'un projet porté par son employeur ne peut être a priori supposée totalement libre (l'analogie avec la situation des élus paraît pertinente, même s'il s'agit ici d'un conflit plus classiquement public/privé).

7. La jurisprudence de la chambre criminelle de la Cour de cassation, telle qu'évoquée précédemment, fait que le risque de prise illégale d'intérêts, doit inciter l'élu à redoubler de vigilance, et à acquiescer, à titre personnel, en toutes circonstances **« le réflexe éthique », étant observé que l'appréciation du juge pénal est souveraine**.



2. SUR LA POURSUITE DE LA PRÉVENTION EN 2017

RECOMMANDATIONS

SUR LE CONFLIT D'INTÉRÊTS PRIVÉS/PUBLICS

La commission a pu observer que la situation personnelle des élu(e)s pouvait changer au cours du mandat et c'est la raison pour laquelle elle a recommandé aux élu(e)s, par message en date du 6 septembre 2016, d'aviser la commission de tout changement de situation susceptible de créer éventuellement un potentiel nouveau conflit d'intérêts, après les avoir informés aussi, le 25 juin 2016, des dispositions nouvelles faisant rentrer d'autres personnes dans le champ de compétence de la HATVP, à la suite de la loi du 20 avril 2016 relative aux droits et obligations déontologiques des fonctionnaires.

En 2016, un seul élu a été concerné et il en a été avisé.

RECOMMANDATION N° 9

En effet, l'information régulière en fonction de l'évolution de la situation de chaque élu(e), tout au long de son mandat, est également importante car elle permet d'actualiser également la cartographie des risques de chaque élu(e) et de faire évoluer les mesures de prévention nécessaires en conséquence.

C'est une recommandation qui doit être reprise chaque année.

Par ailleurs, il a été exposé précédemment que la fiche détaillée que la commission avait tenté d'établir pour chaque élu ayant adressé ses déclarations, a été de peu d'utilité en l'état, si ce n'est pour objectiver la problématique de tous les conflits potentiels qui sont susceptibles de naître, soit du cumul des mandats, soit en raison de désignations dans des organismes extérieurs pour le compte de la Région.

Au stade de ce rapport, il est impossible de connaître le nombre exact d'organismes extérieurs auxquels participent les conseillers régionaux et les risques potentiels encourus par eux, faute de centralisation sur leur nom, de l'ensemble de leurs activités.

À cet égard, la commission de déontologie ne peut que recommander fortement qu'une cartographie des risques en fonction des nombreux organismes extérieurs de la Région et des risques juridiques encourus en raison des structures en lien avec le Conseil régional, soit réalisée permettant de faire apparaître les risques de conflits d'intérêts, leur nature, leur intensité. Ainsi, tant les décideurs que les élu(e)s désigné(e)s pourront prendre toutes les mesures nécessaires, en temps utile, en agissant préventivement pour limiter voire éviter les risques encourus de toute nature.



RECOMMANDATION N° 10

Réaliser au profit des élu(e)s une cartographie des risques notamment au regard de leur désignation dans des organismes extérieurs en effectuant un audit sur un champ de compétence approprié.

Par ailleurs, la démarche entreprise auprès des élu(e)s par la Direction des Affaires Administratives et Juridiques, au moment de la préparation des Assemblées plénières et des Commissions permanentes doit être encouragée et poursuivie.

En effet, ce service appelle leur attention sur les rapports pour lesquels un(e) élu(e) peut être concerné(e) par un potentiel conflit d'intérêts – uniquement en fonction de ce qu'il sait par rapport à ses mandats et ses désignations opérées – et leur préconise le déport en proposant que cet(te) élu(e) ne présente pas le rapport en question et ne participe pas à l'ensemble des débats et aux votes qui y sont liés.

Il peut être suggéré de compléter le rôle du service susvisé.

RECOMMANDATION N° 11

Poursuivre cette action en incluant, sans doute, l'interrogation suivante pour l'élu : antérieurement à telle ou telle désignation le conseiller régional occupait-il ou occupe-t-il un poste ou une activité au sein des dits organismes ?

Il sera noté également que le Directeur de Cabinet du Président a rappelé aux conseillers régionaux par courrier du 23 mai 2016, la nécessité de prévenir, en cas de difficulté, le Service des Assemblées et Commissions pour que les mesures soient prises.

RECOMMANDATION N° 12

Cette note, qui pourrait sans doute être actualisée, devrait être publiée sur le site intranet à la rubrique « déontologie » et expédiée systématiquement à tous les nouveaux conseillers régionaux, le cas échéant.



COMPLÉMENT

DÉCLARATION D'INTÉRÊTS

Une actualisation régulière des déclarations d'intérêts des élu(e)s doit être faite pour effectuer un suivi préventif efficace.

En conséquence, il est proposé de compléter l'article 2-3-10 du code de déontologie comme suit.

COMPLÉMENT N°1 DU CODE DE DÉONTOLOGIE

Nouvelle rédaction :

« Afin d'éviter de se trouver dans une situation de conflit d'intérêt, les élus s'engagent :

...

2-3-10 :

...

À transmettre à la commission de déontologie, en fonction de l'évolution de leur situation professionnelle et personnelle au cours du mandat, une simple déclaration modificative de leur situation et pour les élu(e)s relevant de la HATVP une copie de la déclaration modificative qui lui a été directement adressée. »



LE RÉCAPITULATIF

RECOMMANDATIONS ET MODIFICATIONS
DU CODE DE DÉONTOLOGIE ET
DES STATUTS DE LA COMMISSION
DE DÉONTOLOGIE



1. EN MATIÈRE DE FORMATION DES ÉLU(E)S

La commission de déontologie formule deux recommandations et une modification de ses statuts.

RECOMMANDATIONS ET MODIFICATION

RECOMMANDATION N°1

Concernant la formation en général, poursuivre au cours de l'année 2017, les actions de formation à destination des élu(e)s notamment en matière de déontologie.

RECOMMANDATION N°2

Communiquer sans tarder à l'ensemble des élu(e)s la charte des achats de la commande publique en vigueur ou réalisée à leur intention.

MODIFICATION N°1 DES STATUTS DE LA COMMISSION PAR RAPPORT AU SUIVI DE LA FORMATION

Ancienne rédaction :

Le point 2-1-5 de l'article 2 prévoit que :

« Elle est destinataire d'une copie des attestations de formation des conseillers régionaux. »

Nouvelle rédaction :

2.1.5 Elle est destinataire du récapitulatif des actions de formation ainsi que des indicateurs de formation des conseillers régionaux élaborés par le Service des Assemblées et Commissions.



2. EN MATIÈRE D'ASSIDUITÉ DES ÉLU(E)S

La commission formule une recommandation et une modification du code de déontologie.

RECOMMANDATION ET MODIFICATION

RECOMMANDATION N°3

En matière d'assiduité des élu(e)s, la commission de déontologie propose la poursuite du suivi de l'assiduité dans les mêmes conditions qui permettent une transparence totale et inédite dans une collectivité territoriale ce qu'il faut souligner.

MODIFICATION N°1 DU CODE DE DÉONTOLOGIE

Ancienne rédaction :

1.2 Diligence

... La diligence est indissociable de sa participation aux travaux du Conseil Régional.

Ainsi, l'élu participe avec assiduité aux réunions de l'organe délibérant et des instances au sein desquelles il a été désigné. (6° Charte de l'élu local)

Nouvelle rédaction :

1-2. ... Ainsi, l'élu(e) participe avec assiduité aux réunions de l'organe délibérant Assemblées Plénières, Commissions Permanentes, Commissions d'Études et de Travail et des instances au sein desquelles il a été désigné, étant précisé que la modulation de l'indemnité ne concerne pas la participation aux organismes extérieurs.



3. EN MATIÈRE DE CADEAUX REÇUS PAR LES ÉLU(E)S

La commission de déontologie formule deux recommandations :

RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION N°4

Mettre en œuvre en 2017 la procédure de recensement et de suivi des cadeaux protocolaires par le Service du Protocole et en informer au préalable, les élu(e)s.

RECOMMANDATION N°5

Recommander aux élu(e)s de saisir la commission de déontologie en cas de doute sur la nature du cadeau reçu et/ou son devenir.

4. EN MATIÈRE DE VOYAGES, (DÉPLACEMENTS, SÉJOURS) DES ÉLU(E)S

La commission de déontologie formule trois recommandations et une modification du code de déontologie ainsi que des statuts de la commission.

RECOMMANDATIONS ET MODIFICATIONS

RECOMMANDATION N°6

Recommander aux élu(e)s de saisir la commission de déontologie afin d'apporter une précision sur les déplacements envisagés aux frais de tiers qui leur posent une difficulté.

RECOMMANDATION N°7

Recommander aux élu(e)s de déclarer les déplacements, séjours, voyages envisagés s'ils sont porteurs de plusieurs mandats et s'il leur est impossible de déterminer en quelle qualité ils ont été invités.



RECOMMANDATION N°8

Recommander aux élu(e)s d'en faire de même, si en raison de leur position au sein d'un groupe ou d'une structure, leur positionnement risque de se confondre avec leur qualité d'élu(e).

MODIFICATION N°2 DU CODE DE DÉONTOLOGIE

Ancienne rédaction :

« Afin d'éviter de se trouver dans une situation de conflit d'intérêt, les élus s'engagent :

...

2-3-7 : à déclarer au déontologue, une fois par an, la liste des voyages accomplis à l'invitation, totale ou partielle d'une personne morale ou physique dans la mesure où les frais exposés partiellement ou en totalité ont été supportés par celle-ci et la liste des voyages effectués durant l'exercice de leur mandat en rapport avec leurs fonctions supportés par le Conseil Régional, étant précisé que les élus devront être en mesure de justifier des frais occasionnés. »

Nouvelle rédaction :

« 2-3-7 : à déclarer au déontologue, une fois par an, la liste des voyages accomplis à l'invitation, totale ou partielle d'une personne morale ou physique dans la mesure où les frais exposés partiellement ou en totalité ont été supportés par celle-ci. »

MODIFICATION N°2 DES STATUTS DE LA COMMISSION DE DÉONTOLOGIE

Ancienne rédaction :

« 2-1-2 : Elle est destinataire des déclarations annuelles de voyages accomplis par les élus durant l'exercice de leur mandat en rapport avec leurs fonctions ou accomplis par eux à l'invitation totale ou partielle, d'une personne etc..voyages »

Nouvelle rédaction

2-1-2 : Elle est destinataire des déclarations annuelles de voyages accomplis par les élus durant l'exercice de leur mandat accomplis par eux à l'invitation totale ou partielle, d'une personne etc..voyages »



5. EN MATIÈRE DE DÉCLARATIONS D'INTÉRÊTS ET DE PATRIMOINE DES ÉLU(E)S

1. Déclaration d'intérêts

Une actualisation régulière des déclarations d'intérêts des élu(e)s doit être faite pour effectuer un suivi préventif efficace.

En conséquence, il est proposé de compléter l'article 2-3-10 du code de déontologie comme suit.

COMPLÉMENT

COMPLÉMENT N°1 DU CODE DE DÉONTOLOGIE

Nouvelle rédaction :

« Afin d'éviter de se trouver dans une situation de conflit d'intérêt, les élus s'engagent :

...

2-3-10 :

...

À transmettre à la commission de déontologie, en fonction de l'évolution de leur situation professionnelle et personnelle au cours du mandat, une simple déclaration modificative de leur situation et pour les élu(e)s relevant de la HATVP une copie de la déclaration modificative qui lui a été directement adressée. »



2. Déclaration de situation patrimoniale

Comme cela a été présenté dans le chapitre 3 de la quatrième partie, les déclarations de situation patrimoniale au Conseil régional sont des déclarations simplifiées.

C'est la raison pour laquelle, afin de pouvoir constater pour chaque élu(e) à la sortie du mandat, l'absence d'enrichissement anormal ou injustifié à l'occasion de l'exercice de ses fonctions, il est proposé la modification de l'article 2-3-12 du code de déontologie.

MODIFICATION

MODIFICATION N°3 DU CODE DE DÉONTOLOGIE

Ancienne rédaction :

« Afin d'éviter de se trouver dans une situation de conflit d'intérêt, les élus s'engagent :

...

2-3-12 : À l'exception du président du conseil régional et des conseillers régionaux qui bénéficient d'une délégation de signature qui adressent directement à la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique la déclaration de patrimoine conformément à la loi du 11 octobre 2013 à remplir une déclaration de patrimoine sur le modèle de la déclaration instituée par la loi précitée et à l'adresser au déontologue dans les 6 mois de l'élection.

Nouvelle rédaction :

2-3-12 : À l'exception du Président du Conseil régional et des conseillers régionaux qui bénéficient d'une délégation de signature ou de fonction qui adressent directement à la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique la déclaration de patrimoine conformément au modèle légal, à remplir une déclaration de patrimoine simplifiée selon le modèle en vigueur au Conseil régional et figurant en annexe au présent code et à l'adresser à la commission de déontologie dans les 6 mois de l'élection ou de leur prise de fonction. »



6. EN MATIÈRE DE PRÉVENTION DES CONFLITS D'INTÉRÊTS

La commission formule quatre recommandations.

RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION N°9

Tenir informé, à l'initiative des élu(e)s, la commission de déontologie, de l'évolution de leur situation, tout au long de leur mandat, afin d'actualiser la cartographie des risques personnels privés/publics et de faire évoluer les mesures de prévention nécessaires en conséquence.

RECOMMANDATION N°10

Réaliser au profit des élu(e)s une cartographie des risques notamment au regard de leur désignation dans des organismes extérieurs en effectuant un audit sur un champ de compétence approprié.

RECOMMANDATION N°11

Poursuivre la démarche de prévention entreprise auprès des élu(e)s par la Direction des Affaires Administratives et Juridiques, au moment de la préparation des Assemblées plénières et des Commissions permanentes pour asseoir la démarche éventuelle de déport.

Inclure un questionnaire sur l'activité antérieurement exercée par l'élu(e) au sein de l'organisme extérieur dans lequel il est désigné.

RECOMMANDATION N°12

Publier sur le site intranet à la rubrique « déontologie » (et expédier systématiquement à tous les nouveaux conseillers régionaux le cas échéant), le courrier du Directeur de Cabinet du Président du 23 mai 2016 qui rappelle aux conseillers régionaux, la nécessité de prévenir, en cas de difficulté, le Service des Assemblées et Commissions pour que les mesures soient prises en amont.



7. AU TITRE DU SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DE L'APPLICATION DU CODE DE DÉONTOLOGIE

RECOMMANDATION

RECOMMANDATION N°13

Rédiger la charte du bon usage du service automobile dont devraient avoir connaissance les conseillers régionaux.

8. AU TITRE DU FONCTIONNEMENT DE LA COMMISSION DE DÉONTOLOGIE

COMPLÉMENT

COMPLÉMENT N°1 DES STATUTS DE LA COMMISSION

Article 3-6 Rapport annuel d'activité

Il convient de préciser qu'« *il sera remis au cours du premier trimestre de l'année N+1* ».

Annexes

- Annexe 1 : Le Code de déontologie des conseillers régionaux
- Annexe 2 : Les statuts de la commission de déontologie
- Annexe 3 : Le montant des vacations réglées au cours de l'année 2016
- Annexe 4 : CV résumé des membres de la commission
- Annexe 5 : La lettre de mission
- Annexe 6 : La une du site intranet sur le site intranet de la Région
- Annexe 7 : La plaquette
- Annexe 8 : Article dans le n° 41 du Journal des agents de la Région
- Annexe 9 : Liste des personnalités rencontrées
- Annexe 10 : Tweet Transparency International France
- Annexe 11 : Article dans le magazine institutionnel de la Région n°262 p 30
- Annexe 12 : La rubrique « Déontologie » sur le site internet de la Région
- Annexe 13 : Cadeaux : Fiche explicative
- Annexe 14 : Cadeaux : Tableau à remplir
- Annexe 15 : Voyages : Fiche explicative
- Annexe 16 : Voyages : Tableau à remplir
- Annexe 17 : La déclaration d'intérêts au Conseil Régional
- Annexe 18 : La déclaration simplifiée de situation patrimoniale au Conseil Régional
- Annexe 19 : Fiche de lecture



ANNEXE 1

Le Code de déontologie des conseillers régionaux

CODE DE DEONTOLOGIE

DES CONSEILLERS DE LA REGION PROVENCE ALPES COTE D'AZUR

Les dispositions de ce code s'appliquent à tous les membres élus du Conseil régional de Provence Alpes Côte d'Azur quelle que soit leur fonction.

1- Des principes déontologiques consacrés par la Charte de l'élu local (Loi du 31 mars 2015 : article L1111-1-1 du Code général des Collectivités territoriales)

L'élu exerce ses fonctions avec impartialité, diligence, dignité, probité et intégrité. (1° Charte de l'élu local).

1.1 Impartialité

L'impartialité est au même titre que l'indépendance un élément essentiel qui fonde la confiance des citoyens dans l'action de leurs représentants.

L'obligation d'impartialité commande que les élus s'interdisent d'utiliser les prérogatives de leur mandat pour favoriser ou, au contraire, léser les intérêts d'un administré ou d'une personne morale.

L'obligation d'impartialité commande également l'application rigoureuse des règles relatives au débat. Ainsi les élus ne doivent prendre part aux débats et aux votes sur tous les dossiers, sujets ou autres pour lesquels ils y ont un intérêt personnel, familial ou professionnel.

A ce titre les élus connaissent les dispositions, ci-dessous rappelées, de **l'article L2131-11 du Code général des Collectivités territoriales relatif à l'illégalité des délibérations auxquelles ont pris part des membres du conseil régional** : « *Sont illégales les délibérations auxquelles ont pris part un ou plusieurs membres du conseil intéressés à l'affaire qui en fait l'objet, soit en leur nom personnel, soit comme mandataire* »

L'impartialité s'entend également d'une absence de préjugé, de parti pris mais elle exige aussi que l'élu, en fonction de ses engagements ou relations personnels, ne se trouve pas ou ne se mette pas dans une situation de dépendance, à l'égard d'une personne physique ou morale, qui aurait pour conséquence de le soumettre à d'autres contraintes que celles de la loi, des textes et règlements.

Les élus s'engagent à conduire des politiques régionales équitables en respectant l'équilibre des départements composant la Région.



1.2 Diligence

L'élu agit avec diligence, transparence et exemplarité pour l'exercice de ses missions dans les délais prescrits par les textes légaux ou les délibérations.

La diligence est indissociable de sa participation aux travaux du Conseil Régional.

Ainsi, l'élu participe avec assiduité aux réunions de l'organe délibérant et des instances au sein desquelles il a été désigné. (6° Charte de l'élu local).

L'élu accepte la réduction de ses indemnités s'il venait à manquer à cet engagement sans justification.

L'ensemble des membres de la majorité s'engage à respecter les membres de l'opposition au Conseil régional qui doivent siéger et prendre toute leur part dans les commissions et participer aux travaux de la collectivité.

1.3 Dignité

L'élu entretient des relations empreintes de courtoisie, de délicatesse et de modération avec tous les membres élus, les agents territoriaux et les différents partenaires du Conseil Régional par un comportement respectueux de la dignité des personnes et par l'écoute de ses interlocuteurs.

1.4 Probité

La probité de l'élu s'entend de l'exigence générale d'honnêteté.

Ainsi, l'élu s'engage à ne pas utiliser les ressources et les moyens mis à disposition pour l'exercice de son mandat ou de ses fonctions à d'autres fins (4° de la Charte de l'élu local).

Dès lors, les moyens en personnel et en matériels (locaux, fournitures de bureau, matériel, documentation et bases de données, moyens informatiques et électroniques, etc....) sont exclusivement réservés à l'accomplissement des tâches relatives à l'exercice du mandat.

Il veille à ce que ces moyens soient employés selon leur destination sans gaspillage, utilisation exclusive ou appropriation abusive à des fins personnelles, électorales ou partisans.

Les élus déclarent avoir pris connaissance de la Charte du bon usage du service automobile (document qui sera élaboré au 1^{er} semestre 2016) et s'engagent à la respecter.

Les élus et en particulier ceux siégeant dans la commission d'appel d'offres reconnaissent avoir pris connaissance de la Charte du service des achats (document qui sera élaboré au 1^{er} semestre 2016) et s'engagent à la respecter.

Ils s'engagent à mettre en place une commission de contrôle et d'évaluation des marchés publics, destinée à contrôler l'exécution des marchés publics, coprésidée entre la majorité et l'opposition.

annexe de la délibération n° 16-3



Les élus déclarent avoir pris connaissance de **l'article 432-14 du code pénal relatif au délit de favoritisme dans les marchés et délégations de service public** ainsi rédigé :

« Est puni de deux ans d'emprisonnement et d'une amende de 200 000 €, dont le montant peut être porté au double du produit tiré de l'infraction, le fait par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public ou investie d'un mandat électif public ou exerçant les fonctions de représentant, administrateur ou agent de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics, des sociétés d'économie mixte d'intérêt national chargées d'une mission de service public et 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 ».

1.5 Intégrité

L'intégrité des élus contribue à justifier la confiance mise en eux pour exercer leur mandat.

Le principe d'intégrité, outre qu'il induit naturellement l'obligation de probité précitée, commande à l'élu d'exercer son mandat avec loyauté.

Ainsi *« dans l'exercice de son mandat, l'élu local poursuit le seul intérêt général, à l'exclusion de tout intérêt qui lui soit personnel, directement ou indirectement, ou de tout autre intérêt particulier » (2° Charte de l'élu local)*

De même *« dans l'exercice de ses fonctions, l'élu local s'abstient de prendre des mesures lui accordant un avantage personnel ou professionnel futur après la cessation de son mandat et de ses fonctions. » (5° de la Charte de l'élu local)*

2- Des conflits d'intérêt et leur prévention

2.1 Définition

L'article 2 de la Loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique stipule que *« constitue un conflit d'intérêt toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou apparaître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction »*

2.2 Les notions d'indépendance, d'impartialité et d'objectivité

2-2-1 Indépendance

L'indépendance, au même titre que l'impartialité, assure la confiance dans l'action des élus. C'est la garantie qu'ils agissent libres de toute influence ou pression extérieure.

Ainsi l'élu s'engage à refuser, et à porter immédiatement à la connaissance du président du conseil régional afin qu'il puisse saisir l'autorité compétente, toute ingérence dans les

annexe de la délibération n° 16-3



procédures de commande publique ou d'attributions de subvention ou de bourse dont il aurait eu connaissance.

2-2-2 L'impartialité Cf. 1-1 ci-dessus

2-2-3 L'objectivité

L'objectivité impose de prendre en considération les éléments qui sont régulièrement soumis à la discussion abstraction faite de tout parti pris.

2-3 : De la prévention des conflits d'intérêts (3° de la Charte de l'élu local)

Afin d'éviter de se trouver dans une situation de conflit d'intérêt, les élus s'engagent :

2-3-1 : à faire connaître, immédiatement par écrit au Président du Conseil régional, tout intérêt particulier susceptible d'interférer avec leur action publique et le cas échéant à y remédier dans les plus brefs délais.

2-3-2 : à reconnaître qu'ils ont pris connaissance de **l'article 432-12 du Code pénal** qui précise 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 portée au double du produit tiré de l'infraction »*

2-3-3 : à ne pas exercer de fonctions dirigeantes au sein des associations subventionnées par le Conseil Régional ;

2-3-4 : à ne pas accepter de cadeaux ou avantages pour eux-mêmes ou pour autrui tendant à influencer directement ou indirectement leur décision.

2-3-5 : à refuser tous les cadeaux ou invitations supérieurs à 150 € offerts en d'autres circonstances à l'exclusion des cadeaux protocolaires de délégations en visite au Conseil Régional qui seront remis à la collectivité quelle que soit leur valeur.

2-3-6 : à déclarer au déontologue, une fois par an, la liste des cadeaux reçus au titre de leur mandat en dessous de la somme précitée.

2-3-7 : à déclarer au déontologue, une fois par an, la liste des voyages accomplis à l'invitation, totale ou partielle d'une personne morale ou physique dans la mesure où les frais exposés partiellement ou en totalité ont été supportés par celle-ci et la liste des voyages effectués durant l'exercice de leur mandat en rapport avec leurs fonctions supportés par le Conseil Régional, étant précisé que les élus devront être en mesure de justifier des frais occasionnés.

annexe de la délibération n° 16-3



2-3-8 : à être vigilants avant d'accepter une participation à des colloques ou séminaires financés par des tiers.

2-3-9 : à saisir le déontologue, en temps utile et suffisant, en cas de difficulté d'interprétation avant survenance de l'événement posant question.

2-3-10 : A l'exception du président du conseil régional et des conseillers régionaux qui bénéficient d'une délégation de signature, qui adressent directement à la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique la déclaration d'intérêt conformément à la loi du 11 octobre 2013, à remplir dans les 4 mois de leur mandat et à adresser au déontologue une déclaration d'intérêts conforme au modèle de déclaration déterminé par le législateur et renseignant les éléments ci-dessous rappelés :

- Les activités professionnelles exercées depuis les cinq années précédant l'élection et qui ont donné lieu à rémunération ou contrepartie financière ;
- Les participations aux organes dirigeants d'un organisme privé ou public, ainsi que les participations financières dans le capital d'une société, depuis les cinq années précédant l'élection ;
- Les activités bénévoles susceptibles de faire naître un conflit d'intérêts, exercées depuis les cinq années précédant l'élection ;
- Les fonctions et les mandats électifs exercés à la date de l'élection ;
- Les activités de consultant exercées à la date de l'élection et au cours des cinq dernières années ;
- Les fonctions, mandats électifs et activités professionnelles exercés à la date de l'élection par le conjoint, le partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou le concubin ;

2-3-11 : à autoriser la publicité de la déclaration d'intérêts dans les limites définies au III de l'article 5 de la Loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique et dans le strict respect de la vie privée, après autorisation de la CNIL.

2-3-12 : A l'exception du président du conseil régional et des conseillers régionaux qui bénéficient d'une délégation de signature qui adressent directement à la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique la déclaration de patrimoine conformément à la loi du 11 octobre 2013, à remplir une déclaration de patrimoine sur le modèle de la déclaration instituée par la loi précitée et à l'adresser au déontologue dans les 6 mois de l'élection.

2-3-13 : à autoriser la publicité de la déclaration du patrimoine sur le site du Conseil Régional dans le strict respect de la vie privée et après autorisation de la CNIL.

3- Du contrôle du bon respect de ces règles

Le déontologue et/ou par suite la commission de déontologie sont chargés de veiller à la bonne application de ces règles et pourront être saisis dans les conditions prévues aux statuts portant sa ou leur création.



4- Démission du conseiller régional

En tout état de cause l'élu s'engage à présenter sa démission en cas de condamnation pénale définitivement jugée.

annexe de la délibération n° 16-3



ANNEXE 2

Les statuts de la commission de déontologie

COMMISSION DE DEONTOLOGIE DES CONSEILLERS REGIONAUX DE LA REGION PROVENCE ALPES COTE D'AZUR

ARTICLE 1 : COMPOSITION

La commission de déontologie des Conseillers régionaux de la Région Provence Alpes Côte d'Azur comprend :

- Trois membres honoraires des juridictions administrative, judiciaire et financière dont l'un exerce la mission de déontologue au sein du Conseil Régional,
- Un haut fonctionnaire spécialiste des finances publiques,
- Un professeur honoraire des Universités.

Le déontologue est choisi par le président du Conseil régional qui le désigne à la présidence de la commission pour la seule durée de la mandature. Il n'est pas reconductible. Il n'est pas révocable.

Les autres membres sont nommés également par le président du Conseil Régional pour une durée de six ans, non renouvelable.

En cas de vacance avant la fin du mandat, pour quelque cause que ce soit, le remplacement a lieu dans les mêmes conditions de nomination.

Le mandat du remplaçant s'achèvera au terme normal de celui de la commission.

ARTICLE 2 : COMPETENCES

La commission de déontologie des Conseillers régionaux veille, de manière indépendante et impartiale, à l'application du code de déontologie par les élus du Conseil régional de Provence Alpes Côte d'Azur.

Elle exerce les missions suivantes :

2-1 : Les déclarations

2-1-1 : Elle est destinataire des déclarations d'intérêts que les conseillers régionaux lui adressent directement.

2-1-2 : Elle est destinataire des déclarations annuelles de voyages accomplis par les élus durant l'exercice de leur mandat en rapport avec leurs fonctions ou accomplis par eux à l'invitation, totale ou partielle, d'une personne morale et si les frais exposés ont été totalement ou partiellement pris en charge par cette personne, étant précisé

annexe de la délibération n° 16-3



qu'à première demande les élus devront être en mesure de justifier des déclarations de frais afférents à ces voyages.

2-1-3 : Elle est destinataire des déclarations annuelles des cadeaux reçus par les conseillers régionaux au cours de leur mandat d'une valeur inférieure à 150 € et de la liste annuelle des cadeaux protocolaires remis par eux à la Collectivité quelle que soit leur valeur.

2-1-4 : Elle est destinataire des déclarations de patrimoine des élus.

2-1-5 : Elle est destinataire d'une copie des attestations de formation des conseillers régionaux.

2-2 : Les recommandations et avis

2-2-1 : Elle émet toute recommandation à l'égard de 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.

2-2-2 : Dans sa fonction consultative, la commission émet des avis sur l'interprétation et l'application du Code de déontologie des conseillers régionaux de Provence Alpes Côte d'Azur, sur tout ce qui relève de son champ de compétence ou sur toute question déontologique personnelle qui lui est soumise individuellement par un élu.

2-2-3 : La commission peut formuler toute évolution du code de déontologie sur sa propre initiative ou sur demande.

ARTICLE 3 : FONCTIONNEMENT

3-1 : Les moyens mis à disposition

3-1-1: La Commission de déontologie (et/ou le déontologue) dispose, pour l'exercice de ses missions, de locaux au Conseil régional et des moyens nécessaires en matériel et personnel définis d'un commun accord avec l'administration régionale.

3-1-2 : Un secrétariat est mis à sa disposition.

3-1-3 : La Commission de déontologie peut avoir recours, pour l'exercice de ses missions, à l'ensemble des services y compris à l'inspection générale des services du Conseil régional et solliciter notamment l'avis de la HATVP.



3-2 : La procédure de saisine pour avis

3-2-1 : La commission de déontologie est saisie par le Président du Conseil régional, les présidents de groupes politiques du Conseil Régional, et les présidents de commissions du Conseil Régional sur toute question concernant l'interprétation et l'application du Code de déontologie.

Les demandes d'avis sont faites par écrit et doivent être précises et motivées.

Elles peuvent être accompagnées de pièces utiles.

Elles sont adressées au Président de la Commission qui en accuse réception.

3-2-2 : La Commission de déontologie (ou le déontologue) peut être saisie directement par un conseiller régional de toute question déontologique le concernant personnellement.

3-2-3 : La commission peut être saisie des situations dans lesquelles des membres du Conseil Régional pourraient être intéressés à une affaire soumise au vote au sens de l'article L. 2131-11 du Code général des collectivités territoriales.

3-2-4 : La commission peut être saisie par toute personne ayant connaissance d'un manquement supposé d'un élu le plaçant en conflit d'intérêt

3-3 : La procédure devant la commission ou le déontologue

3-3-1 : Les réunions de la commission ne sont pas publiques.

3-3-2 : Les entretiens et les auditions opérés par elle, que la commission juge nécessaires, ne sont pas davantage publiques.

3-3-3 : 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.

3-3-4 : La commission de déontologie se prononce à la majorité des voix.

3-3-5 : En cas d'absence du président-déontologue, pour raison majeure, la présidence est assurée par le membre le plus âgé et dans ce cas sa voix est prépondérante. En cas d'absence d'un membre la voix du Président-Déontologue est prépondérante.

3-3-6 : La commission ne peut valablement exprimer un avis ou émettre une recommandation que si, lors de sa réunion, elle comprend au moins 4 membres, président – déontologue ou non compris.

3-3-7 : La commission se réunit sur convocation de son président et au moins une fois par trimestre si le nombre de dossiers le justifie et sur la demande motivée du président du Conseil régional ou du président d'un groupe politique

annexe de la délibération n° 16-3



3-4 : Les avis ou recommandations

3-4-1 : La Commission ou le déontologue émet des avis ou recommandations par écrit. Ils sont motivés.

3-4-2 : Les avis ou recommandations sont confidentiels et adressés au seul demandeur, sauf exceptions ci-après énoncées.

3-4-2-1 : La commission peut rendre publique, sous forme anonyme, les avis qu'elle estime de nature à éclairer l'ensemble des conseiller-e-s régionaux.

3-4-2-2 : La commission qui constate des faits de nature à recevoir une qualification pénale à l'occasion de l'examen d'un dossier ou d'une saisine 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.

3-4-2-3 : Lorsque la commission donne son avis sur une interprétation ou l'application du Code de déontologie ou fait des propositions de modification.

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 le déontologue ou la commission de déontologie établit un rapport d'activité assorti de ses recommandations éventuelles ou propositions de modification du Code de déontologie ou de son propre fonctionnement. Il est entièrement anonyme.

Ce rapport est remis au président du Conseil régional qui en assure la communication aux conseillers 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 sont indemnisés à raison de leur participation à la commission.

Le montant est fixé par une délibération du Conseil régional.

annexe de la délibération n° 16-3



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. Elles seront détenues sous plis fermés au secrétariat de la Commission et accessibles par le président de la région 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.

annexe de la délibération n° 16-3



ANNEXE 3

Le montant des vacances réglées au cours de l'année 2016

Vacations au titre de l'année 2016 en net

- **Déontologue :**

- Barème : 1 vacation = 4 heures = 100 euros net
130 vacations soit 13 000 euros net

- **Membres de la commission :**

- Barème : 1 réunion de commission = 500 euros net
500 x 5 membres x 3 réunions = 7 500 euros net

Coût total de l'ensemble des vacations :

- 13 000 + 7 500 = 20 500 euros net



ANNEXE 4

CV résumé des membres de la commission

1. Au titre du membre honoraire de la juridiction judiciaire

Madame Catherine HUSSON-TROCHAIN

Première présidente honoraire de la cour d'appel d'Aix-en-Provence.
Né le 10 août 1948.

Mme HUSSON-TROCHAIN a été désignée **déontologue** et **présidente de la commission de déontologie** par le Président de la Région le 15 janvier 2016.

Après avoir étudié le droit à la Faculté de Rouen et intégré l'Ecole Nationale de la Magistrature, elle débute sa carrière de magistrate en tant que substitut du procureur de la République près le tribunal de grande instance d'Amiens (1974 – 1975) puis juge d'instruction au tribunal de grande instance de Beauvais (1975 – 1978).

Elle est ensuite juge puis vice-présidente du tribunal de grande instance de Beauvais (1978 – 1984).

Elle est conseillère à la Cour d'Appel d'Amiens et présidente des cours d'assises de la Somme et de l'Oise (1984 – 1989), puis conseillère à la Cour d'Appel de Paris (1989 – 1996). Au sein de la même juridiction, elle préside ensuite une chambre jusqu'en 1998.

Elle est nommée première présidente successivement des Cours d'Appel de Bourges (1998 - 2001), Cour d'Appel de Caen (2001 - 2004), de Montpellier (2004-2010) et enfin d'Aix-en-Provence (2010 – 2014).

En parallèle de ses fonctions de magistrate, elle a exercé les fonctions de chargée de mission auprès du premier président de la Cour d'Appel de Paris (1993 – 1996) et de présidente de la commission de l'informatique, des réseaux et de la communication électronique (COMIRCE) du ministère de la justice de 1999 à 2004.

Elle a également siégée au bureau de la conférence des premiers présidents (2007 – 2010), dont elle sera présidente de 2008 à 2009 et au conseil d'administration de plusieurs universités de 2004 à 2015. Elle a co-présidé le comité scientifique de trois programmes européens portant notamment sur les droits de la défense entre 2006 et 2013.

Elle a publié plusieurs articles et à participer à des colloques notamment sur les questions de déontologie.

Mme HUSSON-TROCHAIN est commandeur de la Légion d'Honneur et commandeur de l'Ordre National du Mérite.

2. Au titre du membre honoraire de la juridiction administrative

Monsieur Christian LAMBERT

Président honoraire du tribunal administratif de Saint-Denis et de Mamoudzou.



Né le 6 mars 1949.

Diplômé en droit public, il conduit tout d'abord une carrière militaire de commissaire au commissariat de la Marine de 1974 à 1985.

A partir de 1986, il intègre les juridictions administratives en qualité de conseiller de tribunal administratif, à celui de Lille (1986-1989), puis à celui de Nice (1989-1993).

De 1993 à 1995, il travaille au Cabinet du Ministre du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle en tant que conseiller juridique.

De 1995 à 2000, il occupe les fonctions de commissaire du gouvernement auprès de la Cour administrative d'appel de Paris.

A partir de 2001, il accède au grade de président de juridictions administratives. A ce titre, il exerce les fonctions de référendaire auprès de la Cour de justice des Communautés européennes (2000-2009), puis de président de chambre à la cour administrative d'appel de Marseille (2009-2012).

Entre 2012 et 2015, il est président des tribunaux administratifs de Saint-Denis (Réunion) et de Mamoudzou (Mayotte).

Il a également été président de la Commission d'aide juridictionnelle pour les juridictions administratives parisiennes (1996 à 2000), conseiller juridique de l'Assemblée permanente des chambres de métiers (1995 à 2000), membre fondateur du « Club des juristes du sud-est » et vice-président du syndicat de la juridiction administrative (SJA) pendant 6 ans.

A côté de sa carrière de magistrat, Monsieur Lambert a été aussi enseignant dans des universités de la région : université de Toulon et du Var (1982 à 1999), institut d'études politiques d'Aix en Provence (1982 à 1995) et université Paul Cézanne d'Aix en Provence (2008 à 2013).

3. Au titre du membre honoraire de la juridiction financière.

Monsieur Jean-François BERNICOT

Conseiller maître honoraire à la Cour des comptes depuis 2012.

Né le 5 mars 1948.

Ingénieur de l'Ecole navale de formation, il a conduit une première carrière professionnelle en tant qu'officier de marine de 1968 à 1977 puis en tant qu'administrateur des affaires maritimes jusqu'en 1987.

En novembre 1987, il est nommé auditeur à la Cour des comptes puis promu conseiller référendaire en 1988.

De 1987 à 1995 il a exercé au sein de la Cour des comptes ses fonctions de magistrat dans les secteurs du ministère des affaires étrangères et de la coopération et du ministère de l'éducation nationale et de la recherche. Il a également exercé des fonctions de chargé de mission auprès du Premier Président ainsi que celle en 1994 de secrétaire général adjoint en charge de la gestion du personnel et du budget des juridictions financières. Au cours de cette période il a été membre



des équipes d'audit externe des Nations Unies et directeur de l'audit externe de l'Organisation météorologique mondiale.

Membre de la commission de discipline des commissaires aux comptes, il a représenté, de 1992 à 1997, l'Ordre des experts-comptables et la Compagnie nationale des commissaires aux comptes au comité du secteur public de la Fédération internationale des experts comptables.

Désigné de 1996 à 2008 comme membre français de la Cour de comptes européenne, il y a été notamment en charge des secteurs « Ressources propres » et « Politique agricole et développement rural ». Il a également été membre du comité chargé du commissariat aux comptes de l'organisation EUROPOL.

Promu conseiller maître en 2002, il a également été désigné de 2002 à 2006 en qualité de personnalité qualifiée au comité des normes de comptabilité de l'Etat dans le cadre de la mise en place de la LOLF.

En 2008, il est nommé président de la section de la Cour des comptes en charge du contrôle des services de la Présidence de la République, du Premier Ministre, du ministère des Affaires étrangères et européennes et du ministère de la Justice.

Il a été nommé en 2009 membre du Commission supérieure des comptes de la Principauté de Monaco. Il est aussi chevalier de la Légion d'honneur, chevalier de l'Ordre national du mérite et commandeur du mérite maritime.

Il a exercé par ailleurs des activités d'enseignement dans le milieu universitaire et de la recherche sur les questions de finances publiques et collabore à la Revue française de finances publiques.



4. Au titre du haut fonctionnaire spécialiste des finances publiques

Monsieur Georges CONSOLO

Administrateur Général des Finances Publiques honoraire.
Né le 6 mars 1948.

Formé à l'Ecole polytechnique et à l'Ecole nationale de la statistique et de l'administration économique, il exerce de 1972 à 1979 les fonctions d'administrateur de l'INSEE à la Direction Générale. A ce titre, il participe à l'élaboration du nouveau système de comptabilité nationale puis des premiers comptes nationaux de patrimoine.

De 1979 à 1981, il est conseiller technique sur les politiques familiales au Cabinet du Ministre délégué auprès du Premier Ministre, en charge de la Famille et à la Condition féminine.

Après deux années en tant que chargé de mission auprès du Directeur Général de l'INSEE (relations extérieures de l'Institut), il rejoint la Région Rhône-Alpes, tout d'abord sur des fonctions de chef du service économique et financier de la Région Rhône-Alpes (1982 à 1983), puis de directeur des services (1983 à 1988). Entre 1988 et 1992, il est directeur général des services et directeur de cabinet du président de la Région Rhône-Alpes.

De 1992 à 2001, il est secrétaire général de l'INSEE, nommé inspecteur général de l'INSEE en 1993.

De 1996 à 2005, il est également président du Conseil d'Administration de l'Institut Régional d'Administration de Lyon.

Il devient ensuite Trésorier Payeur Général du département du Gard (2001-2006) puis Trésorier Payeur Général/ Directeur départemental des finances publiques du Var (2006-2013).

Depuis 2014, il est membre du Conseil d'Administration de l'URSSAF PACA en tant que personnalité qualifiée.

Il est également officier de la Légion d'Honneur.



5. Au titre du professeur émérite des universités

Madame Marie-Josée DOMESTICI-MET

Professeure agrégée émérite de l'Université Aix-Marseille.
Née le 12 mai 1947.

Docteur d'Etat en Droit, elle était professeure agrégée des Universités en droit public.

Egalement avocate spécialisée en droit public, elle a exercé une vingtaine d'années cette profession au début de sa carrière.

Son activité de recherche s'est tout d'abord centrée sur le droit constitutionnel et le droit communautaire avec notamment une thèse réalisée sur le concept d'ordre public en droit international. A partir de 1989, ses recherches se focalisent sur les problématiques humanitaires, spécialement sur le thème de la sécurité humaine.

A ce titre, elle est depuis 2000 directrice du laboratoire de droit humanitaire et de gestion humaine des crises qui fait partie de l'UMR « droit public comparé et droit international (unité mixe CNRS).

Depuis 2004, elle est directrice de l'Institut d'Etudes Humanitaires Internationales, de la Faculté de Droit et de science politique de l'Université Aix-Marseille, et des parcours de Master en droit qui y sont dispensés (« action humanitaire internationale », « juriste internationaliste de terrain », protection des personnes et sécurité humaine »).

Elle s'est investie dans plusieurs activités à l'international sur la gestion des crises : supervision de processus électoraux, mission de réconciliation post-conflit, expert auprès du TPI pour l'ex-Yougoslavie etc.

Elle a aussi exercé des activités consultatives auprès de différents organismes. A ce titre, elle est notamment depuis 2006 membre de la commission nationale consultative des droits de l'Homme.

Elle est impliquée dans plusieurs associations sur le droit humanitaire : NOHA, Académie mondiale pour la Paix et la Sécurité, Institut international de droit humanitaire de San Remo et Genève, groupe « Urgence Réhabilitation Développement », Société française de droit international.

Elle a été décorée en 2014 du titre de chevalier de l'ordre des palmes académiques.



ANNEXE 5

La lettre de mission

RÉGION PROVENCE-ALPES-CÔTE D'AZUR



Le Président

Madame HUSSON TROCHAIN

Déontologue du Conseil Régional Provence-Alpes-Côte d'Azur
25, rue de l'Ambroisie
75012 PARIS
CEDEX 20

Marseille, le 29 janvier 2016

Madame la Déontologue,

Votre nomination comme Déontologue du Conseil Régional de Provence-Alpes-Côte d'Azur est intervenue le 15 janvier dernier.

Celle-ci constitue l'aboutissement d'une réflexion que j'ai conduite durant l'année écoulée notamment à la suite des lois votées relatives à la transparence de la vie publique et de l'adoption le 31 mars 2015 de « la Charte de l'élu local » applicable dès le début de la présente mandature.

C'est ainsi qu'ont été élaborés, adoptés et votés en séance plénière du 15 janvier 2016 le Code de déontologie applicable aux Conseillers régionaux et la création d'une commission de déontologie dont vous allez assurer la présidence.

Au nom du Conseil Régional, je tenais à vous remercier d'avoir accepté cette mission, qui contribuera à installer ou restaurer la confiance entre les citoyens et leurs élus.

A l'exception des personnes visées à la loi du 11 octobre 2013, qui doivent adresser directement leur déclaration d'intérêt et de patrimoine à la Haute Autorité pour la Transparence de la vie publique, les autres conseillers régionaux ont accepté majoritairement lors de la séance précitée et même en l'absence d'obligation légale de vous adresser des documents identiques.

En l'absence de pouvoir d'investigation propre, votre mission ne pourra s'appuyer que sur des éléments concrets fournis susceptibles de vous alerter sur d'éventuels conflits d'intérêts ou de manquements au code de la déontologie.

Dans un premier temps, vous aurez donc à charge de faire connaître cette nouvelle institution à l'intérieur comme à l'extérieur du Conseil Régional et de l'installer dans la vie des conseillers régionaux, dans un climat de confiance et d'écoute. Naturellement votre mission s'inscrit dans le strict respect de la confidentialité des échanges que vous pourriez avoir avec les conseillers



régionaux, sauf s'il advenait que des cas paraissant litigieux nécessitent une intervention de ma part au regard de mes obligations légales.

Vous mettrez en place au sein du Conseil Régional l'organisation la plus efficace vous permettant d'assurer en toute indépendance et confidentialité votre mission.

A cet égard vous disposerez des moyens humains et matériels utiles et nécessaire en recevant notamment l'appui des services éventuellement concernés qui interviendront suivant le même principe de confidentialité, le cas échéant.

Dans un second temps, il y aura lieu de favoriser la création de la commission de déontologie au cours du deuxième semestre 2016 et mettre en place les outils permettant d'exercer le suivi des prescriptions du code de déontologie.

Enfin, il est prévu qu'un rapport annuel d'activité soit remis par le Déontologue au Président du Conseil Régional et qu'il sera rendu public ultérieurement sous une forme anonymisée.

S'agissant de sa première année d'application conformément à l'article 3-6 relatif aux statuts de la Commission de déontologie, ce rapport sera l'occasion aussi de faire le point sur l'appropriation par les conseillers régionaux du questionnement déontologique, de faire part de propositions éventuelles de modification du Code de Déontologie et d'aborder des sujets éthiques qui vous paraissent devoir s'inscrire dans un champ d'intervention pour les années suivantes.

Afin que ce rapport puisse être étudié dans les meilleurs délais au cours de l'année suivante, je souhaiterais pouvoir en disposer avant la fin du mois de janvier de chaque année.

Je vous prie de croire, Madame la Déontologue, à l'assurance de mes respectueux hommages.

Christian ESTROSI



ANNEXE 6

La une du site intranet sur le site intranet de la Région





ANNEXE 7

La plaquette

PROCÉDURES DE SAISINE

La procédure de saisine pour avis

- 1- La commission de déontologie est saisie par le Président du Conseil régional, les présidents de groupes politiques du Conseil régional, et les présidents de commissions du Conseil régional sur toute question concernant l'interprétation et l'application du Code de déontologie.
- 2- La commission de déontologie (ou la déontologue) peut être saisie directement par un conseiller régional de toute question déontologique le concernant personnellement.
- 3- La commission peut être saisie des situations dans lesquelles des membres du Conseil régional pourraient être intéressés à une affaire soumise au vote au sens de l'article L. 2131-11 du Code général des collectivités territoriales.
- 4- La commission peut être saisie par toute personne ayant connaissance d'un manquement supposé d'un élu le plaçant en conflit d'intérêts dans le cadre de l'exercice de son mandat régional.

La procédure devant la commission ou la déontologue

- 1- Les réunions de la commission ne sont pas publiques.
- 2- Les entretiens et les auditions opérés par elle, que la commission juge nécessaires, ne sont pas d'avantage publiques.
- 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 de déontologie se prononce à la majorité des voix.
- 5- La commission se réunit sur convocation de son président et au moins une fois par trimestre si le nombre de dossiers le justifie et sur la demande motivée du Président du Conseil régional ou du président d'un groupe politique.

COMMENT CONTACTER LA COMMISSION DE DÉONTOLOGIE

Les demandes d'avis sont faites par écrit et doivent être précises et motivées. Elles peuvent être accompagnées de pièces utiles. Elles sont adressées à la Présidente de la Commission qui en accuse réception.

Par courrier sous pli confidentiel :

La Présidente de la Commission de Déontologie de la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur
27 place Jules Guesde
13481 Marseille CEDEX 20

Par courriel :

deontologue@regionpaca.fr

Pour plus de renseignements, consulter le site de la Région :

www.regionpaca.fr/deontologie-des-elus

ou contacter

le **secrétariat de la déontologue**

au 04 88 73 66 51



Provence-Alpes-Côte d'Azur

LA DÉONTOLOGIE DES CONSEILLERS RÉGIONAUX DE PROVENCE-ALPES-CÔTE D'AZUR

PRÉVENTION
ET TRANSPARENCE
AU CŒUR
DU CONSEIL RÉGIONAL



Provence-Alpes-Côte d'Azur



À PROPOS DE LA DÉONTOLOGIE DES ÉLUS DE LA RÉGION PROVENCE- ALPES-CÔTE D'AZUR

Le Président de la Région Christian Estrosi m'a nommée en tant que déontologue le 15 janvier 2016. À cette même date, ont été votés par le Conseil régional, le Code de Déontologie applicable aux conseillers régionaux ainsi que la création d'une Commission de Déontologie dont j'assume la présidence.

Cette démarche est la suite logique des lois relatives à la Transparence de la Vie Publique du 11 octobre 2013 et de l'adoption de la Charte de l'élu local le 31 mars 2015 par le législateur. La commission de déontologie a été installée le 9 juin 2016 et a aussitôt démarré ses travaux. Elle se réunira au moins une fois par trimestre jusqu'à la fin du mandat. (Vous trouverez sa composition ainsi que ses missions dans ce document).

Cette mission qui est assurée en toute indépendance et qui se veut transparente, contribuera, j'en suis sûre, à restaurer la confiance entre les citoyens de Provence-Alpes-Côte d'Azur et leurs élus. Il s'agit pour l'essentiel de suivre l'application par les conseillers régionaux des règles qu'ils ont adoptées eux-mêmes et d'assurer une mission de prévention des conflits d'intérêts sur la base du volontariat et sur un mode déclaratif.

Catherine Husson-Trochain

COMPOSITION ET MISSIONS DE LA COMMISSION DE DÉONTOLOGIE

Présidente et membres de la commission de déontologie

Madame Catherine Husson-Trochain,

première présidente honoraire de la cour d'appel d'Aix-en-Provence, en tant que déontologue et présidente de la commission de déontologie, au titre de membre honoraire de la juridiction judiciaire.

Monsieur Jean-François Bernicot,

conseiller maître honoraire de la cour des comptes, au titre de membre honoraire des juridictions financières.

Monsieur Georges Consolo,

administrateur général des finances publiques, au titre de haut fonctionnaire spécialiste des finances publiques.

Madame Marie-José Domestici-Met,

au titre de professeure émérite honoraire des universités.

Monsieur Christian Lambert,

président de tribunal administratif honoraire, au titre de membre honoraire des juridictions administratives.

Missions de la déontologue et de la commission

Favoriser le questionnement éthique des conseillers régionaux selon les principes déontologiques consacrés par la Charte de l'élu local : « l'élu exerce ses fonctions avec impartialité, diligence, dignité, probité et intégrité (article 1^{er}) ».

Émettre des avis écrits sur l'interprétation et l'application du Code de déontologie par les conseillers régionaux ou sur toute question déontologique personnelle qui lui est soumise individuellement par un(e) élu(e) et proposer si nécessaire des améliorations du Code.

Aider à détecter, au regard de l'examen des déclarations d'intérêts - personnels et professionnels - reçues, **les risques potentiels** de conflits d'intérêts et émettre des recommandations aux élus placés dans cette situation, ceux-ci demeurant seuls responsables de leurs décisions.

Établir, en toute indépendance, **un rapport annuel d'activité** afin de favoriser la transparence de l'action publique. Ce rapport est entièrement anonyme, il est remis au Président du Conseil régional qui en assure la communication aux conseillers régionaux. Il est accessible à tout citoyen sur le site du Conseil régional.

PRINCIPES DIRECTEURS COMMUNS

INDÉPENDANCE
IMPARTIALITÉ
EXEMPLARITÉ
RESPONSABILITÉ

Dans un but de :

PRÉVENTION
TRANSPARENCE

Fondés sur :

LA CONFIANCE
L'ÉCOUTE
LA CONFIDENTIALITÉ





ANNEXE 8

Article dans le n° 41 du Journal des agents de la Région

RENCONTRE AVEC 21
MA RÉGION • N°41 • NOVEMBRE 2016

DÉONTOLOGIE : PRÉVENTION ET TRANSPARENCE AU CŒUR DE LA RÉGION

Lors de l'Assemblée plénière du 15 janvier dernier, le Président Christian Estrosi a désigné Catherine Husson-Trochain déontologue de la Région et Présidente de la commission de déontologie.



Pour le magazine Ma Région Mme Husson-Trochain revient sur ses motivations à occuper cette fonction : « Je pense que mon expérience pouvait être utile pour mettre en place une politique de prévention des conflits d'intérêts, aider les élus à avoir « le réflexe éthique » par une vigilance de tous les instants lors de leur prise de décision ». La démarche de déontologie dans une collectivité est la suite logique des lois relatives à la transparence de la vie publique du 11 octobre 2013 et de l'adoption de la charte de l'élu local, le 31 mars 2015. Les principes directeurs sont l'indépendance, l'impartialité, l'écoute et la confidentialité dans un but de prévention et de transparence et sont

fondés sur la confiance, et la responsabilité. « *Ma mission, que j'exerce en toute indépendance, s'articule autour de deux axes : la déontologie de proximité (sensibilisation des élus au risque de conflits d'intérêts) et la présidence de la commission qui possède des statuts parfaitement définis. Mon rôle, comme celui de la commission se situe au niveau préventif ; un avis est donné à l'élu(e) qui l'a sollicité. Le conflit entre les activités personnelles et professionnelles et l'exercice du ou des mandat(s) locaux constitue une zone à risques sur laquelle nous sommes consultés.* » Composée de 4 membres et de la Présidente, la commission de déontologie, installée le 9 juin dernier, a débuté ses travaux et se réunira au

moins une fois par trimestre. L'adoption d'un code fixant des règles, la création d'une déontologue et d'une commission indépendantes chargées de veiller à la bonne application de ce code par les élus, dont il sera rendu compte dans un rapport annuel public dans un souci de transparence, contribuent à assurer la confiance dans l'action publique comme dans celle des élus.

Catherine HUSSON-TROCHAIN*,
Déontologue, Présidente de la commission de déontologie de la Région

* Ancienne 1^{re} Présidente honoraire de la Cour d'appel d'Aix-en-Provence



ANNEXE 9

Liste des personnalités rencontrées

Personnalités extérieures rencontrées

Monsieur **Stéphane BOUILLON**, Préfet de Région

Monsieur **Ferdinand MELIN-SOUCRAMANIEN**, déontologue de l'Assemblée Nationale

Monsieur **Jean-Louis NADAL**, Président de la HATVP

Madame **Claude SUIRE-REISMAN**, Directrice Régionale des Finances Publiques

Monsieur **Louis VALLERNAUD**, Président de la Chambre Régionale des Comptes



ANNEXE 10

Tweet Transparency International France





ANNEXE 11

Article dans le magazine institutionnel de la Région n°262 p 30

30 RÉGION | PROVENCE-ALPES-CÔTE D'AZUR | PAROLE DONNÉE, PAROLE TENUE

LA COMMISSION DE DÉONTOLOGIE EST INSTALLÉE

Promesse tenue : la commission de déontologie de la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur s'est installée le 9 juin dernier et a lancé ses travaux.



Cette commission est présidée par Catherine Husson-Trochain, première présidente honoraire de la Cour d'appel d'Aix-en-Provence. Composée de personnalités qualifiées, la commission est chargée de veiller à l'application du code de déontologie par les conseillers régionaux (code adopté en assemblée plénière le 15 janvier dernier). Elle peut être saisie par tous les élus.

Transparence et indépendance

Renforcer la transparence de l'action publique, c'est l'objectif souhaité par le Président de la Région, Christian Estrosi, avec la création de cette commission au lendemain de son élection à la présidence de la Région. « Au nom de ce principe de transparence, il est très important de noter qu'un rapport d'activités annuel et

public sera établi par la commission. Il rendra compte, de manière anonymisée, du suivi effectué sur l'application des règles de déontologie par les élus », explique sa présidente, Catherine Husson-Trochain.

À peine installée, la commission s'est réunie et a commencé ses travaux. Entièrement indépendante, elle fonctionne conformément aux conditions prévues dans son statut voté en janvier dernier. Concrètement, elle veille au respect par les élus des principes de probité, de transparence, d'impartialité ou encore d'assiduité aux séances du Conseil régional, qui sont inscrits dans le code de déontologie.

Veiller à l'éthique

Ainsi, la commission doit notamment examiner les déclarations d'intérêts des élus, « afin d'aider à la détection d'éventuels conflits d'intérêts, ce qui est inédit pour un conseil régional », indique la présidente de la commission, soulignant le caractère préventif de sa mission. Mme Husson-Trochain a également précisé son rôle sur les questionnements éthiques des élus, par exemple sur les conditions de voyages organisés et financés à l'initiative de personnes publiques ou privées autres que le Conseil régional. Autre exemple, la vigilance sera de mise pour l'octroi aux élus de cadeaux lorsqu'ils ne sont pas conformes à la déontologie qu'ils se sont engagés à respecter, c'est-à-dire ceux dont la valeur est supérieure à 150 euros.

Composition de la commission

Cinq membres composent la commission de déontologie de la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur :

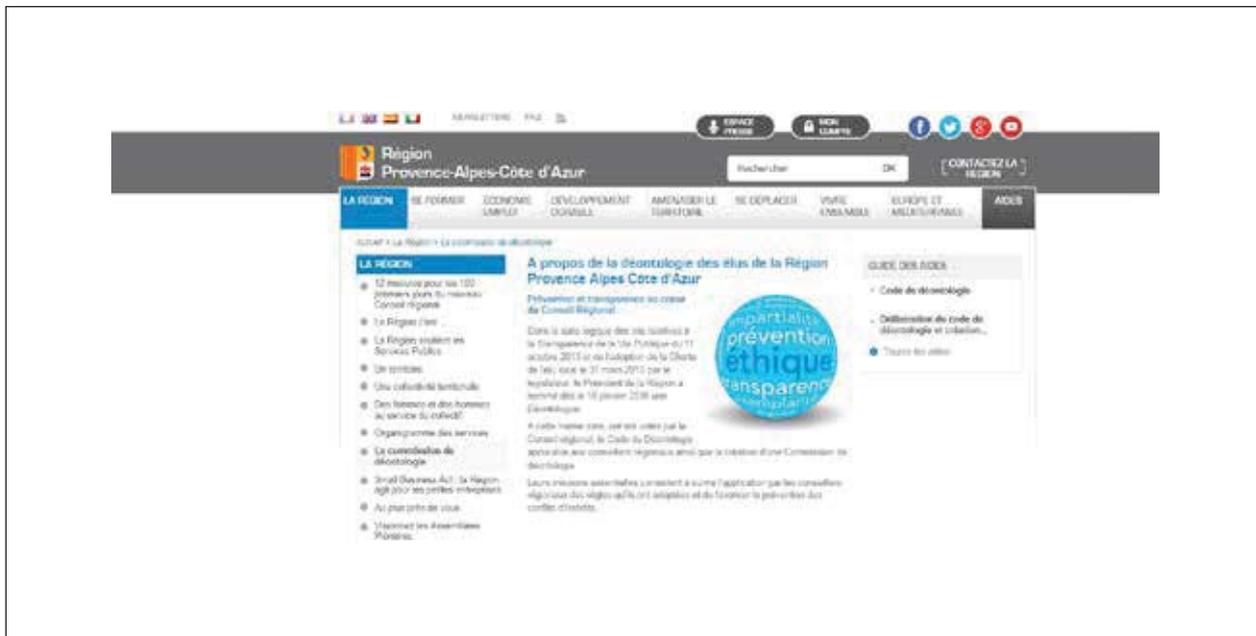
- **Au titre du membre honoraire de la juridiction judiciaire :**
Présidente de la commission : Catherine Husson Trochain,
Première Présidente honoraire de la cour d'appel d'Aix-en-Provence.
- **Au titre de la juridiction financière :**
Jean-François Bernicot, conseiller maître honoraire à la Cour des comptes.
- **Au titre du haut fonctionnaire spécialiste des finances publiques :**
Georges Consolo, administrateur général des Finances publiques honoraire.
- **Au titre du professeur honoraire des universités :**
Marie-Josée Domestici-Met, Professeure émérite de l'Université Aix-Marseille.
- **Au titre de la juridiction administrative :**
Christian Lambert, Président honoraire du tribunal administratif de Saint-Denis et de Mamoudzou.

Madeleine Krimer-Rodenas
mrodernas@regionpaca.fr



ANNEXE 12

La rubrique « Déontologie » sur le site internet de la Région





ANNEXE 13

Cadeaux : Fiche explicative



Provence-Alpes-Côte d'Azur

Commission de déontologie

FICHE d'INFORMATION

Les cadeaux et avantages reçus par les conseillers régionaux

I. Qu'entend-on par cadeaux et avantages reçus ?

Durant l'exercice de son mandat, le conseiller régional est susceptible de recevoir des cadeaux ou invitations dans un cadre plus ou moins officiel, que ce soit de la part de partenaires, de représentants d'autres collectivités et de délégations étrangères mais aussi d'administrés (par exemple des représentants d'entreprise ou d'association locales) et de représentants d'intérêts.

La notion de cadeaux est à considérer dans son acceptation la plus large d'avantages procurés par un tiers. Le cadeau peut ainsi revêtir différentes formes : objets, biens consommables, invitations à des manifestations ou à des spectacles, invitations au restaurant, etc.

II. Pourquoi dois-je être vigilant lors de la remise de cadeaux par un tiers ?

Il est important de prévenir toute situation dans laquelle un élu, placé dans l'exercice de son mandat, se sentirait redevable vis-à-vis d'un tiers et donc dans une situation de conflit d'intérêt sans pour autant que cette situation relève nécessairement de la qualification pénale de prise illégale d'intérêts (article 432-12 du code pénal). Il s'agit en cela d'assurer le respect des principes d'impartialité, de probité et de poursuite de l'intérêt général, principes rappelés dans la charte de l'élu local adoptée par la loi n° 2015-366 du 31 mars 2015.

III. Dans quelles conditions puis-je accepter les cadeaux remis par un tiers ?

Il n'existe pas de réglementation générale sur les cadeaux et autres avantages en nature reçus par les autorités publiques.

Si un encadrement de la remise des cadeaux aux élus apparaît nécessaire pour prévenir l'octroi d'avantages anormaux, il convient aussi de poser des règles équilibrées. Il s'agit notamment d'éviter le « ridicule » de refuser des cadeaux d'un très faible montant, peu susceptibles en eux-mêmes à créer cet état de dépendance de l'élu vis-à-vis d'un tiers, et de permettre la remise des cadeaux protocolaires



qui par leur nature sensible ne peuvent être déclinés. Dans le même esprit, il convient de permettre la réception de marques de politesse conformes aux usages sociaux procurant un avantage très faible.

Par le Code de déontologie adopté par l'Assemblée plénière du Conseil régional le 15 janvier 2016, les conseillers régionaux se sont engagés à ne pas accepter de cadeaux ou avantages pour eux-mêmes ou pour autrui tendant à influencer directement ou indirectement leur décision.

Pour les cadeaux d'une valeur inférieure à 150 € (montant préconisé par le rapport de la Commission de réflexion pour la prévention des conflits d'intérêts dans la vie publique), qui ne sont pas, par leur fréquence et leur intention, de nature à influencer ou paraître influencer l'exercice des fonctions, il est toléré qu'ils puissent les accepter. Au-delà de cette valeur, les cadeaux doivent être refusés, sauf s'ils entrent dans la catégorie des cadeaux protocolaires.

Il est fait appel à la bonne foi des élus dans l'évaluation du montant des cadeaux et avantages reçus. Il semble par exemple cohérent que ceux reçus régulièrement d'un même tiers (par exemple invitations au restaurant), quand bien même leur montant pris individuellement seraient inférieurs au seuil de 150 €, devraient être considérés comme dépassant ce seuil ou bien faire l'objet d'une demande d'avis à la Commission de déontologie. De même, ces règles s'appliquent aux cadeaux reçus par les élus, que ce soit pour eux-mêmes ou leurs proches.

La Commission de déontologie pourra utilement préciser la portée de ces obligations au regard des questions soulevées par les élus en cours d'année ou des problématiques spécifiques identifiées à l'examen des déclarations faites annuellement.

Il est donc important pour donner de la visibilité et de la transparence dans ce domaine, de déclarer annuellement à la Commission de déontologie les cadeaux et avantages reçus par l'intermédiaire du formulaire type adressé. Cette déclaration a pour objet de sensibiliser les élus sur les risques éthiques, de permettre de porter à la connaissance de la Commission de déontologie tout lien éventuel d'intérêt des élus avec des tiers et d'enrichir de façon anonyme le rapport d'activité réalisé chaque année.

IV. Que dois-je faire des cadeaux qui me sont remis à l'occasion de réceptions officielles ?

Dans ce cas, il s'agit d'un cadeau protocolaire, c'est-à-dire exprimant la volonté d'honorer l'institution, au-delà de la personne du bénéficiaire. Il en est ainsi par exemple des cadeaux offerts à l'occasion de visites effectuées à l'étranger ou lors de la réception de délégations étrangères en région.

Ces cadeaux doivent entrer dans le patrimoine du Conseil régional et non dans le patrimoine personnel de la personne le recevant au nom de la Région, et ce, quel que soit son montant.

Pour assurer une meilleure transparence sur le devenir des cadeaux protocolaires, notamment vis-à-vis des citoyens, ils doivent être systématiquement remis au Président de la Région ou au service désigné par lui pour assurer leur traitement. S'il s'agit d'un objet, un droit d'usage sur celui-ci peut être accordé à l'élu bénéficiaire pendant la durée de son mandat de conseiller régional sous certaines conditions.



ANNEXE 14

Cadeaux : Tableau à remplir



Commission de déontologie

LISTE DES CADEAUX RECUS DANS LE CADRE DU MANDAT

ANNEE 2016

Nom :

Prénom :

Date d'entrée en fonctions en qualité de conseiller régional : / /

Sur la base du volontariat et en vertu du code de déontologie adopté par le Conseil régional Provence-Alpes-Côte d'Azur dans sa délibération 16-3 du 15 janvier 2016, les conseillers régionaux déclarent chaque année au déontologue, président de la commission de déontologie, la liste des cadeaux d'une valeur inférieure à 150 € reçus au titre de l'exercice de leur mandat.

Au regard du code de déontologie, il est rappelé que les cadeaux d'un montant supérieur à 150 € reçus par les conseillers régionaux doivent être refusés par ces derniers, sauf dans le cas des cadeaux protocolaires qui deviennent la propriété de la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur.

L'objectif de cette déclaration annuelle est de favoriser le questionnement éthique. Les données collectées permettront également d'alimenter de manière anonyme et globalisée le contenu du rapport annuel de la commission de déontologie et ainsi assurer une meilleure transparence de la vie publique.

Indications générales

Les conseillers régionaux qui souhaitent des informations complémentaires peuvent contacter à cet effet la Déontologue, présidente de la commission de déontologie.

La notion de « cadeau » s'entend comme un don ou un avantage reçu par le conseiller régional.

Au titre de la première année, la déclaration concerne les cadeaux reçus entre le 15 janvier 2016 et le 31 octobre 2016. La liste est à retourner au déontologue au plus tard le 15 novembre 2016.



Nature du cadeau reçu	Donateur et contexte	Valeur estimée

Fait le :

Signature :



ANNEXE 15

Voyages : Fiche explicative



FICHE D'INFORMATION LES DEPLACEMENTS ET SEJOURS DES CONSEILLERS REGIONAUX A L'INVITATION DE TIERS

1. Quels sont les enjeux de la déclaration des voyages ?

D'une manière générale, les mesures déclaratives contribuent à la transparence de la vie publique et vont dans le sens de la préservation à la fois des intérêts propres des conseillers régionaux et de ceux de la collectivité.

La déclaration est l'occasion de sensibiliser les conseillers régionaux en les invitant à faire preuve d'une vigilance particulière notamment lorsqu'ils sont ultérieurement sollicités par la personne qui les a invités.

Lorsqu'ils acceptent des invitations à participer à un voyage ou à un séjour, les conseillers régionaux doivent notamment s'interroger sur les principes d'indépendance, d'impartialité, d'intégrité et de probité.

Ils doivent s'interroger sur l'objet et le but poursuivi par la partie invitante.

D'un point de vue déontologique, cette démarche a pour but de prévenir les conflits d'intérêts et d'inscrire son action dans le strict respect des principes inhérents à toute mission publique afin de garantir un exercice du mandat exemplaire et qui ne puisse souffrir d'aucune critique ou laisser supposer une connivence ou laisser planer une suspicion.

À cet égard il faut rappeler qu'au sens de l'article 2 de la Loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique : «... **constitue un conflit d'intérêts toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou apparaître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction** ».

2. Quels sont les déplacements et séjours concernés ?

La déclaration vise tous les voyages dont le financement (déplacement, hébergement, frais sur place...) n'est pas pris en charge en totalité par le conseiller régional personnellement ou par le Conseil Régional.

1/2



Le tiers invitant peut être une entreprise, une association, un organisme public, un État étranger, etc.

Ne sont pas concernés par cet engagement, les voyages effectués dans un cadre privé, qui ne sont pas susceptibles de faire naître de possibles situations de conflits d'intérêts même si la vigilance s'impose toujours.

3. Quelles informations doit comprendre la déclaration ?

Elle indiquera par ordre chronologique de préférence et par colonne :

- **la nature des voyages** au sens de l'ensemble des éléments qui le constitue (ex : déplacement à Paris, colloque à Lille, séjour en Allemagne...) son thème et son programme le cas échéant (ex : les sites naturels, programme de visites sur le terrain...); - **la ou les dates du déplacement**

- **le tiers invitant** (personne physique ou morale, ex : association X, société privée ou publique Y, fondation Z...)

Dans cette dernière colonne, le conseiller régional, s'il le juge utile, pourra ajouter des informations complémentaires telles que les modalités du financement (type de frais pris en charge par le tiers : train, avion, hôtel, déjeuner...).

4. Précaution à prendre.

La déontologue peut être saisie « **en temps utile et suffisant, en cas de difficulté d'interprétation avant survenance de l'évènement posant question** » *en application de l'article 2-3-9 du Code de déontologie pour aider à la réflexion, le conseiller régional restant libre de son choix.*

Il apparaît souhaitable de conserver le programme du déplacement à l'origine de l'invitation et les justifications des frais si le conseil régional l'a pris en charge partiellement.

Une attention particulière doit être portée si un agent de la collectivité devait accompagner l' élu.



ANNEXE 16

Voyages : Tableau à remplir



Commission de déontologie

LISTE DES DEPLACEMENTS ET SEJOURS PRIS EN CHARGE PAR UN TIERS

ANNEE 2016

Nom :

Prénom :

Date d'entrée en fonctions en qualité de conseiller régional : / /

Sur la base du volontariat et en vertu du code de déontologie adopté par le Conseil régional Provence-Alpes-Côte d'Azur dans sa délibération 16-3 du 15 janvier 2016, les conseillers régionaux déclarent chaque année au déontologue, président de la commission de déontologie, la liste des voyages (déplacements et séjours) accomplis à l'invitation, totale et partielle d'une personne morale ou physique dans la mesure où les frais exposés partiellement ou en totalité ont été supportés par celle-ci.

L'objectif de cette déclaration annuelle est de favoriser le questionnement éthique. Les données collectées permettront également d'alimenter de manière anonyme et globalisée le contenu du rapport annuel de la commission de déontologie et ainsi assurer une meilleure transparence de la vie publique.

Indications générales

Les conseillers régionaux qui souhaitent des informations complémentaires peuvent contacter à cet effet la Déontologue, présidente de la commission de déontologie.

Au titre de la première année, la déclaration concerne les déplacements et séjours effectués entre le 15 janvier 2016 et le 31 octobre 2016. La liste est à retourner au déontologue au plus tard le 15 novembre 2016.



Nature du déplacement/ séjour	Dates	Personne invitante

Fait le :

Signature :



ANNEXE 17

La déclaration d'intérêts au Conseil Régional

Région



Provence-Alpes-Côte d'Azur

Commission de déontologie

DÉCLARATION D'INTÉRÊTS

Nom :

Prénom :

Date d'entrée en fonctions en qualité de conseiller régional : / /

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.

Sur la base du volontariat et en vertu du code de déontologie adopté par le Conseil régional Provence-Alpes-Côte d'Azur dans sa délibération 16-3 du 15 janvier 2016, les conseillers régionaux non soumis aux obligations de déclaration à la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique adressent au déontologue, président de la commission de déontologie, une déclaration d'intérêts.

La présente déclaration a pour objet de permettre aux conseillers régionaux de savoir s'ils se trouvent potentiellement dans une situation de conflits d'intérêt par rapport à l'exercice de leur mandat. La commission de déontologie, dans l'examen des déclarations, pourra aider les élus à détecter ces situations, le cas échéant après avoir demandé des précisions.

Indications générales

Les conseillers régionaux souhaitant des informations complémentaires peuvent contacter à cet effet le déontologue, président de la commission de déontologie.

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

La déclaration doit être signée.



Renseignements personnels :

Année de naissance	
Profession	
Adresse postale	
Coordonnées téléphoniques	
Courriel	

1° Les activités professionnelles donnant lieu à rémunération ou gratification exercées à la date de l'élection ou de la nomination :

Description de l'activité professionnelle	Rémunération ou gratification perçue



2° Les activités professionnelles ayant donné lieu à rémunération ou gratification exercées au cours des cinq dernières années :

Description de l'activité professionnelle	Rémunération ou gratification perçue

3° Les activités de consultant exercées à la date de l'élection et au cours des cinq dernières années :

Identification de l'employeur ou de la structure sociale d'emploi	Description de l'activité professionnelle	Rémunération ou gratification perçue



4° Les participations aux organes dirigeants d'un organisme public ou privé ou d'une société à la date de l'élection ou de la nomination ou lors des cinq dernières années :

Identification de l'organisme public ou privé ou de la société	Description de l'activité	Rémunération ou gratification perçue

5° Les participations financières directes dans le capital d'une société à la date de l'élection et au cours des cinq dernières années :

Identification de la société	Evaluation de la participation financière	Rémunération ou gratification perçue



6° Les activités professionnelles exercées à la date de l'élection 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	Description de l'activité professionnelle

7° Les fonctions bénévoles exercées à la date de l'élection et au cours des cinq dernières années susceptibles de faire naître un conflit d'intérêts :

Identification de la structure ou de la personne morale	Description des activités et responsabilités exercées



8° Les fonctions et mandats électifs exercés à la date de l'élection :

Identification des fonctions et mandats électifs	Date de début et de fin de fonctions et mandats électifs	Rémunérations, indemnités ou gratifications perçues

9° Observations :

Fait le :

Signature :



ANNEXE 18 La déclaration simplifiée de situation patrimoniale au Conseil Régional



Commission de déontologie

DÉCLARATION DE SITUATION PATRIMONIALE

Nom :

Prénom :

Date d'entrée en fonctions en qualité de conseiller régional : / /

Sur la base du volontariat et en vertu du code de déontologie adopté par le Conseil régional Provence-Alpes-Côte d'Azur dans sa délibération 16-3 du 15 janvier 2016, les conseillers régionaux non soumis aux obligations de déclaration à la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique adressent au déontologue, président de la commission de déontologie une déclaration de patrimoine.

La présente déclaration très simplifiée a pour objet d'assurer une meilleure transparence de la vie publique. A ce titre, la commission de déontologie ne porte aucune appréciation sur le bien-fondé du contenu de la déclaration renseignée par le conseiller régional. Une nouvelle déclaration de patrimoine sera à renseigner en fin de mandat afin de mesurer les évolutions de patrimoine entre le début et la fin du mandat de conseiller régional.

Indications générales

Les conseillers régionaux qui souhaitent des informations complémentaires peuvent contacter à cet effet le déontologue, président de la commission de déontologie.

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

La déclaration doit être signée.



Renseignements personnels :

Année de naissance	
Profession	
Adresse postale	
Coordonnées téléphoniques	
Courriel	

1° Immeubles bâtis et non bâtis en France et à l'étranger

Nature du bien, superficie (1)	Régime juridique du bien (2)	Date d'acquisition	Valeur vénale (3) (4) à la date de la déclaration

(1) Appartement — maison individuelle — local commercial — terrain, terres agricoles et autres — garage.

(2) Bien propre — bien commun — bien indivis — propriété directe — SCI.

(3) Ne donner la valeur vénale que des parts que vous détenez et non la valeur globale du bien.

(4) Ne pas appliquer d'abattement sur la résidence principale.



2° Valeurs mobilières

- Montant global des valeurs non cotées en Bourse :

- Montant global des valeurs cotées en Bourse et placements divers (SICAV, fonds communs de placements, SCPI, PEA, etc) :

3° Montant global des avoirs détenus en France et à l'étranger (comptes bancaires courants ou d'épargne, livrets, LDD, PEL, CEL, espèces, assurances vie ou autres) :

4° Montant global des biens mobiliers divers d'une valeur égale ou supérieure à 10 000 euros détenus en France et à l'étranger (notamment : meubles meublants, collections, objets d'art, bijoux, or, pierres précieuses, véhicules terrestres à moteur, bateaux, avions) :
Valeur d'assurance ou évaluation personnelle ou, à défaut, valeur d'acquisition.

5° Liste des fonds de commerce ou clientèle, charges et offices :

6° Montant global des autres biens, dont les comptes courants de société d'une valeur ou stock-options d'une valeur supérieure à 10 000 euros :



7° Montant global des emprunts :

8° Revenus perçus depuis le début du mandat au titre desquels la déclaration est déposée

Année :	Déclarant	Conjoint-communauté
Indemnité d'écu		
Traitements, salaires		
Pensions, retraites, rentes		
Revenus professionnels (BNC, BIC)		
Revenus de capitaux mobiliers		
Revenus fonciers		
Revenus exceptionnels		
Somme des revenus perçus sur l'année		

11° Observations :

Fait le :

Signature :



ANNEXE 19

Fiche de lecture

NOM		
COMPLETUDE DE LA DECLARATION D'INTERÊTS		
COMPLETUDE DE LA DECLARATION DE PATRIMOINE		
OBSERVATIONS RELATIVE A LA DECLARATION DE PATRIMOINE		
OBSERVATIONS RELATIVE A LA DECLARATION D'INTERÊTS	Prévention des conflits d'intérêts publics/privés	Prévention des conflits d'intérêts publics/publics
INFORMATIONS COMPLEMENTAIRES SUR LA PREVENTION DES CONFLITS D'INTERÊTS TIREES DE L'ANALYSE DES DESIGNATIONS D'ELUS AU SEIN DES ORGANISMES EXTERIEURS (DELIBERATIONS OU ARRÊTES)	Prévention des conflits d'intérêts publics/privés	Prévention des conflits d'intérêts publics/publics
COMMENTAIRES	<p>Afin de prévenir tout conflit d'intérêts, Mr devra s'abstenir d'intervenir dans la préparation le vote et la mise en œuvre de dossiers concernant :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Au titre de la prévention des conflits d'intérêts publics/privés : - Au titre de la prévention des conflits d'intérêts publics/publics : 	

**La commission de déontologie tient à remercier
toutes les personnes qui ont apporté leur concours
pour permettre l'élaboration de ce rapport d'activité.**

Région



Provence-Alpes-Côte d'Azur



Commission de déontologie

Hôtel de Région
27, Place Jules-Guesde
13481 Marseille Cedex 20
Tél. 04 91 57 50 57

regionpaca.fr

