

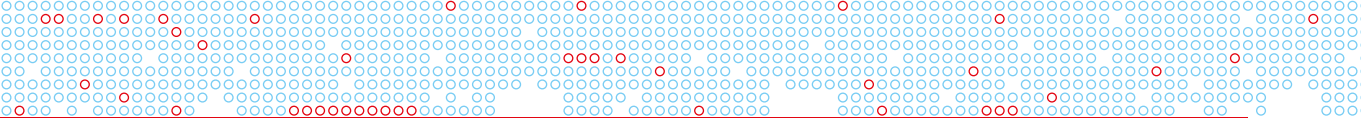


Premier rapport d'activité du comité de déontologie et d'éthique de la Métropole Européenne de Lille

—→ Mai 2021 > Mai 2022

Synthèse

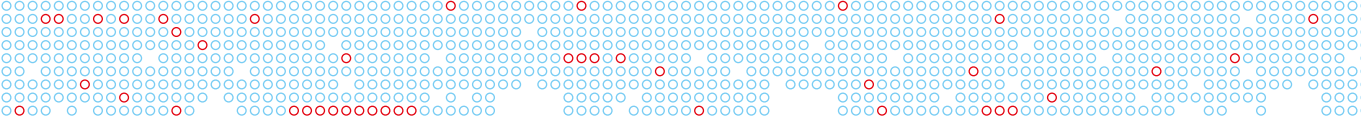


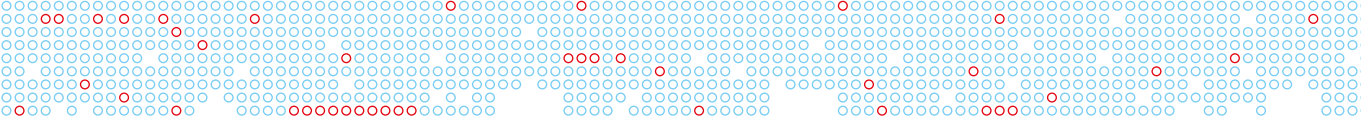


Premier rapport d'activité du comité de déontologie et d'éthique de la Métropole Européenne de Lille

——→ Mai 2021 > Mai 2022

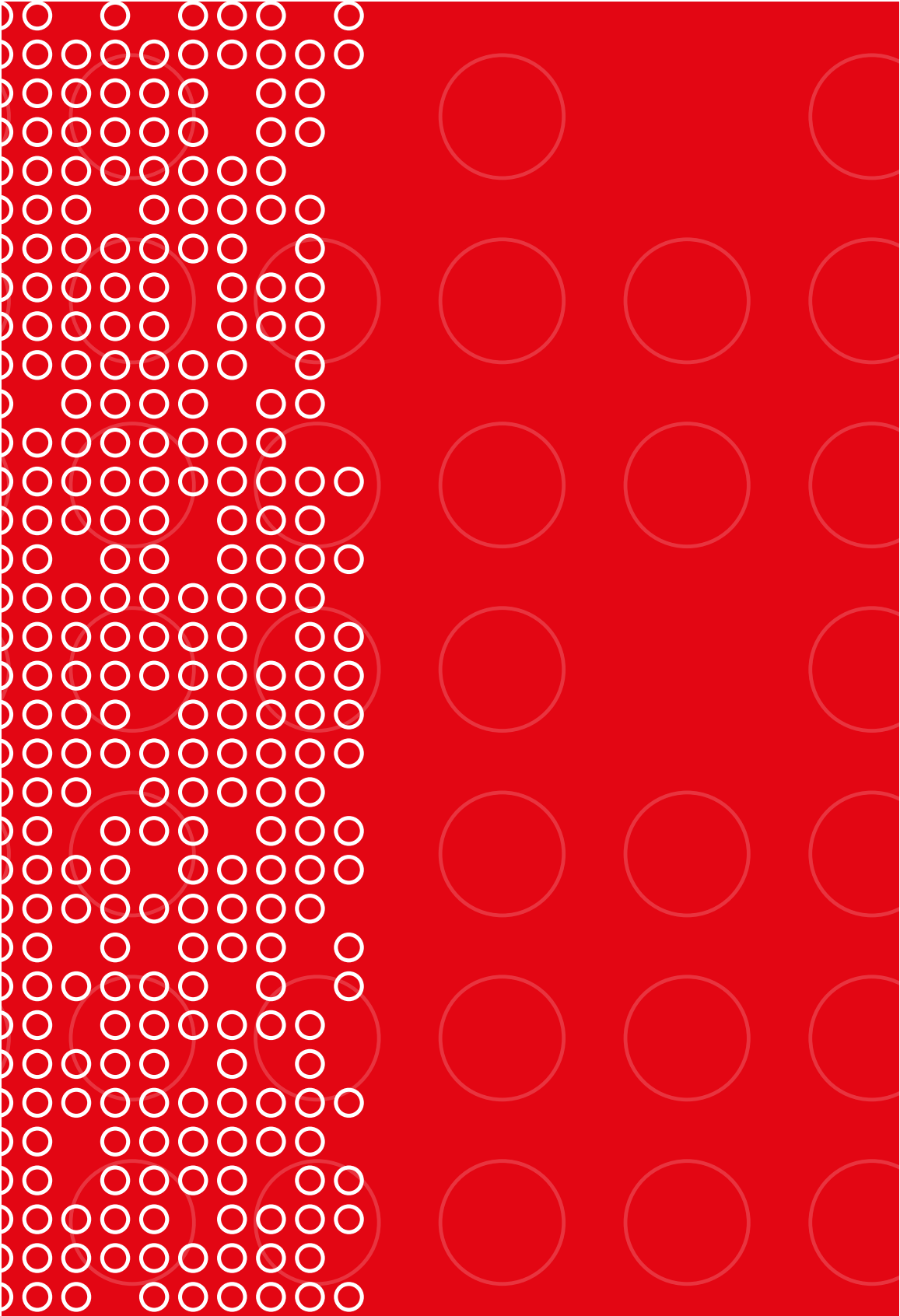
Synthèse

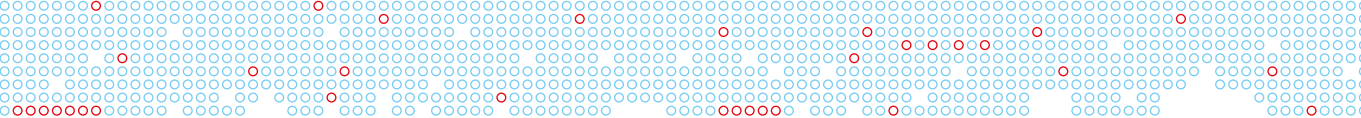




SOMMAIRE

P. 7	Introduction
P. 8	La mise en place du comité de déontologie et d'éthique : un organe consultatif composé de trois personnalités extérieures à la MEL
P. 9	Les recommandations du comité de déontologie et d'éthique de la MEL
P. 14	La mission de référent déontologue des élus





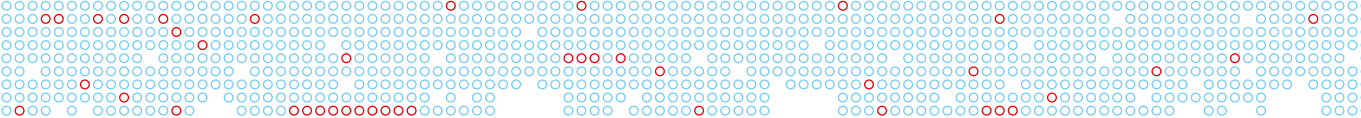
INTRODUCTION

Composée de trois grands pôles urbains (Lille, Roubaix et Tourcoing), rassemblant 95 communes et plus d'un million d'habitants sur un territoire à la fois rural et urbain, la Métropole européenne de Lille (MEL) s'est engagée, depuis 2019, dans l'élaboration et le déploiement d'un dispositif global de prévention des atteintes à la probité. Cette démarche est portée politiquement par un comité de pilotage, présidé par M. Michel Colin, vice-président de la Métropole européenne de Lille, délégué au contrôle et à la gestion des risques, ainsi qu'à la certification et à la transparence des comptes, composé des vice-présidents M. Alain Bernard, vice-président délégué à la vie institutionnelle – finances – communication, M. Christian Mathon, vice-président délégué à la gestion des ressources humaines et administration. Pour associer l'ensemble des élus à la démarche, le président de la Métropole, M. Damien Castelain, a décidé de mettre en place un groupe de travail composé de représentants de l'ensemble des groupes politiques. Cette démarche est également portée au niveau de l'administration par un « comité de direction déontologie » et supervisée par la mission Médiation Déontologie Éthique, directement rattachée au directeur général des services.

En complément de ces instances de gouvernance interne, le conseil de la MEL a décidé de créer une instance consultative indépendante, le comité de déontologie et d'éthique, composé de trois

personnalités qualifiées, extérieures à la collectivité (délibération n° 21 C 0231 du 23 avril 2021). Ce comité a été sollicité à plusieurs reprises au cours de l'année 2021, dans le cadre d'un processus collaboratif associant également les services, les groupes politiques et les instances de gouvernance, qui a conduit à l'adoption par le conseil de la Métropole, le 17 décembre 2021, du *Guide de déontologie énonçant les principes déontologiques et règles de conduite à l'attention des élus et des agents de la MEL*. Supervisé dans sa rédaction par la mission Médiation Déontologie Éthique de la MEL, le guide a été bâti en tenant compte des recommandations du comité de déontologie et d'éthique, dans le souci d'élaborer un document commun aux 188 élus métropolitains et aux 3000 agents travaillant au service de la Métropole et de ses habitants.

À l'issue d'une première année d'activité, le comité de déontologie et d'éthique de la MEL remet au président de la Métropole son rapport d'activité, dans lequel il revient sur sa mise en place (I) et présente les différentes recommandations qu'il a produites (II). La troisième partie du rapport est dédiée à la mission de référent déontologue des élus, confiée à la présidente du comité (III). Enfin, le rapport est assorti de nombreuses annexes, parmi lesquelles figurent notamment les recommandations du comité, intégralement reproduites.



La mise en place du comité de déontologie et d'éthique : un organe consultatif composé de trois personnalités extérieures à la MEL

Le comité de déontologie et d'éthique est un organe indépendant, impartial et consultatif. Il émet des recommandations et des avis d'ordre général sur la politique déontologique de la MEL et sur toute mesure ou procédure destinée en particulier à prévenir les manquements aux obligations déontologiques et de transparence des élus et des agents.

Conformément à la délibération n° 21 C 0231 du 23 avril 2021 du conseil de la Métropole Européenne de Lille, le comité de déontologie et d'éthique de la MEL est constitué des personnes suivantes, désignées pour une durée de trois ans :

- **M^{me} Élise Untermaier-Kerléo**, maîtresse de conférence de droit public à l'université Jean Moulin Lyon 3, présidente du comité ;
- **M. Jean-Bernard Balcon**, magistrat financier à la retraite ;
- **M. Jean-Pierre Bouchut**, magistrat administratif à la retraite depuis octobre 2021.

⇒ Une solution équilibrée

- Un organe déontologique composé de personnalités extérieures, non élues ;
- Parallèlement, un groupe de travail composé de représentants de l'ensemble des groupes politiques.

Les recommandations du comité de déontologie et d'éthique de la MEL

Après la séance d'installation solennelle du comité le 6 mai 2021, ses membres ont procédé, de mai à septembre 2021, à un intense travail de réflexion et de rédaction, dans le cadre d'un processus collaboratif qui a conduit à l'adoption du *Guide énonçant les principes déontologiques et règles de conduite à l'attention des élus et des agents de la MEL* lors de la séance du conseil de la Métropole le 17 décembre 2021. À la demande de la Métropole, le comité a produit, entre mai et juillet 2021, quatre recommandations (reproduites intégralement en annexe du rapport). Le comité s'est d'abord prononcé sur la politique cadeaux et invitations, puis sur les conséquences des manquements par les élus aux règles consacrées dans le guide déontologique. Il a ensuite émis une recommandation générale sur le projet de guide, avant de formuler des propositions pour mieux encadrer les relations avec les représentants d'intérêts.

⇒ Les quatre recommandations du comité de déontologie et d'éthique

- 1/ Recommandation
n° 2021-001 – 27 mai 2021 –
Politique cadeaux
et invitations
- 2/ Recommandation
n° 2021-002 – 14 juin 2021 –
Conséquences
des manquements
par les élus aux règles
consacrées dans le guide
déontologique
- 3/ Recommandation
n° 2021/003 – 8 juillet 2021
– Remarques générales
sur le projet de guide
déontologique
- 4/ Recommandation
n° 2021-004 – 19 juillet
2021 – Relations avec
les représentants d'intérêts

La recommandation sur la politique cadeaux et invitations

1/ Recommandation n° 2021-001 – 27 mai 2021

Les textes législatifs consacrent des obligations générales de probité et d'intégrité qui incombent aux élus comme aux agents, sans préciser exactement quels comportements doivent être proscrits ni indiquer si, au moins en dessous d'un certain seuil, des cadeaux ou invitations peuvent être acceptés. Il est donc essentiel que le guide déontologique adopté au sein de la collectivité précise aux élus et aux agents quelles sont les bonnes pratiques et quels comportements il convient impérativement d'éviter.

Des règles analogues pour les élus et les agents

Si certaines collectivités ont pu fixer des règles plus strictes pour les agents que pour les élus, le comité de déontologie et d'éthique de la MEL était favorable à l'adoption de règles générales communes aux élus et aux agents, dans la mesure où les uns comme les autres sont assujettis aux devoirs de probité, d'intégrité et d'impartialité. Fixer des règles

différentes pour les élus et les agents aurait accrédité l'idée d'une politique déontologique à deux vitesses.

Des conditions et modalités restrictives d'acceptation

Le comité a souhaité bien distinguer les cadeaux des invitations, en faisant preuve d'une plus grande intransigeance à l'égard des cadeaux qu'à l'égard des invitations, lesquelles peuvent parfois présenter une certaine utilité dans le cadre des relations de travail.

⇒ **Les cadeaux :**
une interdiction générale, assortie d'une tolérance pour les cadeaux de faible valeur

À propos des cadeaux, le comité de déontologie et d'éthique a recommandé de consacrer expressément dans le *Guide énonçant les principes déontologiques et règles de conduite à l'attention des élus et des agents de la MEL* un principe d'interdiction générale : il doit être interdit, pour les élus comme pour les agents publics, de solliciter ou d'accepter, pour eux-mêmes ou leurs proches, les cadeaux ou autres avantages de la part de tiers avec lesquels ils sont entrés ou peuvent entrer en relation dans le cadre de leurs fonctions

électives ou professionnelles. En effet, leur acceptation peut influencer ou paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif de leurs fonctions.

Toutefois, le comité a considéré qu'il ne serait pas réaliste d'interdire l'acceptation de cadeaux de manière absolue. À titre exceptionnel, un élu ou un agent de la MEL peut accepter un cadeau de faible valeur, comme un petit bouquet de fleurs ou une boîte de chocolats.

⇒ **Les invitations :**
une acceptation conditionnée à leur lien avec l'exercice des fonctions

S'agissant des invitations, elles peuvent être acceptées à condition d'être justifiées par l'exercice des fonctions électives ou professionnelles.

Les élus et les agents doivent refuser notamment les invitations à des événements récréatifs, tels que des manifestations sportives ou culturelles, dès lors qu'ils n'exercent pas de responsabilités dans ces domaines d'activités. Cette obligation s'exerce y compris hors du temps de travail des agents.

En revanche, les élus et les agents peuvent accepter des invitations à déjeuner ou à dîner, dès lors qu'elles contribuent

au bon exercice des fonctions électives ou professionnelles, notamment lorsqu'elles émanent de représentants d'entités publiques. L'invitation à déjeuner ou à dîner doit être refusée si elle émane d'un tiers en attente d'une intervention, d'un avis, d'une prise de position ou d'une décision individuelle en sa faveur.

Les modalités de traçabilité et de contrôle

Le comité de déontologie et d'éthique a souhaité formuler des propositions réalistes, jugeant illusoire d'imposer des obligations déclaratives trop lourdes aux élus et agents de la MEL. Il a ainsi proposé d'exiger des élus et agents une déclaration seulement pour les cadeaux et invitations reçus dans le cadre de leurs fonctions électives ou professionnelles, par exception aux règles fixées par la collectivité.

⇒ **Prise en compte des recommandations du comité**

– S'agissant des cadeaux, le Guide déontologique élaboré par la MEL a globalement repris les recommandations du comité, notamment en retenant des règles identiques pour les élus et les agents.

- S’agissant des invitations (repas, évènement sportif ou culturel), le guide admet qu’elles puissent être acceptées, dès lors qu’elles restent raisonnables (« proportionnées », selon le guide), qu’elles contribuent au bon exercice de leurs fonctions et qu’elles n’émanent pas d’un tiers en attente d’un avantage ou d’une décision individuelle en sa faveur. Toutefois, le guide ne reprend pas la recommandation du comité, selon laquelle les élus et les agents doivent refuser les invitations à des évènements récréatifs, tels que des manifestations sportives ou culturelles, dès lors qu’ils n’exercent pas de responsabilités dans ces domaines d’activité.
- En outre, le guide ne reprend pas l’intégralité des modalités de traçabilité des cadeaux et invitations du système déclaratif proposé par le comité.

La recommandation sur les conséquences des manquements par les élus aux règles consacrées dans le Guide déontologique

2/ Recommandation n° 2021-002 – 14 juin 2021

L’énoncé solennel des principes et obligations déontologiques s’imposant aux élus dans l’exercice de leur mandat, dans un guide déontologique interne à la collectivité, appelait une réflexion sur les « sanctions » susceptibles d’être appliquées aux élus en cas de manquement aux dispositions figurant dans ce guide.

Le comité de déontologie et d’éthique a d’abord énoncé l’impérative nécessité, pour la MEL, de prévoir des mesures visant à sanctionner ses élus fautifs. Il est nécessaire de prévoir, dans le règlement intérieur de l’assemblée délibérante, des sanctions en cas de manquement par les élus à leurs obligations déontologiques, sur le modèle des dispositions qui figurent dans les règlements de l’Assemblée nationale (art. 70 et s.) et du Sénat (art. 92 et s.). Dans le silence de la loi, l’assemblée délibérante peut modifier son règlement intérieur pour y intégrer des sanctions de nature politique, dont l’efficacité tient d’abord à

leur portée symbolique, mais également au relais médiatique qu’elles sont susceptibles de provoquer. Le comité de déontologie et d’éthique a recommandé la création, au sein du règlement intérieur du conseil de la MEL, d’une nouvelle section intitulée « Discipline et déontologie », comportant un article « Sanctions », consacré aux sanctions susceptibles d’être infligées aux élus. Le règlement intérieur peut notamment prévoir la possibilité d’un « *rappel aux règles déontologiques* ». D’autres types de sanctions peuvent également être prévus, consistant à retirer à l’élu fautif certaines responsabilités particulières.

⇒ Prise en compte des recommandations du comité

Conformément aux recommandations du comité, le Guide déontologique de la MEL consacre une partie aux conséquences des manquements déontologiques par les élus et les agents. En revanche, les recommandations du comité relatives à la modification du règlement du conseil afin de prévoir des sanctions en cas de manquement déontologique des élus n’ont pas encore, à ce jour, été mises en œuvre.

La recommandation sur le projet de Guide déontologique

3/ Recommandation

n° 2021/003 – 8 juillet 2021

Consulté par la MEL sur le projet de Guide déontologique applicable aux élus et agents, le comité de déontologie et d'éthique a d'abord formulé des remarques générales, puis dressé une liste de compléments à apporter. Le comité a particulièrement insisté sur l'architecture du document. Dans la mesure où le guide est destiné tant aux élus qu'aux agents, il convient d'éviter de consacrer une partie aux élus puis une autre aux agents.

⇒ **Prise en compte des recommandations du comité**

Les recommandations du comité ont bien été prises en compte. L'architecture du Guide déontologique a été complètement revue.

La recommandation sur les relations avec les représentants d'intérêts

4/ Recommandation

n° 2021-004 – 19 juillet 2021

Consulté par la MEL au sujet des relations avec les représentants d'intérêts, le comité de déontologie et d'éthique a d'abord recommandé de bien prendre en compte le cadre législatif et réglementaire national au niveau local et a proposé de mettre en œuvre des dispositifs complémentaires.

La prise en compte du cadre législatif et réglementaire national au niveau local

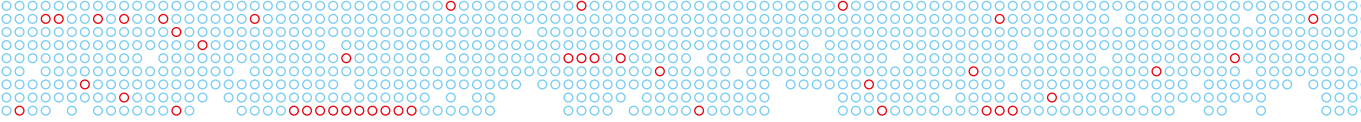
Sans attendre l'entrée en vigueur des dispositions de la loi Sapin 2 relative au répertoire des représentants d'intérêts, élus et agents de la MEL doivent acquérir un réflexe éthique consistant à vérifier la qualité de leurs interlocuteurs sur le répertoire des représentants d'intérêts publié en ligne sur le site de la HATVP. Pour

ce faire, ils doivent bénéficier d'une formation spécifique.

Il convient également de prévoir un mécanisme de signalement auprès de la HATVP (sur le modèle de ce qui est prévu en région PACA). Si l'interlocuteur n'est pas répertorié en tant que représentant d'intérêts, mais qu'au cours de l'entretien, l'élu se rend compte qu'il s'agit d'une action de représentation d'intérêts, il devra alors faire un signalement à la HATVP, dans la mesure où son interlocuteur n'a pas respecté ses obligations vis-à-vis de la Haute autorité.

Dispositifs complémentaires

Le répertoire numérique des représentants d'intérêts créé par la loi Sapin 2 nécessite d'être complété par d'autres mesures permettant, d'une part, de renforcer la transparence des relations entre les élus et agents de la MEL et les représentants d'intérêts, en assurant la traçabilité de la décision publique, et d'autre part de tendre vers une représentation



égalitaire des intérêts auprès des élus et agents de la MEL. Il est nécessaire de responsabiliser les élus et certains agents en leur imposant de déclarer les différents contacts (échanges téléphoniques, électroniques, postaux ; entretiens ; auditions) établis avec les représentants d'intérêts.

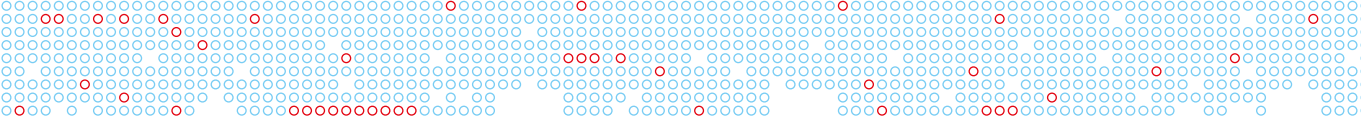
Dans le cadre du processus décisionnel, il est important d'assurer la transparence des actions réalisées par les représentants d'intérêts qui ont été prises en considération par les autorités compétentes. Il est nécessaire de modifier le règlement intérieur du conseil de la MEL, notamment pour consacrer l'obligation pour tout élu qui reprend à son compte une proposition de décision ou d'amendement de déclarer, par tout moyen, l'identité du représentant d'intérêts à l'origine de cette proposition. Le non-respect de cet engagement pourrait être sanctionné par une mesure de « rappel à l'ordre déontologique »,

conformément à la recommandation n° 2021/002 du 14 juin 2021 du comité de déontologie et d'éthique.

Il importe également de porter à la connaissance des élus, au moment de la convocation du conseil de la MEL, l'influence qu'ont pu exercer les représentants d'intérêts sur les projets de délibération qui figurent à l'ordre du jour du conseil. À ce titre, la liste des actions menées par les représentants d'intérêts (personnes rencontrées, auditionnées, courriers ou courriels reçus, etc.) devrait être annexée au projet de délibération.

⇒ **Prise en compte des recommandations du comité**

Les recommandations du comité relatives aux relations avec les représentants d'intérêts n'ont pas encore, à ce jour, été mises en œuvre.



La mission de référent déontologue des élus

Avant même la consécration législative du droit, pour les élus locaux, de consulter un référent déontologue, la MEL a décidé de mettre en place un référent déontologue pour les élus métropolitains. Les fonctions ont été confiées à la présidente du comité, Élise Untermaier-Kerléo, en application de la délibération n° 21 C 0231 du 23 avril 2021. À ce titre, elle est chargée de délivrer aux élus métropolitains tout conseil utile au respect des obligations et des principes déontologiques ou de transparence applicables aux élus.

La référente déontologue des élus peut être saisie par :

- Tout élu métropolitain, afin d'obtenir des conseils déontologiques relatifs à sa situation personnelle ;
- Le président de la MEL à propos de toute situation d'un conseiller communautaire métropolitain susceptible d'engager sa responsabilité pénale ou civile en sa qualité de président de la MEL ;

– Le président d'un groupe politique, à propos de la situation personnelle d'un élu de son groupe.

Les avis et recommandations d'ordre individuel émis par la référente déontologue des élus sont strictement confidentiels. Les élus souhaitant consulter la référente déontologue sont invités à la saisir par courriel. Une messagerie électronique, à laquelle seule la référente déontologue a accès, a été créée : deontologue.elus@lillemetropole.fr

De mai 2021 à mai 2022, la référente déontologue des élus n'a pas été saisie une seule fois par un élu métropolitain, ce qui peut s'expliquer à la fois par la méconnaissance de cette fonction, l'absence de « réflexe déontologique », mais aussi par le fait que les élus ont peut-être déjà d'autres interlocuteurs vers qui se tourner lorsqu'ils s'interrogent sur le respect de leurs obligations déontologiques. S'agissant, par exemple, des déports justifiés par une

situation de conflit d'intérêts, les élus peuvent solliciter le service des assemblées de la collectivité.

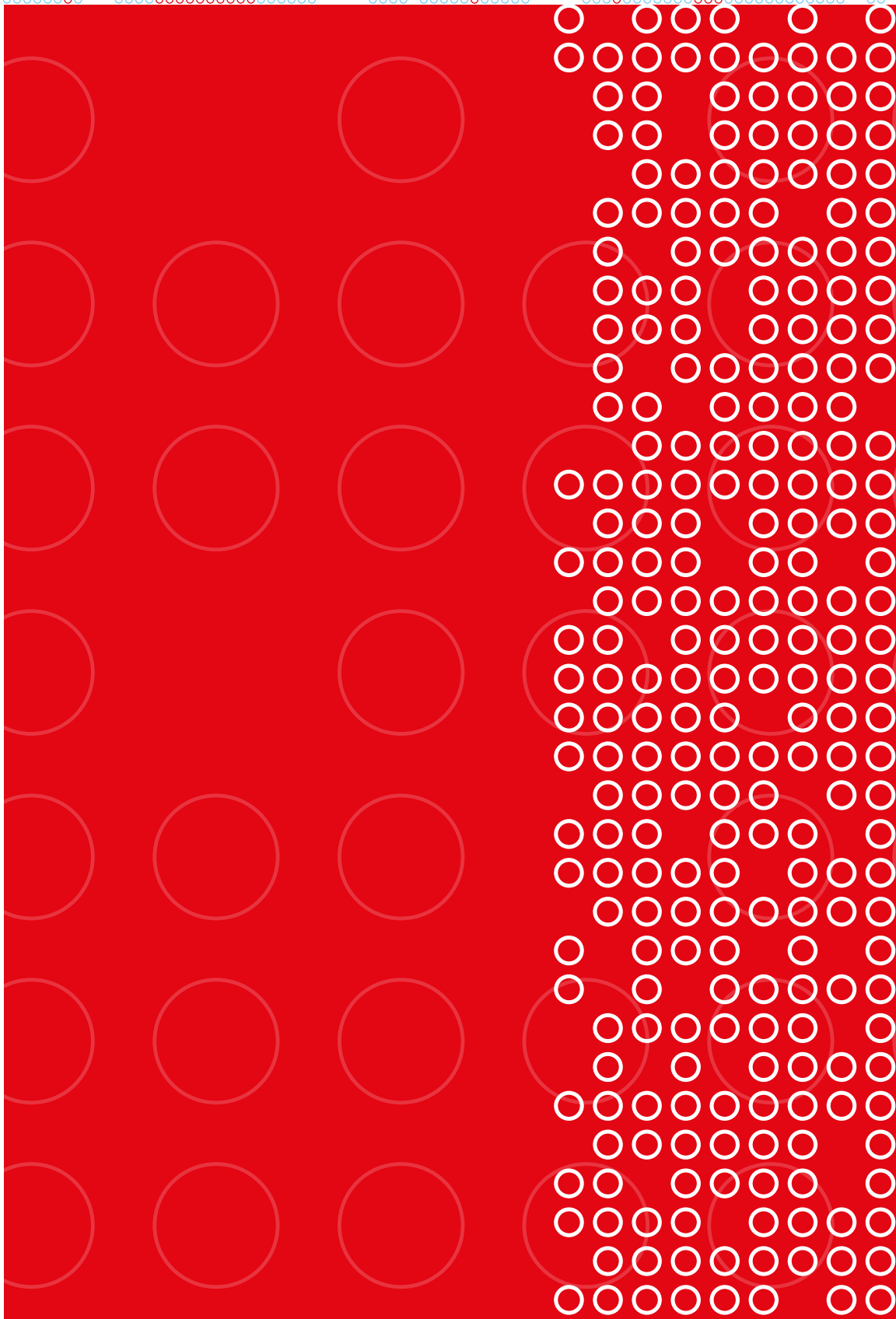
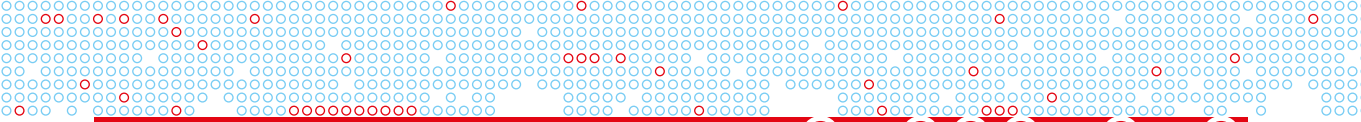
Il est important, au cours des mois à venir, de mieux faire connaître la fonction de référent déontologue auprès des élus. La référente déontologue propose ainsi d'assurer elle-même régulièrement, au moins deux fois par an, une séance de formation à la déontologie auprès des élus, en présentiel. En outre, il conviendrait de permettre au directeur gouvernance institutionnelle, qui gère notamment les déports des élus qui se trouvent dans des situations de conflits d'intérêts, de saisir la référente déontologue des élus.

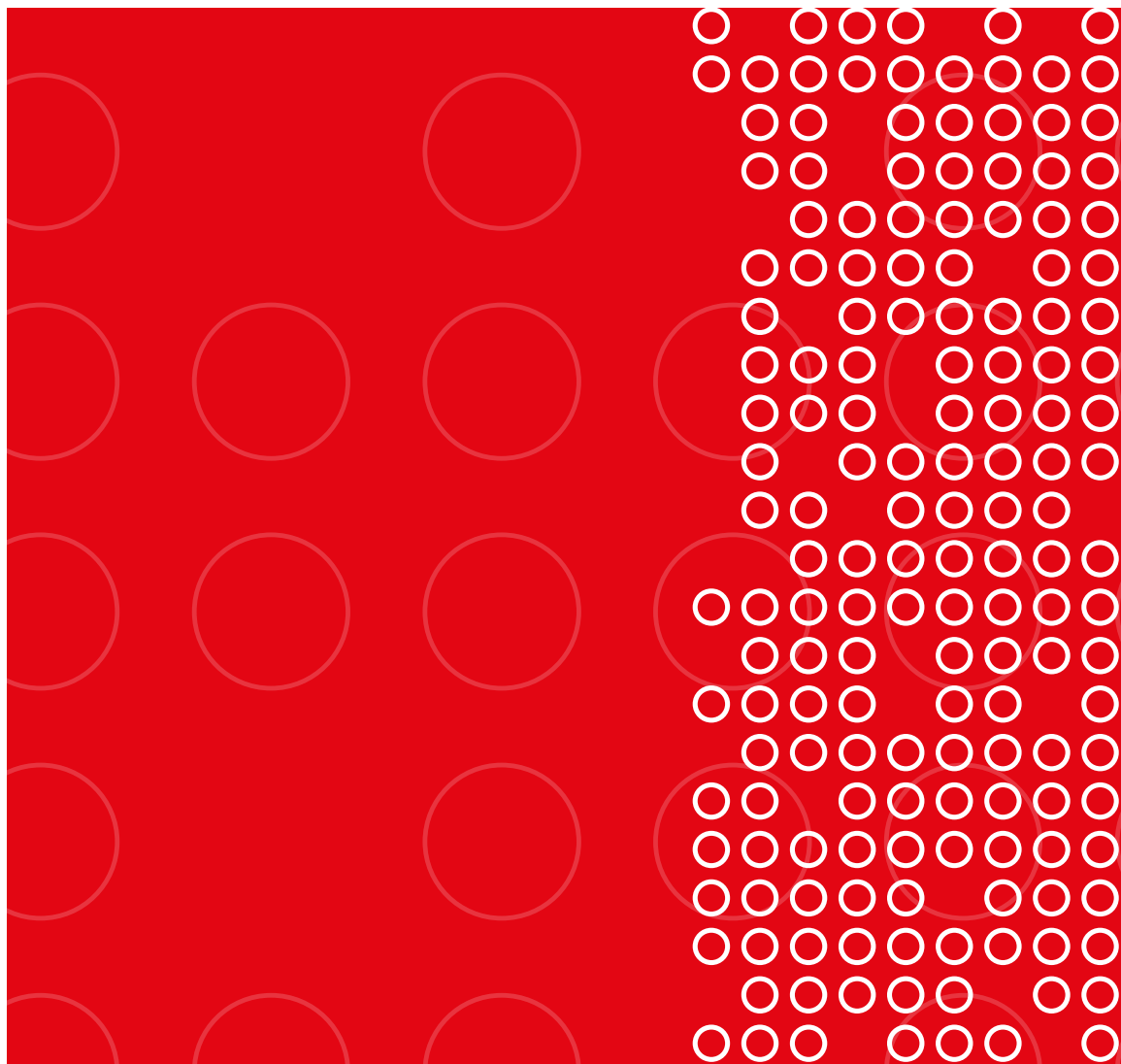
15

16

17

18





MÉTROPOLE EUROPÉENNE DE LILLE

2 boulevard des Cités Unies

CS 70043

59040 Lille Cedex

T. +33 (0)3 20 21 22 23

■ lillemetropole.fr

