

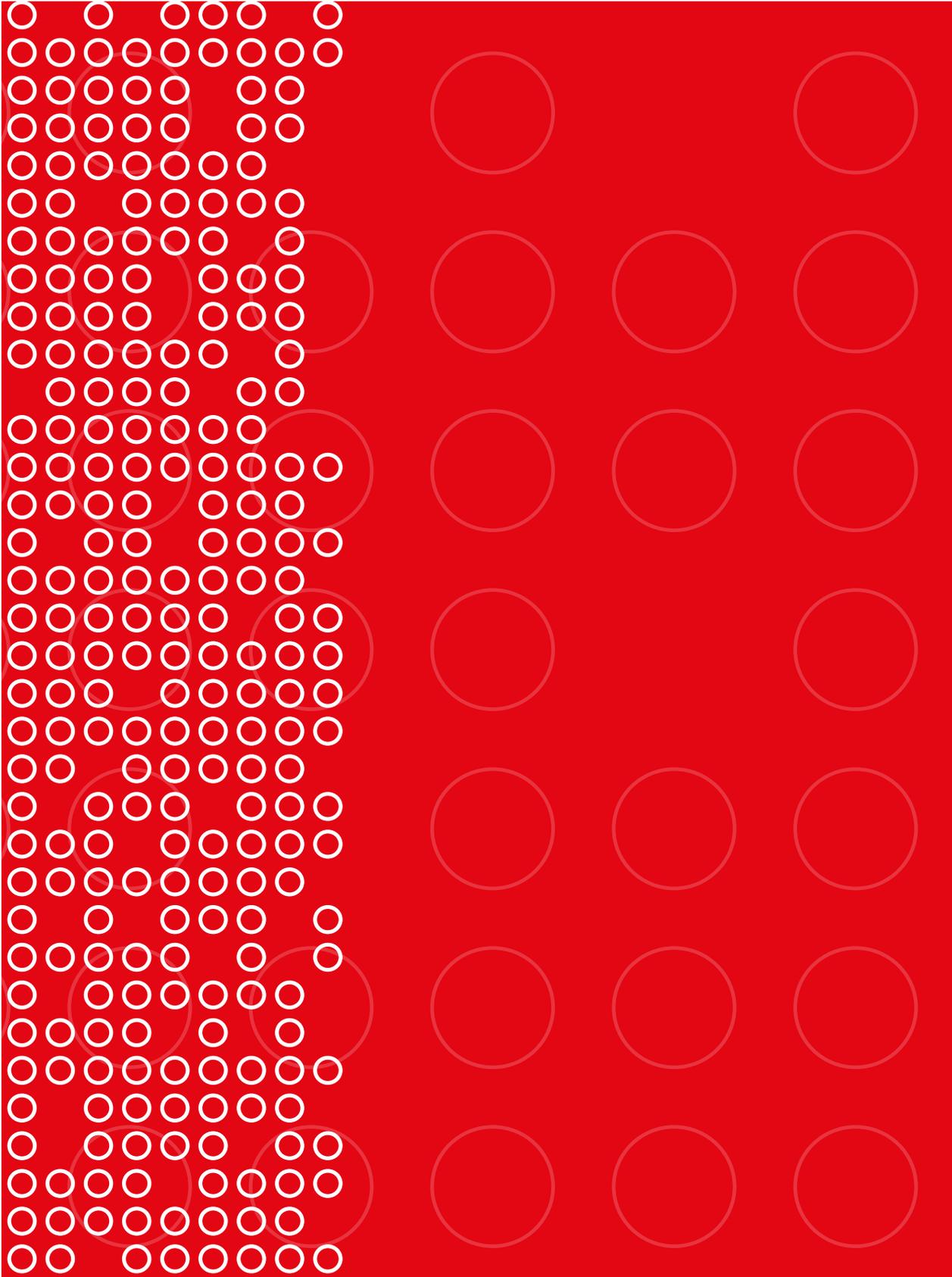
# MÉTROPOLE EUROPÉENNE DE LILLE



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

→ Mai 2021 > Mai 2022







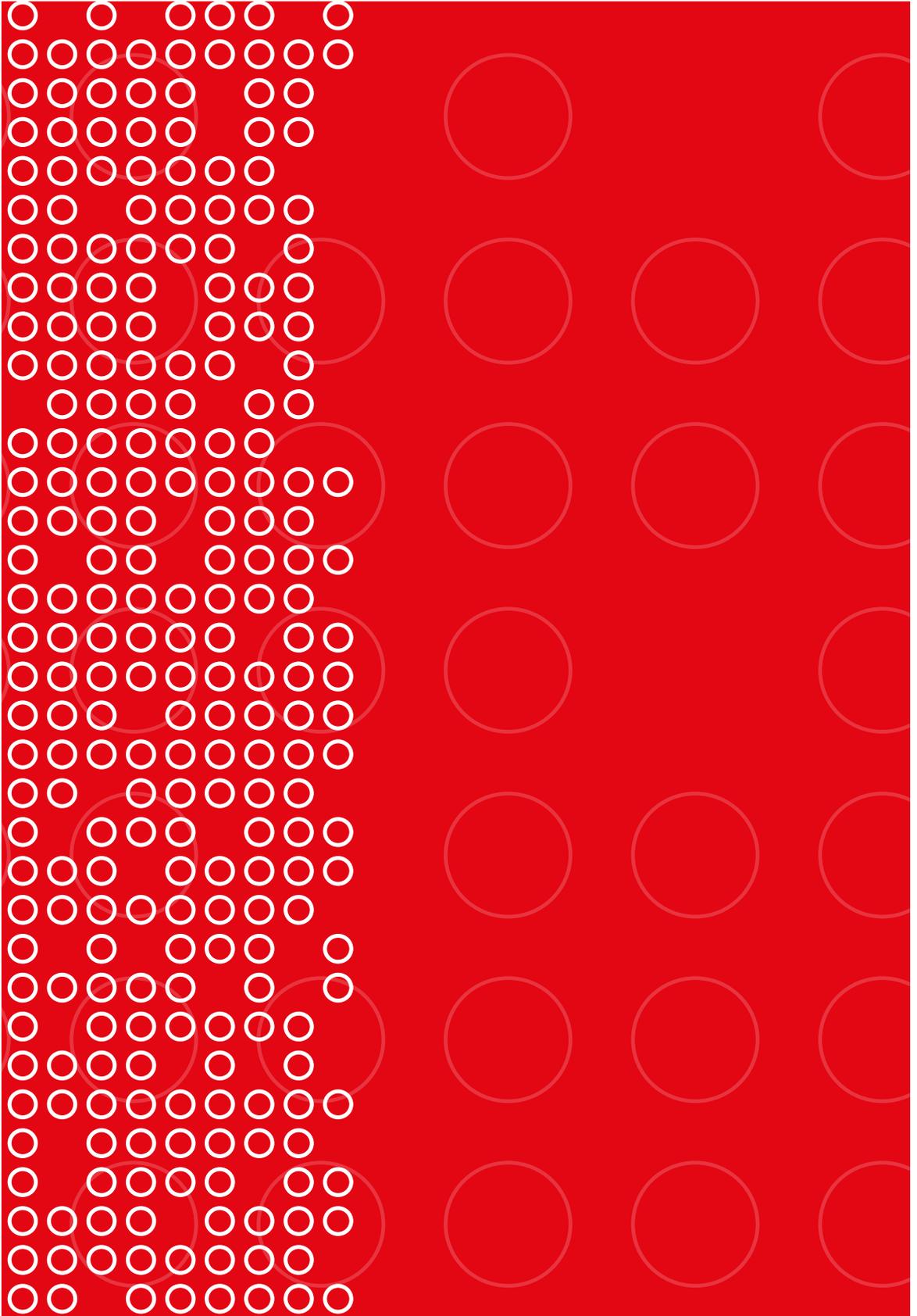
# **Premier rapport d'activité du comité de déontologie et d'éthique de la Métropole Européenne de Lille**

—→ Mai 2021 > Mai 2022



# SOMMAIRE

|       |  |
|-------|--|
| P. 7  | <b>Introduction</b>  |
| P. 11 | La mise en place du comité de déontologie et d'éthique   |
| P. 19 | Les recommandations du Comité de déontologie et d'éthique de la MEL  |
| P. 43 | La mission de référent déontologue des élus  |
| P. 47 | <b>Conclusion</b>  |
| P. 48 | <b>Annexes</b>   |
| P. 49 | Délibération instituant le comité de déontologie et d'éthique  |
| P. 54 | Règlement intérieur du comité de déontologie et d'éthique de la MEL (22 juillet 2021)  |
| P. 59 | Recommandation n°2021-001 - 27 mai 2021, Politique cadeaux et invitations  |
| P. 65 | Recommandation n°2021-002 - 14 juin 2021 - Conséquences des manquements par les élus aux règles consacrées dans le Guide déontologique |
| P. 75 | Recommandation n°2021-003 - 8 juillet 2021 - Remarques générales sur le projet de guide déontologique                                  |
| P. 79 | Recommandation n°2021-004 - 19 juillet 2021, Relation avec les représentants d'intérêts  |
| P. 87 | Les pratiques au sein des autres collectivités territoriales   |
| P. 91 | Délibération adoptant le guide déontologique des élus et agents de la MEL  |
| P. 94 | Entretien avec le vice-Président M. Michel Colin   |



# INTRODUCTION

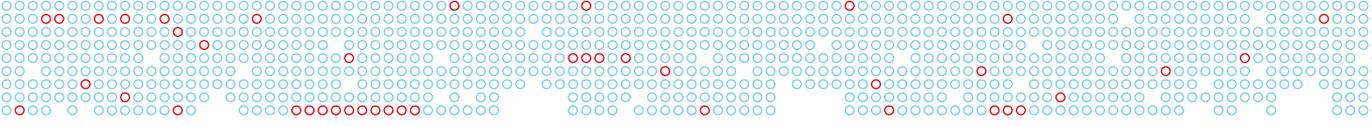
Les lois du 11 octobre 2013 relatives à la transparence de la vie publique, qui ont assujéti les principaux responsables politiques à des obligations déclaratives (déclaration d'intérêts, déclaration de situation patrimoniale) et donné naissance à la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique (HATVP), ont ouvert un vaste chantier de réformes en matière de déontologie et d'éthique publiques. La Charte de l'élu local, qui a vu le jour avec la loi n° 2015-366 du 31 mars 2015 visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat, énonce les principes déontologiques gouvernant l'exercice du mandat d'élu local<sup>1</sup>. Elle est solennellement remise à chaque élu lors de la première séance du conseil. La loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux obligations des fonctionnaires a modifié en profondeur le statut général de la fonction publique afin de renforcer sa dimension déontologique, mettant l'accent sur la prévention des conflits d'intérêts et consacrant le droit, pour les agents, de consulter un référent déontologue. Avec la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, dite loi Sapin 2, la France s'est dotée d'un nouveau cadre juridique de lutte contre la corruption, imposant aux grandes entreprises comme aux entités publiques de mettre en place divers mécanismes internes de prévention de la corruption, sous le contrôle de l'Agence française anticorruption (AFA). Plus récemment, la loi

n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, dite loi 3DS, a étendu aux élus locaux le droit de consulter un référent déontologue chargé de leur apporter tout conseil utile au respect des principes déontologiques consacrés dans la charte.

Dans le silence de la loi, un certain nombre de collectivités se sont déjà dotées d'un organe déontologique. Dès septembre 2014, la Ville de Strasbourg a adopté une charte de déontologie et créé une fonction de déontologue indépendant, confiée au professeur des universités Patrick Wachsmann. Plus souvent, ce sont des structures collégiales qui ont été mises en place, telles que le comité d'éthique de la Ville de Nice (avril 2014), la commission de déontologie des élu-e-s du Conseil de Paris (octobre 2014), le comité d'éthique de la Ville de Dunkerque (2015), la commission de déontologie de la région Provence – Alpes – Côte d'Azur (janvier 2016), la commission d'éthique de la région Île-de-France (mai 2016), ou encore le comité d'éthique régional de la région Bourgogne – Franche-Comté (juin 2017).

Si la composition de ces structures est variable, elle exclut en principe la présence d'élus, ce qui constitue un gage d'indépendance indispensable. La commission de déontologie de la région Provence – Alpes – Côte d'Azur, par exemple, comprend trois

1. La Charte figure à l'article L. 1111-1-1 du Code général des collectivités territoriales.



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 et un professeur honoraire des universités (statuts). Le comité d'éthique régional de la région Bourgogne – Franche-Comté est constitué de cinq membres, personnalités indépendantes non titulaires d'un mandat électif, dépourvues de lien personnel ou familial avec le conseil régional et reconnues pour leur intégrité, leur compétence et leur sens de l'éthique. Le comité d'éthique de Dunkerque a pour particularité d'être composé en partie de citoyens tirés au sort après appel à candidatures lancé par le magazine municipal.

De manière générale, la saisine de ces instances déontologiques est assez largement ouverte et la possibilité d'autosaisine leur est parfois accordée. Le déontologue de Strasbourg peut être saisi par toute personne qui le souhaite, de toute question en lien avec la charte de déontologie. La commission de déontologie de la région Provence – Alpes-Côte d'Azur peut être saisie par le Président du conseil régional, les Présidents de groupes politiques et les Présidents de commissions du conseil régional sur toutes les questions concernant l'interprétation et l'application du code de déontologie. Elle peut aussi être saisie directement par un conseiller régional de toute question déontologique le concernant personnellement, ainsi que par toute personne ayant connaissance d'un manquement supposé d'un élu le plaçant en conflit d'intérêts. En Bourgogne – Franche-Comté, le comité d'éthique régional peut être saisi par un collectif d'au moins 1000 citoyens majeurs résidant dans la région.

Ces structures déontologiques se voient confier des missions diverses et multiples. Le comité d'éthique de la Ville de Nice a notamment réalisé une enquête sur les liens familiaux pouvant exister

entre les conseillers municipaux et les agents de la commune et de la métropole. La commission de déontologie de la région Provence – Alpes-Côte d'Azur fournit dans son rapport d'activité une analyse approfondie de l'assiduité des élus. Alors même que la loi ne le leur impose pas, les élus peuvent se voir demander de remplir une déclaration d'intérêts, parfois mise en ligne sur le site internet de la collectivité. C'est le cas notamment pour les conseillers de la Ville de Paris. Ces derniers peuvent adresser également à la commission de déontologie une déclaration de leur patrimoine, qu'ils indiquent vouloir ou ne pas vouloir publier sur le site Paris.fr. La commission d'éthique de la région Île-de-France a également pour mission de contrôler les déclarations d'intérêts et de patrimoine des élus régionaux, avec la présentation, chaque année, d'un rapport en assemblée plénière. Elle veille également au respect de certaines règles telles que l'interdiction des recrutements familiaux, l'interdiction de disposer d'un logement social, l'obligation d'assiduité aux séances du conseil, ou l'exigence de modération dans les déplacements, le respect des droits de l'opposition ou encore la transparence sur les indemnités perçues par les élus. Le comité d'éthique de la région Bourgogne – Franche-Comté examine les déclarations d'intérêts transmises par les élus régionaux et exerce aussi une veille des absences des élus régionaux aux assemblées plénières.

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 à son tour engagée, depuis 2019, dans l'élaboration et le déploiement d'un dispositif global de prévention des atteintes à la probité, inspiré des recommandations de l'Agence française anticorruption (AFA). 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, 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. 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 courant du mois de mai 2021 à mai 2022, le comité de déontologie et d'éthique de la MEL remet au Président de la Métropole le présent rapport d'activité, dans lequel il revient sur sa mise en place (P. 11) et présente les différentes recommandations qu'il a produites (p. 19). La troisième partie du rapport est dédiée à la mission de référent déontologue des élus, confiée à la Présidente du comité (p. 43). Enfin, le rapport est assorti de nombreuses annexes, parmi lesquelles figurent notamment les recommandations du comité, intégralement reproduites.



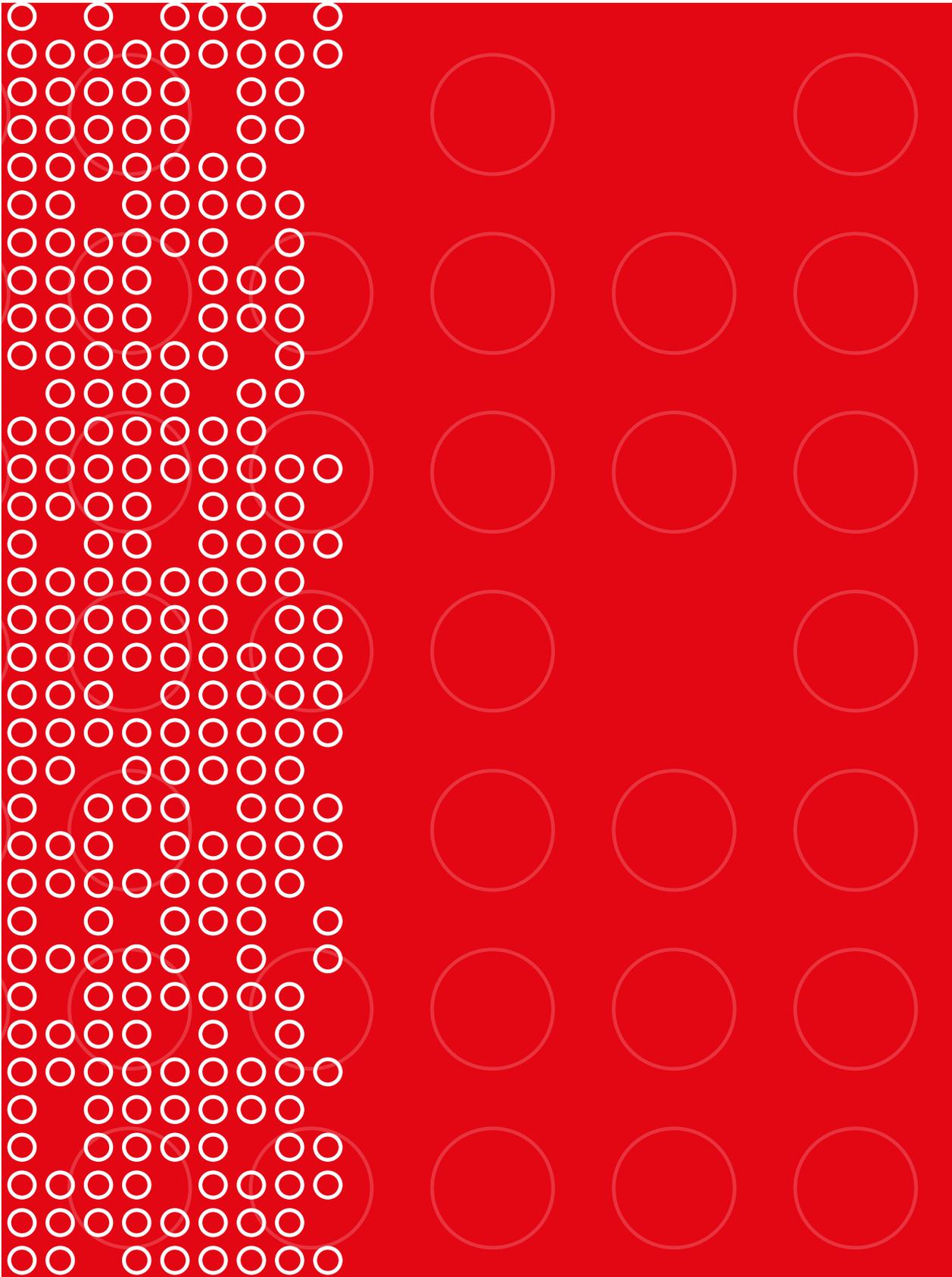
**M. Michel Colin**  
Vice-Président de  
la Métropole Européenne  
de Lille



**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





# LA MISE EN PLACE DU COMITÉ DE DÉONTOLOGIE ET D'ÉTHIQUE

COMPOSÉ DE TROIS PERSONNALITÉS QUALIFIÉES, EXTÉRIEURES À LA MEL, LE COMITÉ DE DÉONTOLOGIE ET D'ÉTHIQUE EST CHARGÉ D'ÉMETTRE DES RECOMMANDATIONS ET DES AVIS D'ORDRE GÉNÉRAL SUR LA POLITIQUE DÉONTOLOGIQUE DE LA COLLECTIVITÉ ET SUR TOUTE MESURE OU PROCÉDURE DESTINÉE EN PARTICULIER À PRÉVENIR LES MANQUEMENTS AUX OBLIGATIONS DÉONTOLOGIQUES ET DE TRANSPARENCE DES ÉLUS ET DES AGENTS. 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 PERSONNEL DE RÉFLEXION ET DE RÉDACTION, DE NOMBREUX ÉCHANGES PAR COURRIEL, DES RÉUNIONS EN VISIOCONFÉRENCE, ENTRE EUX OU EN PRÉSENCE DES MEMBRES DE LA MISSION MÉDIATION DÉONTOLOGIE ÉTHIQUE.

# La composition du Comité de déontologie et d'éthique

La MEL a décidé d'instituer un comité réduit composé de trois personnes, présentant deux garanties essentielles. D'une part, ces personnalités sont extérieures à la MEL et ne sont titulaires d'aucun mandat électif, ce qui est un gage d'indépendance. D'autre part, elles sont rémunérées, ce qui permet à la collectivité d'attendre d'elles un certain niveau d'investissement.

## Des personnalités qualifiées extérieures à la MEL

Le conseil de la Métropole Européenne de Lille a décidé, lors de la séance du 23 avril 2021, de créer un comité de déontologie et d'éthique, composé de trois personnalités qualifiées, extérieures à la MEL, reconnues pour leur indépendance et leur impartialité, ainsi que pour leurs compétences en matière de droit public et de déontologie. La Métropole a ainsi choisi une solution de compromis, en mettant en place un organe déontologique indépendant, tout en créant parallèlement un groupe de travail composé de représentants de l'ensemble des groupes politiques.

Conformément à la délibération n° 21 C 0231 du 23 avril 2021 du conseil de la MEL, le comité de déontologie et d'éthique de la MEL est constitué des personnes suivantes :

**M<sup>me</sup> Élise Untermaier-Kerléo**, maîtresse de conférence de droit public à l'université Jean Moulin Lyon 3 ;

**M. Jean-Bernard Balcon**, magistrat financier à la retraite ;

**M. Jean-Pierre Bouchut**, magistrat administratif à la retraite depuis octobre 2021 ;

**M<sup>me</sup> Élise Untermaier-Kerléo** préside le comité de déontologie et d'éthique de la MEL.

Les membres du comité et son Président ont été désignés pour une durée de trois ans, renouvelable une fois.

Les membres du comité exercent leurs fonctions avec intégrité et probité et dans le respect des principes d'indépendance, d'impartialité, de confidentialité et de transparence. Ils veillent, dans leurs activités professionnelles comme privées, à ne pas contrevenir à ces exigences et principes et à ne pas compromettre la réputation de la MEL.

Les membres du comité ne peuvent, au cours de leur mandat, être élus ou nommés agents de la MEL, ni être titulaires d'un mandat électif dans une autre collectivité territoriale.

Dans les deux mois qui suivent leur installation, les membres du comité remettent une déclaration exhaustive, exacte et sincère de leurs intérêts au Président de la MEL. Les déclarations d'intérêts des membres du comité sont détenues sous pli fermé au secrétariat de la mission Médiation Déontologie Éthique. Elles peuvent être consultées uniquement par le Président de la MEL et le référent déontologue des agents de la MEL.

## Extrait du guide de déontologie de la Métropole Européenne de Lille

### Le comité de déontologie et d'éthique de la MEL

Le Comité de déontologie de la MEL, composé de trois personnalités extérieures, désignées pour un mandat de 3 ans renouvelables, est présidé par Madame Elise Untermaier-Kerléo, qui assure également la fonction de référente déontologue des élus de la MEL. Il est également composé de Monsieur Jean-Bernard Balcon et de Monsieur Jean-Pierre Bouchut.



#### Mme Elise UNTERMAIER-KERLEO

*Présidente du comité - Référente déontologue des élus*

Membre de l'Observatoire de l'éthique publique, Mme Untermaier-Kerléo est également Maître de conférences de droit public à l'Université Jean Moulin Lyon 3, référente déontologue désignée par le Centre de gestion de la fonction publique territoriale du Rhône et de la Métropole de Lyon. Elle est également référente déontologue de l'Université Jean Moulin Lyon 3. Elle publie régulièrement des études sur le fonctionnement de l'administration et la déontologie publique.



#### M. Jean-Bernard BALCON

*Membre du comité*

Magistrat financier de Chambre Régionale des Comptes (CRC) à la retraite, M. Balcon a occupé la fonction de Premier conseiller de la CRC du Centre, Centre-Limousin puis d'Île-de-France durant 9 ans, après avoir été directeur général des services du Département du Val d'Oise de 1995 à 2008.



#### M. Jean-Pierre BOUCHUT

*Membre du comité*

Magistrat près la Cour administrative d'appel de Douai à la retraite, M. Bouchut dispose d'une expérience de 43 ans au sein de la fonction publique d'État et de la fonction publique territoriale. Il a occupé différentes fonctions, notamment au sein des services du Premier ministre, en juridiction administrative ou encore plus récemment en qualité de directeur juridique de la Société du Grand Paris.

## Des personnes rémunérées

La MEL a fait le choix d'un comité plus réduit composé de personnalités rémunérées, ce qui permet d'exiger d'elles un certain niveau d'investissement. En l'absence de rémunération, la collectivité concernée doit généralement se contenter de faire valider par la structure déontologie collégiale des projets de décision rédigés par l'administration. Elle ne peut exiger des réunions trop fréquentes ou imposer des délais restreints. À l'inverse, dès lors que les membres de l'organe déontologique perçoivent une rémunération, la collectivité est en droit d'attendre d'eux qu'ils

prennent eux-mêmes la plume et remettent leurs contributions dans des délais plus ou moins contraints.

Conformément à la délibération n° 21 C 0231 du 23 avril 2021, les membres du comité de déontologie et d'éthique sont indemnisés pour les travaux réalisés au sein du comité dans le cadre de vacations de type prestations d'accompagnement à destination des personnels métropolitains au taux horaire de 80 euros brut, en application de la délibération n° 17 C 0646 du conseil métropolitain. Ils peuvent par ailleurs être remboursés de leurs frais de déplacement, hébergement et repas sur présentation de justificatifs

et dans les conditions de la politique voyage de la MEL.

Les membres du comité transmettent le volume horaire effectué, au titre des travaux effectués pour le comité ou, pour la Présidente, en tant que référente déontologue des élus, au secrétariat de la mission Médiation Déontologie Éthique. La mission Médiation Déontologie Éthique, après vérification, transmet ces données au pôle ressource humaine pour paiement des vacations, conformément à la délibération précitée.

Le tableau ci-dessous récapitule le total des heures de vacation pour 2021 effectuées par les membres du comité.

## Les missions du Comité

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 toutes mesures ou procédures destinées en particulier à prévenir les manquements aux obligations déontologiques et de transparence des élus et des agents. Il délivre notamment des re-

commandations et des avis sur les orientations et modalités de mise en œuvre du plan de prévention et de détection des atteintes à la probité de la MEL. Les recommandations et avis du comité ne lient pas l'autorité territoriale.

La mission Médiation Déontologie Éthique de la MEL assure le secrétariat du comité, incluant la préparation des ré-

unions et du relevé des conclusions de celui-ci. Le règlement intérieur prend soin de préciser que « *les recommandations et avis du comité sont rédigés par les membres du comité* ».

En outre, selon le règlement intérieur du comité, celui-ci publie tous les ans un rapport d'activité. Ce rapport est remis au Président de la MEL et communiqué à l'ensemble des élus métropolitains. Il doit être par ailleurs publié sur les sites intranet et internet de la MEL.

## L'organisation du travail du Comité

La séance d'installation solennelle du comité a eu lieu le 6 mai 2021, en visioconférence, en présence du vice-Président M. Michel Colin et du directeur général des services M. Marc Pons de Vincent, et des agents de la mission Médiation Déontologie Éthique, M. Jean-Pierre Guffroy, M. Julien Blondeau, référent déontologue des agents et M<sup>me</sup> Mélanie Legrand, directrice projet du plan de prévention des atteintes à la probité.

La première mission du comité a été d'élaborer son propre règlement intérieur.

De mai à septembre 2021, les membres du comité de déontologie et éthique ont alterné

entre un travail personnel de réflexion et de rédaction, de nombreux échanges par courriel, des réunions en visioconférence, entre eux ou en présence des membres de la mission Médiation Déontologie Éthique, en particulier M. Julien Blondeau et M<sup>me</sup> Mélanie Legrand.

Ensuite, le comité de déontologie et d'éthique a été mis au repos, pendant le temps nécessaire à la finalisation du Guide déontologique des élus et agents de la MEL et à son adoption par le conseil de la MEL lors de la séance du 17 décembre 2021 (voir annexe p. 91).

Une réunion de travail s'est tenue à la MEL le 10 mars 2022 au cours

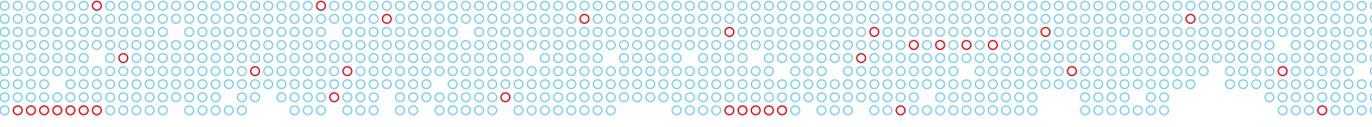
de laquelle M. Julien Blondeau et M<sup>me</sup> Mélanie Legrand ont soumis aux membres du comité la cartographie des risques d'atteinte à la probité. Ont notamment été abordées les stratégies d'action pour faire vivre cette cartographie ainsi que la manière d'arrimer cette cartographie spécifique à la future cartographie générale des risques au sein de la MEL.

En mars 2022, la Présidente du comité a également proposé de réaliser un entretien avec le vice-Président M. Michel Colin, afin de présenter la politique déontologique de la MEL et le nouveau Guide déontologique des élus et agents de la MEL. Cet entretien a été publié dans la revue *La Semaine juridique Administrations et collectivités territoriales (JCP A)*, début mai 2022 (voir annexe p. 94).

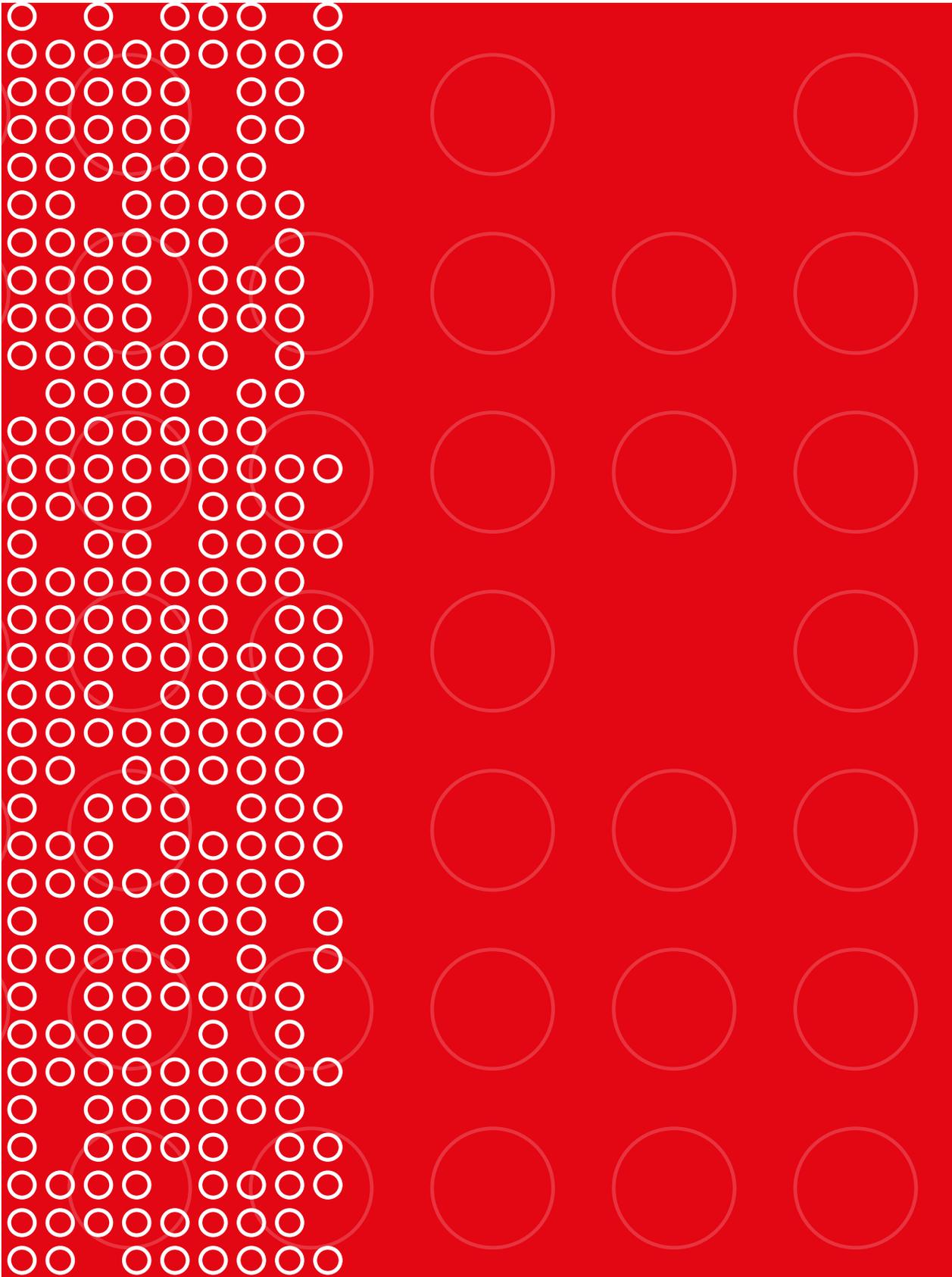
# Vacations des membres du Comité de déontologie et d'éthique de la MEL

|  | M <sup>me</sup> Untermaier-<br>Kerléo | M. Balcon    | M. Bouchut   |
|--|---------------------------------------|--------------|--------------|
| <b>JUILLET 2021</b>  |                                       |              |              |
| Préparation de la réunion du 4 mai 2021<br>(travail sur le règlement intérieur du Comité)  | 2,50                                  | 2,50         | 2,50         |
| Réunion visio du 4 mai 2021 de 10h à 12h30.<br>Réunion de travail sur le règlement intérieur (hors<br>la présences des agents de la Mission médiation<br>éthique et déontologie de la MEL)   | 2,50                                  | 2,50         | 2,50         |
| Mise au propre du plan intérieur   | 1                                     | 0            | 0            |
| Séance du 6 mai 2021 de 14h à 16h40. Installation<br>solennelle du Comité (visio) en présence du VP<br>Michel Colin et du DGS JP Guffroy, Mélanie Legrand,<br>Julien Blondeau, JP Bouchut, J.B. Balcon (audio),<br>E. Untermaier-Kerléo.<br>Présentation pwt par Mélanie Legrand de la<br>politique déontologique de la MEL - Calendrier de<br>travail | 2,50                                  | 2,50         | 2,50         |
| Réunion JB-JP-EUK 21 mai 2021 de 9h30 à 12h30<br>(webex) - politique cadeaux et invitations  | 3,00                                  | 3,00         | 3,00         |
| Préparation, rédaction et finalisation du projet de<br>recommandation n° 2021-001 du 27 mai 2021   | 5,00                                  | 4,00         | 2,00         |
| Réunion avec Mission MED - 28 mai 2021 de 10h30<br>à 12h15   | 1,75                                  | 1,75         | 1,75         |
| <b>TOTAL DES HEURES DE VACATION</b>  | <b>18,25</b>                          | <b>16,25</b> | <b>14,25</b> |

|  |             |             |             |
|--|-------------|-------------|-------------|
| <b>JUIN 2021</b>   |             |             |             |
| Présentation de la recommandation du CDE relative<br>à la politique cadeaux et invitations au groupe des<br>élus - 3 juin de 14h à 15h   | 1,00        | 0           | 0           |
| Préparation, rédaction et finalisation du projet<br>de recommandation n° 2021-002 du 14 juin 2021<br>Conséquences des manquements au guide<br>déontologique par les élus ("sanctions") | 8,00        | 5,00        | 5,00        |
| <b>TOTAL DES HEURES DE VACATION</b>  | <b>9,00</b> | <b>5,00</b> | <b>5,00</b> |



|  | M <sup>me</sup> Untermaier-Kerléo | M. Balcon    | M. Bouchut   |
|--|-----------------------------------|--------------|--------------|
| <b>JUILLET 2021</b>  |                                   |              |              |
| Préparation, rédaction et finalisation du projet de recommandation n° 2021-003 du 8 juillet 2021 - Remarques générales sur le projet de guide déontologique  | 9,00                              | 6,00         | 6,00         |
| Réunion avec Mission MED - 9 juillet 2021 de 9h à 11h30  | 2,50                              | 2,50         | 2,50         |
| Finalisation du règlement intérieur du Comité  | 2,00                              | 0            | 0            |
| Préparation, rédaction et finalisation du projet de recommandation n° 2021-004 du 19 juillet 2021 - Relations avec les représentants d'intérêts  | 10,00                             | 4,00         | 4,00         |
| <b>TOTAL DES HEURES DE VACATION</b>  | <b>23,50</b>                      | <b>12,50</b> | <b>12,50</b> |
| <b>SEPTEMBRE 2021</b>  |                                   |              |              |
| Relecture du projet de guide   | 3,00                              | 3,50         | 3,00         |
| Réunion MEL sur le projet de guide - 24 septembre 2021 de 10h-12h30  | 2,50                              | 2,50         | 2,50         |
| <b>TOTAL DES HEURES DE VACATION</b>  | <b>5,50</b>                       | <b>5,50</b>  | <b>5,50</b>  |
| <b>MARS 2022</b>   |                                   |              |              |
| 10 mars 2022<br>Visite des locaux MEL, rencontre avec M. Colin<br>Réunion de travail avec la mission MDE de 14h à 17h sur la mise en œuvre de la cartographie des risques/probité, et notamment des thématiques prioritaires/les points de vigilance | 3                                 | 3            | 3            |
| <b>MAI 2022</b>  |                                   |              |              |
| Rédaction du rapport d'activité (transmis à la Mission médiation déontologie éthique le 31 mai 2022)   | 10,00                             | 2,00         | 2,00         |





# LES RECOMMANDATIONS DU COMITÉ DE DÉONTOLOGIE ET D'ÉTHIQUE

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 LE 17 DÉCEMBRE 2021, LE COMITÉ DE DÉONTOLOGIE ET D'ÉTHIQUE A ÉTÉ SOLlicitÉ À DE MULTIPLES REPRISSES PAR LA MISSION MÉDIATION DÉONTOLOGIE ÉTHIQUE. IL A PRODUIT, ENTRE MAI ET JUILLET 2021, UNE SÉRIE DE QUATRE RECOMMANDATIONS (REPRODUITES INTÉGRALEMENT EN ANNEXE). IL 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.

# La recommandation sur la politique cadeaux et invitations

Recommandation n° 2021-001 – 27 mai 2021  
(cf. annexe p. 59)

La première thématique sur laquelle les membres du comité de déontologie et d'éthique ont été invités à prendre position concerne la politique cadeaux et invitations de la MEL. 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.

L'échange de cadeaux et d'invitations est souvent utilisé comme un outil permettant d'entretenir de bonnes relations avec des partenaires

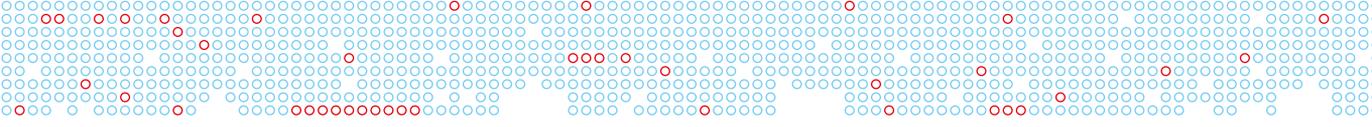
récurrents. Toutefois, il est également source de risques importants, ce qui justifie son encadrement, si ce n'est son interdiction, dans le cadre de la politique déontologique de la collectivité. L'acceptation de certains cadeaux, invitations ou avantages par l'élu ou l'agent public est susceptible de porter atteinte à son obligation d'intégrité, de probité et d'impartialité ou de laisser penser qu'il y ait porté atteinte. Elle peut placer l'élu ou l'agent en situation de conflit d'intérêts. Indépendamment des poursuites disciplinaires dont les agents peuvent faire l'objet, l'acceptation de certains cadeaux, invitations ou avantages expose l'élu ou l'agent au risque d'être poursuivi au titre des manquements au devoir de probité sanctionnés par le Code pénal, en particulier les délits de corruption passive et de trafic d'influence.

## 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 publics, 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 accredité 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 déontologique applicable aux élus et 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. Le cadeau ne peut

être accepté que si sa valeur vénale n'excède pas 30 euros et n'émane pas d'un tiers en attente d'une intervention, d'un avis, d'une prise de position ou d'une décision individuelle en sa faveur. Cette tolérance permet de tenir compte du fait que l'élu ou l'agent n'est parfois pas en mesure de refuser un cadeau, soit que celui-ci a été déposé à son bureau en son absence, soit qu'il risquerait de vexer la personne en refusant son présent. Toutefois, l'élu ou l'agent devra refuser poliment un autre cadeau qui serait offert par la même personne physique ou morale au cours de la même année.

Les cadeaux protocolaires, remis à titre officiel, sont destinés à la collectivité.

La remise d'espèces, même d'un faible montant, doit être systématiquement refusée.

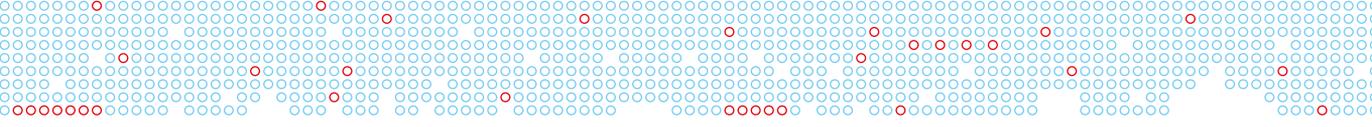
Enfin, en ce qui concerne les cadeaux promotionnels, si leur très faible valeur vénale peut justifier que l'élu ou l'agent les accepte dès lors qu'ils n'émanent pas d'un tiers en attente d'une intervention, d'un avis, d'une prise de position ou

d'une décision individuelle qui lui serait favorable, il est recommandé de ne pas les utiliser publiquement s'ils ont été offerts par une personne privée. En effet, le fait, pour un agent ou un élu, d'utiliser un stylo, une pochette ou un sac sur lequel apparaît le logo d'une entreprise, pourrait porter atteinte à l'image d'impartialité et d'indépendance de la collectivité auprès des tiers.

**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 publics ne peuvent solliciter ou accepter, pour eux-mêmes ou leurs proches, une invitation émanant d'un tiers avec lequel ils sont ou peuvent entrer en relation dans le cadre de leurs fonctions électives ou professionnelles et qui ne serait pas justifiée par l'exercice de celles-ci. Ils doivent en particulier refuser toute invitation susceptible d'influencer ou



de paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif de leurs fonctions. L'élu ou l'agent qui est en position de préparation d'une décision ou du contrôle de son exécution (contrat, subvention, etc.) ne peut en aucun cas accepter d'invitation de la part de la personne intéressée ou contrôlée.

En conséquence, 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'activité. 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 invitations à caractère professionnel (colloque, séminaire, salon professionnel, présentation d'entreprise, visite d'usine, voyage d'études) sont acceptables lorsqu'elles sont strictement indispensables à l'exercice des responsabilités particulières de l'élu ou des fonctions de l'agent. Par exemple, un agent du service culture peut être amené à assister à une représentation culturelle d'une association subventionnée afin de vérifier la bonne utilisation de la subvention accordée par la MEL. Les frais de repas et de déplacement dans le cadre d'une invitation à caractère professionnel sont en principe pris en charge par la collectivité, sur mandat spécial donné à l'élu ou, le cas échéant, ordre de mission à l'agent.

Si les frais sont pris en charge par la personne qui invite, le mandat spécial ou l'ordre de mission le mentionne.

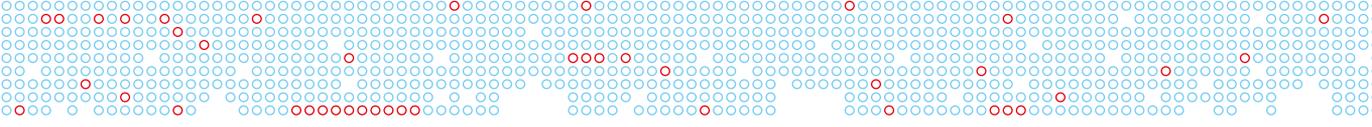
Lorsqu'aucun mandat spécial ou ordre de mission n'a pu être préalablement délivré ou la prise en charge des frais anticipée, par exemple dans le cas d'un repas auquel un élu ou un agent

a été invité à la suite d'un salon professionnel, d'une visite d'entreprise ou de chantier et dont il n'a pas pu régler lui-même le prix, l'élu ou l'agent doit déclarer dans les plus brefs délais qu'il a participé à un événement ou à un déjeuner et que des frais ont été pris en charge par un tiers.

En cas de doute sur le lien étroit entre l'invitation et les responsabilités exercées, et avant d'accepter l'invitation, l'élu sollicite la Présidente du comité d'éthique et de déontologie, référente déontologue des élus et l'agent, son supérieur hiérarchique ou le référent déontologue des agents.

Toute acceptation d'invitation par un agent est conditionnée à l'accord écrit de son supérieur hiérarchique. En outre, l'agent doit restituer à son supérieur hiérarchique la synthèse écrite de ses échanges avec la personne invitante.

Le comité de déontologie et d'éthique, en raison de la diversité des missions exercées par la MEL, recommande que la collectivité élabore, dans les trois prochaines années, des documents complémentaires



précisant les comportements attendus des élus et agents dans les principaux domaines d'activité identifiés comme comportant des risques forts d'atteinte à la probité, tels que la commande publique, l'attribution des subventions ou encore l'urbanisme.

### **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 adopté les recommandations suivantes, en exigeant 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.

Les cadeaux reçus dans le cadre de leurs fonctions électives ou professionnelles, par exception aux règles fixées par la collectivité, doivent faire l'objet d'une déclaration au moins annuelle par les élus à la direction des assemblées (devenue

depuis le 1<sup>er</sup> novembre 2021 la direction Gouvernance institutionnelle) et par les agents à l'autorité hiérarchique dans le cadre des entretiens d'évaluation annuelle.

Les élus et les agents déclarent également les invitations acceptées, ainsi que le motif d'acceptation si ce dernier n'apparaît pas manifestement justifié par la nature de leurs attributions.

Sont également déclarés les cadeaux et invitations refusés lorsque l'intention du donateur semblait être d'obtenir un avantage indu.

Les déclarations de cadeaux et invitations sont transmises à la mission Médiation Déontologie Éthique de la MEL, qui établit un récapitulatif annuel des cadeaux et invitations déclarés par les élus et les agents. Ce récapitulatif est transmis à l'élu ou à l'agent concerné.

Le récapitulatif annuel établi par la mission Médiation Déontologie Éthique de la MEL est transmis dans son ensemble au comité de déontologie et d'éthique en vue de l'établissement de son rapport d'activité annuel.

Le récapitulatif annuel des cadeaux ou invitations acceptés

ou refusés par les élus et les agents établi par la mission Médiation Déontologie Éthique de la MEL a vocation à être utilisé dans le cadre de la politique d'évaluation de l'intégrité des tiers que la MEL devra mettre en place en vue de prévenir les atteintes à la probité, notamment en matière d'achat public.

Par ailleurs, le comité de déontologie et d'éthique recommande l'inscription à l'agenda professionnel des élus et des agents des réunions et des repas liés à l'exercice des fonctions professionnelles ou électives qui ont lieu à l'extérieur des locaux de la MEL.

L'agenda du Président, des vice-Présidents et des conseillers délégués de la MEL est mis en ligne sur le site internet de la MEL. Les agents rendent leur agenda professionnel accessible à leur supérieur hiérarchique n+1 ainsi qu'à leurs subordonnés n-1.

Enfin, le comité de déontologie et d'éthique insiste sur la nécessité d'informer les élus et les agents des comportements qu'il convient d'adopter en matière de cadeaux et invitations. Le Guide déontologique devra rappeler les sanctions prévues

par le Code pénal pour les manquements au devoir de probité, ainsi que les poursuites disciplinaires dont les agents peuvent faire l'objet lorsqu'ils acceptent un cadeau ou une invitation qu'ils auraient dû refuser, ou à tout le moins déclarer.

La politique cadeaux et invitations, consacrée dans le Guide déontologique des élus et des agents de la MEL devra également être portée à la connaissance des tiers concernés, en particulier les prestataires de la MEL, les entreprises candidates à l'attribution de contrats publics ou encore les pétitionnaires.

### **La prise en compte des recommandations du comité par le guide déontologique de la MEL**

Le guide déontologique détaille les règles de bonne pratique en matière de cadeaux et invitations. S'agissant des cadeaux, il a suivi les recommandations du comité, en retenant des règles identiques pour les élus et les agents. Après avoir énoncé l'interdiction, pour les agents comme pour les élus, de solliciter ou d'accepter des cadeaux de la part de tiers

avec lesquels ils sont entrés ou peuvent entrer en relation dans le cadre de leurs fonctions électives ou professionnelles métropolitaines, le guide autorise les élus et agents à accepter, à titre exceptionnel, des cadeaux d'une valeur raisonnable (de type boîte de chocolats, bouteille de vin ou de champagne, panier garni, bouquet de fleurs), sous réserve que le cadeau n'émane pas d'un tiers en attente d'une intervention, d'un avis, d'une prise de position ou d'une décision individuelle en sa faveur (de type octroi de subvention, attribution ou renouvellement de contrat public...). Si le cadeau reçu est partageable, l'élu ou l'agent partage le cadeau avec les membres du service. En revanche, le guide ne reprend pas le seuil de 30 euros préconisé par le comité, mais évoque, dans une annexe au guide, le seuil de 50 euros.

Le guide autorise également l'acceptation des cadeaux promotionnels de valeur symbolique, en recommandant toutefois de ne pas les utiliser publiquement, pour ne pas porter atteinte à l'image d'indépendance et de neutralité de la MEL. Le guide rappelle enfin que les cadeaux protocolaires sont remis au service Protocole de la MEL.

S'agissant des invitations (repas, événement 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 fixe un cadre plus souple que celui proposé par le comité. En particulier, il ne reprend pas la recommandation du comité, selon laquelle les élus et les agents doivent refuser 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'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, exigeant simplement de l'élu ou de l'agent qui se voit proposer un cadeau ne répondant pas aux critères fixés par le guide (autrement dit, un cadeau d'une valeur déraisonnable) qu'il avise par mail le référent déontologue compétent de l'initiative du tiers.

### Les cadeaux

 Les élus comme les agents ne sollicitent ni n'acceptent, pour eux-mêmes ou leurs proches, des cadeaux de la part de tiers avec lesquels ils sont entrés ou peuvent entrer en relation dans le cadre de leurs fonctions électives ou professionnelles métropolitaines.

Par exception, les élus et agents sont autorisés à accepter :

- les cadeaux protocolaires délivrés par des institutions ou à l'occasion d'événements particuliers. Ces cadeaux sont destinés à la Métropole Européenne de Lille et ne sont pas la propriété de ceux auxquels ils ont été remis. En conséquence, les cadeaux protocolaires sont remis au service Protocole de la MEL ;
- les objets promotionnels d'une valeur symbolique tels que stylo, mug, clé usb, etc. portant le logo de l'entité à l'initiative du cadeau. S'agissant des objets promotionnels, il est recommandé de ne pas les utiliser publiquement s'ils ont été offerts par une personne privée. En effet, le fait d'utiliser un stylo, une pochette ou un sac sur lequel apparaît le logo d'une entreprise, pourrait porter atteinte à l'image d'impartialité et d'indépendance de la collectivité auprès des tiers ;
- les cadeaux usuels et non personnalisés d'une valeur raisonnable (de type boîte de chocolats, bouteille de vin ou de champagne, paniers garnis, bouquet de fleurs) sous réserve que le cadeau n'émane pas d'un tiers en attente d'une intervention, d'un avis, d'une prise de position ou d'une décision individuelle en sa faveur (de type octroi de subvention, attribution ou renouvellement de contrat public, ...). De même, l'acceptation de ce type de cadeau doit rester exceptionnelle. Si le cadeau reçu est partageable, l'élu ou l'agent partage le cadeau avec les services.

Dans tous les cas, les élus et agents s'assurent du caractère proportionné et désintéressé

des cadeaux reçus en termes de montant et de fréquence.

Tout cadeau ne répondant pas à ces critères d'acceptation est refusé. L'élu ou l'agent retourne le cadeau à son expéditeur en rappelant que les règles déontologiques en vigueur au sein de la Métropole Européenne de Lille ne lui permettent pas d'accepter un tel cadeau. Parallèlement, l'élu ou l'agent concerné avise par mail le référent-déontologue compétent de l'initiative du tiers.

En cas de doute, l'élu ou l'agent consulte le référent déontologue compétent qui le conseille sur la conduite à tenir.

### Les invitations

#### Les repas

 Les élus et agents peuvent accepter, en responsabilité, une invitation à un repas émanant d'un tiers avec lequel ils sont ou peuvent entrer en relation dans le cadre de leurs fonctions, à l'exception des cas où le tiers est en attente d'une intervention, d'un avis, d'une prise de position ou d'une décision individuelle de la MEL en sa faveur (de type octroi de subvention, attribution ou renouvellement de contrat public, ...)

Dans tous les cas, les élus et agents s'assurent du caractère proportionné et désintéressé de l'invitation reçue en termes de montant et de fréquence. Ils s'assurent également que l'acceptation de l'invitation a vocation à contribuer au bon exercice de leurs fonctions.

En cas de doute, l'élu ou l'agent consulte le référent déontologue compétent qui le conseille sur la conduite à tenir.

Lors de la tenue du repas, les élus et agents sont vigilants à ne pas divulguer d'informations qui mettraient en péril le respect des règles de la commande publique ou leur obligation de discrétion et secret professionnels.

#### Les invitations à des événements

-  Les élus et agents peuvent accepter, en responsabilité, une **invitation à un événement sportif et/ou culturel** émanant d'un tiers avec

lequel ils sont en relation dans le cadre de leurs fonctions, à l'exception des cas dans lesquels le tiers est en attente d'une intervention, d'un avis, d'une prise de position ou d'une décision individuelle de la MEL en sa faveur (de type octroi de subvention, attribution ou renouvellement de contrat public, ...)

• Dans tous les cas, les élus et agents s'assurent du caractère proportionné et désintéressé de l'invitation reçue en termes de montant et de fréquence. Ils s'assurent également que l'acceptation de l'invitation a vocation à contribuer au bon exercice de leurs fonctions.

• En cas de doute, l'élu ou l'agent consulte le référent déontologue compétent qui le conseille sur la conduite à tenir.

 Les élus et agents peuvent accepter une invitation à un **événement professionnel** (colloque, séminaire, visite professionnelle, présentation d'entreprise, salon d'usine, voyage d'études...) dès lors qu'elle contribue au bon exercice de leurs fonctions.

 **S'agissant des élus**, l'acceptation est conditionnée à la délivrance d'un mandat spécial dans les conditions de la délibération n°20 C 0018 du 21 juillet 2020 pour tout événement se déroulant en dehors du territoire de la MEL et des intercommunalités limitrophes. Dans cette hypothèse, les frais de déplacement et d'hébergement sont pris en charge par la MEL sous réserve des dispositions prévues par le conseil métropolitain. Dans les autres cas, les frais sont obligatoirement pris en charge par l'élu.

 **S'agissant des agents**, l'acceptation est conditionnée à l'accord express et préalable de l'hierarchie et à la validation préalable d'un ordre de mission pour tout événement se déroulant en dehors du territoire de la MEL et pour tout événement se déroulant sur son territoire si des frais sont à engager ou à rembourser. Les frais sont obligatoirement pris en charge par la MEL.

## Annexe 2 : Situations pratiques en matière de cadeaux et invitations



**Je suis élu métropolitain** et je reçois des cadeaux/invitations en qualité de :

- Président ;
- Vice-Président (dans le cadre de ma délégation ou non) ;
- Conseiller délégué (dans le cadre de ma délégation ou non) ;
- Conseiller.



**Je suis agent métropolitain** et je reçois des invitations/cadeaux dans le cadre de mes fonctions.

### Cadeaux

|   |  |
|---|--|
| Protoculaires : reçus dans le cadre d'événements, manifestations auxquels participe la MEL.   | Oui, à remettre au service Protocole   |
| Promotionnels courant portant le logo du tiers de type : crayons, clé USB, mug, agenda, casquette, T-shirt...   | Oui, sous réserve d'un usage « discret »   |
| Usuels, d'une valeur raisonnable (de l'ordre de 50€) et non personnalisés de type : Une boîte de chocolats, bouteille de vin, panier garni à l'occasion des fêtes de fin d'année. | Oui, à l'exception des cas dans lesquels une décision est en cours vis-à-vis du tiers (de type octroi de subvention, attribution ou renouvellement de marché ou de concession,...) |
| Non usuels et/ou d'une valeur non raisonnable et/ou personnalisés de type : 12 bouteilles de champagne, parfum, cravate, bijoux, voyage...  | Non  |

### Invitations

**Invitations à des événements sportifs, culturels** ayant un caractère proportionné en termes de montant et de fréquence de type :

|   |   |
|---|---|
| Un match de volley par an, une invitation à une exposition, une invitation en loge dans un stade dans l'année ; | Oui, à l'exception des cas dans lesquels une décision est en cours vis-à-vis du tiers (de type octroi de subvention, attribution ou renouvellement de marché ou de concession...) |
| Mise à disposition annuelle d'une loge VIP dans un stade.   | Non   |

**Invitations à des repas ayant un caractère proportionné** en termes de montant et de fréquence de type :

|  |   |
|--|---|
| • Un repas dans l'année dans un restaurant de type brasserie (montant indicatif d'environ 50€) ; | Oui, à l'exception des cas dans lesquels une décision est en cours vis-à-vis du tiers (de type octroi de subvention, attribution ou renouvellement de marché ou de concession...) |
| • Un repas dans le cadre d'une journée de travail avec le tiers qui invite.                      | Oui, à l'exception des cas dans lesquels une décision est en cours vis-à-vis du tiers (de type octroi de subvention, attribution ou renouvellement de marché ou de concession...) |

**Invitations à des repas n'ayant pas un caractère proportionné** en termes de montant et/ou de fréquence de type :

|   |     |
|---|-----|
| • Un repas dans l'année dans un restaurant étoilé ;   | Non |
| • Un repas hebdomadaire/mensuel avec une entreprise régionale/nationale dans un restaurant de type brasserie ou étoilé. | Non |

Oui



**Élu** : sous réserve de l'octroi d'un mandat spécial pour les déplacements en dehors du territoire métropolitain. Dans le cadre d'un mandat spécial, les frais liés au déplacement (transport, repas, hébergement) sont pris en charge par la MEL.



**Agent** : sous réserve de l'octroi d'un ordre de mission. Dans ce cadre, les frais liés au déplacement (transport, repas, hébergement) sont pris en charge par la MEL.

**Invitations à des événements professionnels** de type visite d'usine, d'entreprise, voyage d'études.

# La recommandation sur les conséquences des manquements par les élus aux règles consacrées dans le guide de déontologie

Recommandation n° 2021-002 – 14 juin 2021  
(cf. annexe p. 65)

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 rappel des risques juridiques liés à un manquement déontologique

Le comité de déontologie et d'éthique a d'abord rappelé la nécessité d'énoncer dans le guide les risques juridiques auxquels les élus s'exposent ou exposent leur collectivité en cas de manquement déontologique.

Indépendamment du risque d'atteinte à sa propre réputation et à l'image de sa collectivité, tout élu doit être conscient des risques juridiques auxquels il s'expose lui-même ou expose sa collectivité en cas de manque-

ment à ses obligations déontologiques dans le cadre du processus décisionnel : le risque d'annulation de la décision par le juge administratif ; le risque d'engager à titre personnel sa responsabilité tant pénale que financière et civile.

## La nécessité de mettre en place un régime disciplinaire de l'élu local

Le comité de déontologie et d'éthique était consulté par la MEL sur la légalité et l'opportunité d'un régime interne de sanctions applicables aux élus en cas de manquement aux règles fixées par le Guide déontologique.

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. En effet, édicter des règles sans les assortir d'une possible sanction, dans le cas où elles ne seraient pas respectées, interroge sur la réelle volonté de les imposer.

L'absence de sanction pourrait être mal perçue par l'opinion publique, venant alimenter le soupçon d'impunité des élus. En outre, l'absence de sanctions « internes » applicables aux élus bat en brèche un principe fondateur du Guide de déontologie alors en cours de rédaction : le traitement analogue des élus et des agents de la collectivité, qui sont passibles de sanctions disciplinaires. Ce défaut de parallélisme pourrait légitimement être relevé par les personnels de la MEL. À la différence des agents publics qui s'exposent à une sanction disciplinaire en cas de faute commise dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions, les élus ne peuvent engager leur responsabilité disciplinaire, sauf dans des cas assez limités.

## La responsabilité disciplinaire limitée des élus locaux

L'État dispose d'un pouvoir disciplinaire<sup>1</sup> qui permet de mettre fin à la fonction ou au mandat local exercé par un élu, sous la forme de la démission d'office, de la suspension et de la révocation. Les dispositions spécifiques aux communes sont également applicables aux établissements publics de coopération intercommunale, conformément aux articles L. 5211-1 et L. 5211-2

1. Sur la qualification de pouvoir disciplinaire, v. B. Seiller, « Le pouvoir disciplinaire sur les maires », *AJDA* 2004, p. 1637.

du CGCT<sup>2</sup>. Par ailleurs, dans le silence des textes, le Conseil d'État a expressément reconnu le droit pour le conseil municipal d'infliger un blâme au maire ou à un ancien maire, aux conseillers municipaux comme aux agents locaux, pour des faits se rattachant bien à l'exercice des fonctions municipales, sur le fondement des pouvoirs de contrôle qu'il tire des dispositions de l'article L. 2122-21 du CGCT<sup>3</sup>. Un conseil municipal peut ainsi adresser un blâme au maire qui s'est fait délivrer un mandat destiné à couvrir des frais de voyage<sup>4</sup>.

Les règlements intérieurs des assemblées délibérantes locales peuvent comporter quelques dispositions relatives à la discipline. Mais ces dernières concernent uniquement la police de l'assemblée, dont l'autorité territoriale a seule la charge<sup>5</sup>. Enfin, la loi a habilité les collectivités à sanctionner, par une réduction de leurs indemnités de fonction, les absences répétées des élus aux conseils

et instances au sein desquelles ils ont été désignés<sup>6</sup>.

### **L'extension nécessaire de la responsabilité disciplinaire des élus locaux**

Au-delà des cas limités dans lesquels les élus, du moins certains d'entre eux, peuvent engager leur responsabilité disciplinaire, 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<sup>7</sup>, 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.). Les peines disciplinaires prévues par ces textes sont susceptibles d'être prononcées à l'encontre d'un député ou sénateur qui a commis un manquement déontologique.

À défaut de dispositions législatives habilitant les collectivités à mettre en œuvre un régime disciplinaire des élus locaux, l'assemblée délibérante de la collectivité peut, dans le silence

de la loi, 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.

Ce nouvel article pourrait être formulé ainsi :

*« Peut faire l'objet de sanctions tout élu de la MEL :*

*1°) Qui entrave le déroulement de la séance de quelque manière que ce soit ;*

*2°) Qui a manqué aux obligations déontologiques qui lui incombent dans l'exercice de son mandat, et qui figurent dans la Charte de l'élu local et le Guide déontologique de la MEL ».*

2. En revanche, ces dispositions n'ont pas été étendues aux Présidents et vice-Présidents des conseils généraux et des Présidents des conseils régionaux : il était délicat d'imposer un tel mécanisme au moment où était supprimée la tutelle exercée par l'État sur les collectivités territoriales.

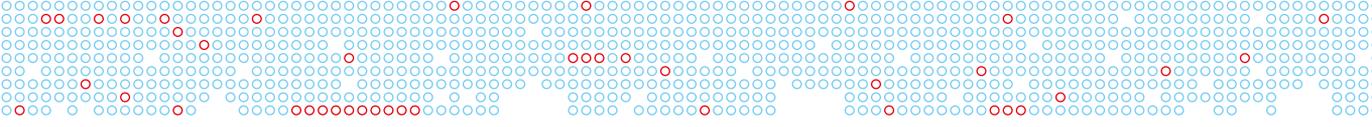
3. CE, 21 mars 1902, *Colas*, *Leb.* p. 225 ; CE, 29 juil. 1994, n° 126383, *Cne de St-Mandrier-sur-Mer*, *T. Leb.* p. 825 ; CAA Nantes, 17 déc. 1997, n° 96NT01490, *Gicquel*.

4. CE, 18 mai 1888, *Foury*, *Leb.* p. 452.

5. CGCT, art. L. 2121-16 pour les conseils municipaux ; L. 3121-12 pour les conseils départementaux ; L. 4132-11 pour les conseils régionaux.

6. CGCT, art. L. 2123-24-2 et L. 5211-12-2.

7. V. à ce sujet, É. Untermaier-Kerléo, « Pour la reconnaissance d'une responsabilité disciplinaire des élus locaux en cas de manquement à leurs obligations déontologiques », *JCP A* 9 mai 2022, n° 2158.



Cet article comporterait ensuite la liste des mesures susceptible d'être prononcées à titre de sanction à l'égard d'un élu.

### Les sanctions envisageables

Le comité de déontologie et d'éthique recommande de prévoir une gamme de sanctions afin d'établir une volonté ferme de respect des règles déontologiques et de pouvoir adapter la sévérité de la sanction à la gravité de la faute commise. Ces sanctions seraient inscrites dans le règlement intérieur et le guide déontologique. Il convient de présenter ces sanctions par ordre de gravité croissant, en distinguant d'abord, les sanctions applicables à un manquement simple et ensuite, celles susceptibles d'être prononcées en cas de manquement grave ou répété.

Tout d'abord, le règlement intérieur peut prévoir la possibilité d'un simple « *rappel aux règles déontologiques* ». Un premier rappel peut d'abord être transmis, en forme d'avertissement, par simple courrier adressé au seul élu fautif par l'autorité territoriale voire le Président du groupe politique auquel il appartient. En cas de manquement répété, le rappel peut être transmis par courrier de l'autorité territoriale ou du Président de groupe, avec copie à l'ensemble des conseillers ou aux membres de son groupe (lettre du Président de groupe), et aux tiers concernés par le manquement, le cas échéant. En cas de

manquement particulièrement grave, l'organe délibérant peut décider de voter un blâme à l'égard de l'élu concerné.

D'autres types de sanctions peuvent également être prévus, consistant à retirer à l'élu fautif certaines responsabilités particulières. Ces sanctions ont une dimension pécuniaire dans la mesure où elles conduisent à la perte des indemnités éventuellement attachées à l'exercice des responsabilités concernées. L'autorité territoriale ou l'organe délibérant, compétents selon les cas pour désigner les élus en qualité de représentants de la collectivité ou de l'établissement au sein des organismes extérieurs, peuvent ainsi procéder au retrait de cette désignation lorsque l'élu a commis un manquement déontologique. Enfin, l'autorité territoriale peut procéder au retrait de la délégation qu'elle a accordée à l'élu fautif<sup>8</sup>. De manière générale, une délégation peut être retirée à tout moment dès lors que la décision de retrait n'est « *pas inspirée par un motif étranger à la bonne marche de l'administration communale* »<sup>9</sup>. Le retrait de la délégation pourrait donc être justifié en cas de manquement déontologique et à condition que celui-ci ait été commis dans l'exercice des fonctions déléguées. Cette sanction peut être aggravée, le cas échéant, par le retrait de la qualité d'adjoint ou de vice-Président, par vote de l'organe délibérant.

### Les garanties procédurales

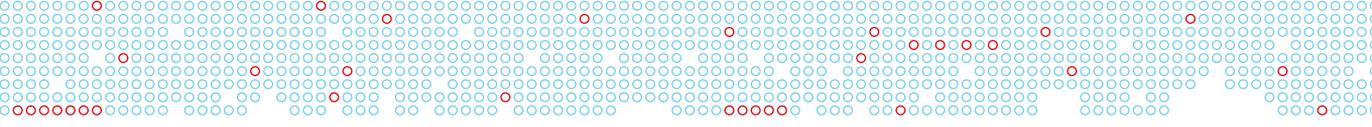
Le règlement intérieur doit précisément déterminer les autorités compétentes pour prononcer des mesures en conséquence d'un manquement déontologique, ainsi que les garanties procédurales dont bénéficie l'élu concerné. De manière générale, ces mesures doivent être prononcées dans le respect du contradictoire en mettant l'élu en mesure de présenter des observations écrites ou orales. L'élu concerné doit également pouvoir demander à ce que l'un de ses collègues présente en son nom des observations écrites ou orales avant le prononcé de la mesure. Le prononcé de ces mesures doit être motivé et être précédé de la consultation préalable du référent déontologue des élus.

### La prise en compte des recommandations du comité par le guide déontologique

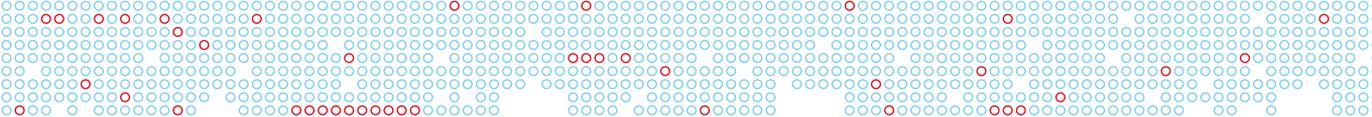
Conformément aux recommandations du Comité, le guide déontologique de la MEL consacre une partie aux conséquences des manquements déontologiques par les élus et les agents. En revanche, les recommandations du Comité relatives à la modification du règlement du conseil afin de prévoir des sanctions en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

8. CGCT, art. L. 2122-18 : « Le maire peut, sous sa surveillance et sa responsabilité, déléguer par arrêté une partie de ses fonctions à un ou plusieurs de ses adjoints et à des membres du conseil municipal. (...) Lorsque le maire a retiré les délégations qu'il avait données à un adjoint, le conseil municipal doit se prononcer sur le maintien de celui-ci dans ses fonctions ». V. CGCT, art. L. 3221-3 concernant les délégations accordées par le Président du conseil départemental et L. 4231-3 pour le Président du conseil régional

9. CE, avis, 14 nov. 2012, n° 361541. V. aussi S. Flocco et T. Chevandier, « Le retrait des délégations aux adjoints, au seul nom de la « bonne marche » communale ? », *Le Courrier des maires*, n° 334, mai 2019.



| SANCTION  | AUTORITÉ COMPÉTENTE   |
|---|---|
| <b>MANQUEMENT DÉONTOLOGIQUE SIMPLE</b>  |   |
| <p>Rappel aux règles déontologiques par lettre au seul élu fautif, ou par lettre avec copie à l'ensemble des conseillers (lettre du Président) ou aux membres de son groupe (lettre du Président de groupe), et aux tiers concernés par le manquement, le cas échéant</p> | <p>Président de la MEL et Présidents de groupe, s'agissant de leurs membres.<br/>Avis facultatif du référent déontologue des élus</p>   |
| <p>Exclusion de désignations diverses<br/>Par exemple : en qualité de représentant du Président de la MEL à une manifestation locale, de rapporteur des propositions de délibération au conseil de la MEL, ou de secrétaire de séance du conseil</p>                      |   |
| <b>EN CAS DE MANQUEMENT GRAVE OU RÉPÉTÉ</b>   |   |
| <p>Blâme</p>  | <p>Conseil de la MEL<br/>Avis obligatoire du référent déontologue des élus</p>  |
| <p>Remplacement dans la fonction de représentant de la MEL dans un organisme extérieur<br/>* Cette mesure peut être réservée au cas où la faute constatée est en rapport avec l'organisme en question</p>   | <p>Président ou conseil, compétents selon les cas pour désigner les élus de la MEL en qualité de représentants de la collectivité au sein des organismes extérieurs<br/>Avis obligatoire du référent déontologue des élus</p> |
| <p>Retrait de la vice-présidence d'une commission thématique</p>  | <p>Président MEL<br/>Avis obligatoire du référent déontologue des élus</p>  |
| <p>Retrait de délégation<br/>* Cette sanction peut être suivie du retrait de la qualité de vice-Président par le conseil</p>  | <p>Président MEL pour le retrait de délégation<br/>Conseil pour le retrait de la qualité de vice-Président<br/>Avis obligatoire du référent déontologue des élus</p>  |



# La recommandation sur le projet de guide déontologique

Recommandation n° 2021/003 – 8 juillet 2021  
(cf. annexe p. 75)

**Consulté par la MEL sur le projet de Guide déontologique applicable aux élus et agents (version du 1<sup>er</sup> février 2021), le comité de déontologie et d'éthique a d'abord formulé des remarques générales puis dressé une liste de compléments à apporter.**

## Les remarques générales

### Fonction managériale du guide

Tout d'abord, le comité a insisté sur la fonction managériale de conseil et d'accompagnement

du futur guide déontologique. La tonalité du guide doit donc manifester une confiance de l'institution envers ses élus et ses agents.

### Architecture du guide

Ensuite, 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 de développer davantage la partie consacrée aux obligations qui leur sont communes.

Par exemple, les obligations de «diligence, responsabilité, assiduité», qui figuraient, dans la

version du projet de guide soumise au comité, dans la partie III spécifique aux élus, pourraient figurer dans la partie II dédiée aux principes et obligations déontologiques communs, dans la mesure où elles s'appliquent aussi aux agents.

De la même façon, le principe de laïcité et le devoir de neutralité n'étaient évoqués, dans la version du projet de guide soumise au comité, que dans la partie spécifique aux agents. Or, le respect du principe de laïcité s'impose aux élus. Il convient de distinguer le principe constitutionnel de laïcité de l'obligation de neutralité, qui s'impose aux agents publics. Il conviendrait de rappeler que les élus comme les agents ont l'obligation de ne pas faire de discrimination en fonction des opinions, notam-

ment religieuses, syndicales, philosophiques ou politiques. En outre, il serait bon de souligner que la neutralité s'applique aux agents, mais pas aux tiers (qui peuvent, par exemple, assister aux séances du conseil de la MEL). Enfin, il est recommandé que les élus, et tout particulièrement le Président de la MEL et ses délégués, respectent le principe de neutralité religieuse dans l'exercice de certaines de leurs fonctions : présidence de séance de l'assemblée, exécution des décisions de l'assemblée, direction du personnel de la MEL, représentation de la métropole dans une cérémonie officielle, notamment.

Dernier exemple, concernant le départ vers le secteur privé, il était évoqué dans la partie dédiée aux principes et obligations spécifiques aux élus, puis dans la partie dédiée aux principes et obligations spécifiques aux agents. Ici encore, puisqu'il s'agit d'un guide commun aux élus et aux agents, ce thème peut être traité dans une même partie concernant leur départ vers le secteur privé, d'autant plus que sur le fond, les règles encadrant la reconversion professionnelle des uns et des autres se rejoignent largement.

### **Mise en cohérence du règlement intérieur des agents (1<sup>er</sup> mars 2021) et du guide déontologique**

De manière générale, il convient d'harmoniser les paragraphes du guide déontologique et du règlement intérieur portant sur les devoirs des agents et de prévoir des renvois entre les deux documents. Par exemple, s'agissant de l'obligation d'exclusivité et des possibilités de cumul d'activités par les agents, dans la mesure où le règlement intérieur est beaucoup plus détaillé que le guide, ce dernier doit renvoyer expressément au règlement intérieur.

### **Longueur du guide**

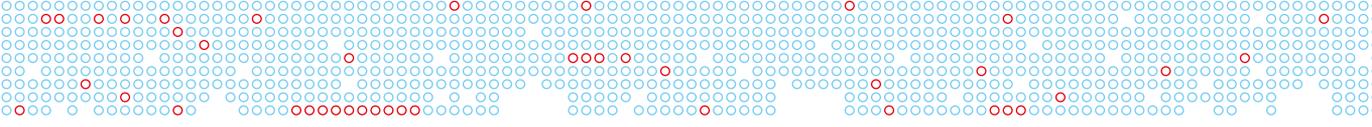
Face au risque qu'il ne soit pas lu ou en tout cas pas intégralement, il conviendrait de travailler la mise en page, afin de rendre possible une double lecture : l'énoncé des principes doit être mis en avant et distingué de leur mise en œuvre, des bonnes pratiques, qui, pour ceux qui veulent en savoir plus, pourraient faire l'objet d'une mise en forme différente. Les développements relatifs à des risques spécifiques d'atteinte à l'impartialité et à l'intégrité pourraient utilement prendre la forme de documents annexes qui seraient publiés en même temps que le

guide ou par la suite, au rythme de l'avancement de la démarche de cartographie des risques d'ores et déjà engagée par la MEL, s'agissant de processus identifiés dans les domaines de l'urbanisme, de la commande publique, des subventions, des aides individuelles, des ressources humaines, de la gouvernance métropolitaine et de la gestion du patrimoine immobilier. Ainsi le guide proprement dit serait allégé et centré sur la situation la plus généralement partagée par les élus et les agents, ce qui permettrait d'accueillir de nécessaires compléments.

### **Suggestions d'ajouts**

Le comité de déontologie et d'éthique estime que le projet de guide déontologique pourrait être utilement complété sur un certain nombre de points. Il a listé un ensemble d'obligations déontologiques qui n'apparaissaient pas dans la version du projet de guide soumise à son examen, notamment :

- l'obligation, pour les agents comme les élus, de traiter de façon égale toutes les personnes et de respecter leur liberté de conscience et leur dignité, qui n'est évoquée que dans le paragraphe consa-



cré aux ressources humaines alors qu'elle a un champ plus général.

- le devoir de dignité est mentionné mais n'est pas illustré ;
- l'exigence de loyauté (même si le terme n'apparaît pas dans le statut général de la fonction publique, il est présent dans la jurisprudence) pourrait également être mentionnée pour les élus comme pour les agents. Le terme n'apparaît pas dans le guide ;
- le harcèlement moral n'est pas évoqué, seul le harcèlement sexuel étant traité ;
- l'obéissance hiérarchique qui s'impose aux agents (art. 28 L. 13 juil. 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires) devrait être évoquée ;
- le terme « probité » n'est pas assez mis en avant : il mériterait d'apparaître dans un intitulé ;
- le cumul d'activités des élus doit être abordé : si la loi n'interdit pas aux élus de

conserver leur activité professionnelle, elle condamne les conflits d'intérêts. Le fait qu'un élu soit chargé de fonctions exécutives dans un domaine qu'il connaît bien, en raison du secteur dans lequel il exerce sa profession, peut être un atout pour la collectivité et l'intérêt général qu'elle vise à satisfaire, à condition que les responsabilités électives ne soient pas mises au service des intérêts privés, notamment professionnels, de l'élu ;

- concernant l'utilisation des ressources de la collectivité, il conviendrait de mentionner les principes d'économie de moyens et de développement durable.

Le comité a également recommandé d'évoquer le respect des règles relatives à la protection des données personnelles (par exemple, dans les fichiers informatiques dans les fichiers créés par un agent hors toute déclaration et comportant des données à caractère personnel recueil-

lies auprès des usagers lors de l'instruction de demandes d'aide financière, en convention avec les règles CNIL).

### **La prise en compte des recommandations du comité par le Guide déontologique de la MEL**

Globalement, les recommandations du comité ont bien été prises en compte. L'architecture du Guide déontologique a été complètement refondue.

Les différentes lacunes ou oublis listés par le comité ont été réparés. La loyauté et l'obligation d'obéissance hiérarchique apparaissent bien, par exemple, dans la version définitive, de même que le respect du principe de laïcité par les élus. Le guide mentionne aussi l'exigence de respect des données personnelles, le harcèlement moral comme le harcèlement sexuel, le cumul d'activités par les élus, etc.

# Sommaire

## 1. Les principes et obligations déontologiques applicables aux élus et agents de la MEL

|   |    |
|---|----|
| 1.1 Responsabilité et loyauté .....   | 7  |
| 1.2 Information, discrétion et secret professionnels.....   | 9  |
| 1.3 Dignité, égalité, neutralité et principe de laïcité.....  | 10 |
| 1.4 Impartialité, intégrité et probité .....  | 12 |
| 1.4.1 La prévention des conflits d'intérêts .....   | 12 |
| 1.4.2 Le respect des principes de la commande publique .....  | 14 |
| 1.4.3 L'utilisation des ressources de la collectivité dans la seule satisfaction de l'intérêt général ..... | 14 |
| 1.4.4 Les cadeaux et invitations .....  | 15 |
| 1.4.5 L'application des droits, contributions, taxes et impôts réglementaires.....                          | 17 |
| 1.4.6 La reconversion professionnelle dans le secteur privé .....   | 17 |

## 2. Les conséquences des manquements aux principes et obligations déontologiques

|  |    |
|--|----|
| 2.1 Responsabilité disciplinaire .....   | 21 |
| 2.2 Contrôle juridictionnel .....  | 22 |
| 2.3 Responsabilité financière .....  | 22 |
| 2.4 Responsabilité pénale .....  | 22 |
| 2.4.1 Les atteintes au devoir de probité.....                                      | 22 |
| 2.4.2 Les atteintes à la dignité, à l'honneur ou à l'intégrité des personnes ..... | 25 |

## 3. La prévention et la détection des manquements aux principes et obligations déontologiques

|   |    |
|---|----|
| 3.1 Rôle des élus .....                                       | 29 |
| 3.2 Rôle des agents.....                                      | 29 |
| 3.3 Rôle des responsables hiérarchiques .....                 | 29 |
| 3.4 Rôle des référents déontologues.....                      | 30 |
| 3.5 Rôle du Comité de déontologie et d'éthique de la MEL..... | 31 |
| 3.6 Alerter et signaler.....                                  | 31 |

## 4. Conclusion

|   |    |
|---|----|
| Annexe 1 : Cadre légal et réglementaire de la déontologie des acteurs publics .....                                     | 36 |
| Annexe 2 : Situations pratiques en matière de cadeaux et invitations .....  | 38 |
| Annexe 3 : Présentation des membres du Comité de déontologie et d'éthique et des référents déontologues de la MEL ..... | 40 |

### Légende



Concerne uniquement les agents de la MEL



Concerne uniquement les élus de la MEL



Concerne les élus et les agents de la MEL

## Extraits du Guide déontologique de la MEL

d'information portant atteinte à la considération d'une personne ou à l'intimité de sa vie privée (cf. art. 226-22 du même code). » (Rép. Minist. 10/02/1997)

**A** Les agents sont pour leur part tenus au secret professionnel dans le cadre des règles instituées dans le code pénal. Ils doivent par ailleurs faire preuve de discrétion professionnelle (Art. 226.11983). À ce titre, les agents s'abstiennent de révéler des faits, informations ou documents non communicables aux usagers au titre de la réglementation relative à la liberté d'accès aux documents administratifs dont ils ont connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions. Il s'agit de ne pas porter atteinte au bon fonctionnement du service en diffusant des informations orales ou écrites relatives à son organisation interne. Cette obligation s'applique à l'égard des administrés mais aussi entre agents publics, à l'égard de collègues qui n'ont pas, du fait de leurs fonctions, à connaître les informations en cause. En revanche, elle n'est pas opposable au supérieur hiérarchique ni aux agents qui, en raison de leurs attributions dans le service, doivent en avoir connaissance. Les agents ne peuvent être déliés de l'obligation de discrétion professionnelle que par décision expresse de l'autorité dont ils dépendent.

### Respect des données personnelles et de la vie privée des individus

**A** Chacun a le droit au respect de sa vie privée (Art. 9 al 1 du code civil). À ce titre, les élus comme les agents publics s'abstiennent de divulguer, en dehors des cas exceptionnels et dérogatoires prévus par la loi, les informations relatives aux usagers dont ils ont connaissance dans le cadre de leurs fonctions électives ou professionnelles, notamment celles relatives à la santé, au comportement, ou encore à la situation familiale de ces derniers.

Par ailleurs, les élus et les agents veillent à ce que les données personnelles des individus, notamment des usagers, soient collectées, exploitées et conservées dans le strict respect des conditions de finalité, de durée et de sécurité définies conformément à la réglementation

applicable et en accord avec le délégué à la protection des données de la MEL ([protection.donnees.persona@lillemetropole.fr](mailto:protection.donnees.persona@lillemetropole.fr)).

Sauf cas exceptionnels et dérogatoires prévus par la loi, la divulgation de telles données ou informations, tout comme leur utilisation illégitime, est susceptible de caractériser des atteintes au secret (Art. 226-13 du code pénal) et/ou aux droits des personnes (Art. 226-16 et suivants du code pénal).

### Règles de conduite à la MEL

#### **A** Je suis agent :

- Je ne communique à mes collègues ou aux organismes extérieures partenaires de la MEL que les renseignements nécessaires à la préparation ou à l'exécution d'une décision ou d'une mission ;
- Je ne divulgue pas auprès de tiers des informations et des opinions émises par des collègues à l'occasion d'une réunion de travail ;
- Je ne consulte pas, à titre personnel, un fichier professionnel et m'interdis de communiquer à des médias ou autres tiers non habilités des informations confidentielles qu'il contient ;
- Tout recueil de données à caractère personnel doit faire l'objet d'un échange avec le délégué à la protection des données de la MEL.

## 1.3 Dignité, égalité, neutralité et principe de laïcité

### Les principes

#### Dignité et égalité

**A** Dans l'exercice de leurs fonctions, les élus comme les agents traitent de façon égale tous les individus et respectent leur liberté de conscience et leur dignité.

Ils veillent en toute circonstance, même en dehors de l'exercice de leurs fonctions, à ce que leurs comportements (propos, agissements, tenue) ne portent atteinte ni à la considération du service public ni à la réputation de la Métropole Européenne de Lille, de l'un de ses élus ou de ses agents.

Le comportement des élus comme des agents traduit le respect de leur personne, de leurs fonctions et des autres. Leur comportement est exemplaire tant à l'égard des usagers qu'à l'égard des agents, de la hiérarchie et des élus.

Tout propos outrageant, injurieux ou diffamant, ou encore toute discrimination en fonction des opinions notamment religieuses, syndicales, philosophiques ou politiques, tout acte de violence verbale ou physique, tout fait de harcèlement moral ou sexuel ou encore tout agissement sexiste constitueraient des manquements graves à leurs obligations. De tels comportements répréhensibles peuvent être signalés par le biais des dispositifs d'alerte décrits en section.

#### Neutralité et principe de laïcité

##### **A** Pour les agents (Art. 25 L. 1983)

Pendant les heures de service, les agents sont tenus de veiller à ce que leur expression orale et écrite de même que leur apparence vestimentaire soient strictement neutres. La neutralité s'entend de la neutralité politique, philosophique et religieuse.

Les agents s'abstiennent de manifester, dans l'exercice de leurs fonctions et notamment auprès des usagers, de quelque manière que ce soit, leurs opinions philosophiques, politiques, religieuses ou syndicales. Ils ne portent aucun signe manifestant leur appartenance à une religion ou à un parti politique pendant le service. Réciproquement, ils respectent les opinions de chacun, et en particulier celles des usagers.

Les décisions que les agents sont amenés à prendre sont dictées uniquement par l'intérêt du service public et non par leurs conceptions personnelles.

##### **A** Pour les élus

Les élus sont tenus légalement à une obligation de neutralité et au respect du principe de laïcité lorsqu'ils exercent des attributions au nom de l'État, en particulier dans le cadre communal lorsqu'ils agissent en qualité d'officier d'état civil ou d'officier de police. (Art. L. 2122-34-2 du CGCT)

Il est par ailleurs recommandé que les représentants de la MEL participant à titre officiel à des cérémonies religieuses tout en représentant une administration publique ne témoignent pas, par leur comportement, d'une adhésion manifeste à un culte quel qu'il soit.

### Règles de conduite à la MEL

#### **A** Que je suis élu ou agent, je veille à

faire preuve d'un comportement exemplaire traduisant le respect de ma personne, de mes fonctions ainsi que le respect des autres, et à ce titre notamment :

- je m'abstiens de toute forme de violence physique ou verbale (insulte, injure, menace, humiliation) à l'égard de quiconque, y compris à l'égard d'un usager mécontent ;
- je n'exerce pas de pressions indues, de menaces, d'intimidation ou d'humiliation sur les agents placés sous mon autorité ;
- je m'interdis de faire des avances déplacées à une personne sans son consentement explicite ou de faire pression sur elle pour obtenir des faveurs, notamment sexuelles ;
- je n'exerce pas mes fonctions en état d'ébriété et veille à conserver même en dehors du temps d'exercice de mes fonctions une attitude empreinte de dignité.

#### **A** En tant qu'agent :

- je n'affiche pas de signe vestimentaire apparent et ne tiens pas de propos exprimant mes convictions politiques et religieuses pendant mes heures de service, de même que je n'utilise pas mon

## 1.1 Responsabilité et loyauté

### Les principes

**A** Les élus comme les agents de la Métropole Européenne de Lille exercent leurs fonctions dans le respect des valeurs républicaines et de l'intérêt général métropolitain. Ils agissent conformément à la loi et au règlement. Ils font preuve de loyauté vis-à-vis de la Métropole Européenne de Lille, dont ils préservent et défendent les intérêts en toutes circonstances.

Ils œuvrent avec diligence et assiduité à la conception, à la mise en œuvre et à l'évaluation des politiques publiques relevant du champ de compétence de la Métropole Européenne de Lille, dans un souci constant de bonne gestion des deniers publics et de responsabilité sociale et environnementale.

**A** En vertu de la charte de l'élu local, les élus sont responsables de leurs actes pour la durée de leur mandat devant l'ensemble des citoyens de la collectivité

territoriale. Ils participent avec assiduité non seulement aux réunions de l'organe délibérant et des instances métropolitaines au sein desquelles ils ont été désignés mais aussi aux réunions des organes sociaux des organismes extérieurs dans lesquels ils ont été désignés en qualité de représentant de la Métropole Européenne de Lille.

### Obéissance hiérarchique (art. 28 L. 1983)

**A** Les agents sont responsables de l'exécution des tâches qui leur sont confiées et se conforment aux instructions écrites et orales de leur supérieur hiérarchique afin d'assurer la bonne exécution et la continuité du service public. La subordination hiérarchique impose de se soumettre au contrôle hiérarchique de l'autorité supérieure compétente et de faire preuve de loyauté dans l'exercice de ses fonctions.

À titre très exceptionnel, l'agent peut être dispensé d'exécuter un ordre lorsque celui-ci est manifestement illégal et de nature à compromettre gravement l'intérêt public. Dès lors qu'un agent rencontre une telle situation et

## Le cumul d'activités pour les agents

**A** En dérogation à leur obligation d'exclusivité de service, les agents peuvent sur déclaration ou autorisation préalable de la MEL exercer certaines activités professionnelles en cumul de leurs fonctions métropolitaines. Dans tous les cas, l'activité exercée en cumul ne doit pas nuire au fonctionnement normal, à la neutralité et à l'indépendance du service ni mettre ces derniers en situation de manquer à leurs obligations déontologiques, notamment en les plaçant en situation de conflit d'intérêts.

L'ensemble des règles et procédures de déclaration et d'autorisation de cumul d'activités sont rappelées à la section 1.3.2 du règlement intérieur de la MEL.

## Le cumul d'activités pour les élus

**A** Si la loi n'interdit pas aux élus de conserver leur activité professionnelle, l'attention devra être portée sur le risque lié aux conflits d'intérêts (voir point 1.4.1 du guide).

# La recommandation sur les relations avec les représentants d'intérêts

Recommandation n° 2021/004 – 19 juillet 2021  
(cf. annexe p. 79)

Consulté par la MEL au sujet des relations avec les représentants d'intérêts, le comité de déontologie et d'éthique a d'abord évoqué l'état du droit, puis listé les recommandations de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) et l'Agence française anti-corruption (AFA), avant de formuler ses propres recommandations.

La loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, dite

loi Sapin 2, dont les dispositions sont codifiées aux articles 18-1 à 18-5 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, a créé un répertoire numérique des représentants d'intérêts, tenu par la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique (HATVP). Après plusieurs reports, ces dispositions doivent s'appliquer aux représentants d'intérêts qui entrent en communication avec les élus ou certains agents publics locaux à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2022.

Les représentants d'intérêts, au sens de la loi Sapin 2, sont des personnes «*entrant en communication*» avec certaines catégories de responsables publics, dont la liste exhaustive est fixée par l'article 18-2 de la loi du 11 octobre 2013. S'agissant d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre tel que la Métropole Européenne de Lille, il s'agit des élus et agents suivants :

- le Président de la MEL<sup>1</sup>;
- les directeurs, directeurs adjoints et chefs de cabinet du Président de la MEL<sup>2</sup>;
- les vice-Présidents titulaires d'une délégation de fonction ou de signature du Président de la MEL<sup>3</sup>;
- le directeur général ou le directeur de l'établissement<sup>4</sup>.

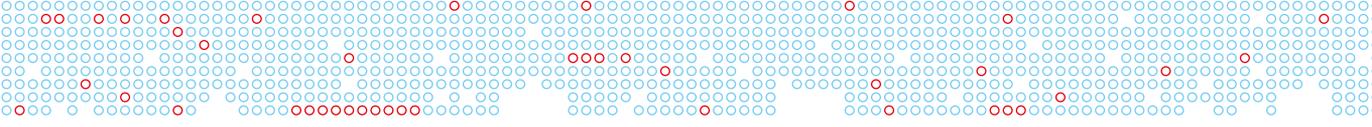
Les dispositions issues de la loi Sapin 2 imposent à tout

1. Art.18-2 6° de la loi du 11 oct. 2013, qui renvoie à l'art. 11 I 2° visant le «*Président élu d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont la population excède 20 000 habitants ou dont le montant des recettes totales de fonctionnement figurant au dernier compte administratif est supérieur à 5 millions d'euros*».

2. Art.18-2 6° de la loi du 11 oct. 2013, qui renvoie à l'art. 11 I 8° visant «*les directeurs, directeurs adjoints et chefs de cabinet des autorités territoriales mentionnées au 2°*».

3. Art.18-2 6° de la loi du 11 oct. 2013, qui renvoie à l'art. 11 I 3° visant «*les vice-Présidents des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 100 000 habitants (...) lorsqu'ils sont titulaires d'une délégation de fonction ou de signature (...) du Président de l'établissement public de coopération intercommunale*».

4. L'article 18-2 7° de la loi du 11 octobre 2013 vise tout «*agent public occupant un emploi mentionné par le décret en Conseil d'État prévu au I de l'article 25 quinquies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires*». Il s'agit du décret n° 2016-1968 du 28 décembre 2016 relatif à l'obligation de transmission d'une déclaration de situation patrimoniale prévue à l'article 25 quinquies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. L'article 3 de ce décret vise «*les emplois de directeur général ou de directeur (...) des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 150 000 habitants et établissements publics de coopération intercommunale assimilés à des communes de plus de 150 000 habitants*».



représentant d'intérêts de transmettre à la HATVP un certain nombre d'informations :

- 1°) Son identité, lorsqu'il s'agit d'une personne physique, ou celle de ses dirigeants et des personnes physiques chargées des activités de représentation d'intérêts en son sein, lorsqu'il s'agit d'une personne morale ;
- 2°) Le champ de ses activités de représentation d'intérêts ;
- 3°) Les actions relevant du champ de la représentation d'intérêts menées auprès des responsables publics en précisant le montant des dépenses liées à ces actions durant l'année précédente ;
- 4°) Le nombre de personnes qu'il emploie dans l'accomplissement de sa mission de représentation d'intérêts et, le cas échéant, son chiffre d'affaires de l'année précédente ;
- 5°) Les organisations professionnelles ou syndicales ou les associations en lien avec les intérêts représentés auxquelles il appartient.

Le dispositif ainsi défini par le législateur ne crée d'obligation qu'à l'encontre des représentants d'intérêts. Les collectivités territoriales ne jouent

aucun rôle actif dans sa mise en œuvre. Toutefois, certaines de ces collectivités ont pris l'initiative de compléter le dispositif national notamment en mettant en œuvre une publication de leurs rencontres avec des représentants d'intérêts, comme la HATVP le préconise (v. ci-dessous). Les initiatives locales connues du comité en la matière sont résumées en annexe aux présentes recommandations.

Le comité a d'abord recommandé de bien prendre en compte le cadre législatif et Réglementaire national au niveau local (1) et a proposé de mettre en œuvre des dispositifs complémentaires (2).

### **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 acquiescer 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**

Conformément aux recommandations de la HATVP et de l'AFA, 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.

### La création d'un registre déclaratif

Le champ d'application du répertoire numérique des représentants d'intérêts créé par la loi Sapin 2 est considérablement restreint. Il convient de retenir, au niveau de la MEL, une approche un peu plus extensive de la représentation d'intérêts.

Les représentants d'intérêts doivent être entendus comme :

- Les personnes qui entrent en relation, non seulement avec le Président de la MEL, les directeurs, directeurs adjoints et chefs de cabinet du Président de la MEL, les vice-Présidents titulaires d'une délégation de fonction ou de signature du Président de la MEL, le directeur général des services, mais aussi le directeur général adjoint et les directeurs.
- Les personnes qui exercent des actions de représentation d'intérêts de manière régulière ou ponctuelle.

Les actions de représentation d'intérêts ne sont pas seulement celles qui sont réalisées à l'initiative des représentants d'intérêts, mais aussi celles qui sont sollicitées par les élus ou agents de la MEL.

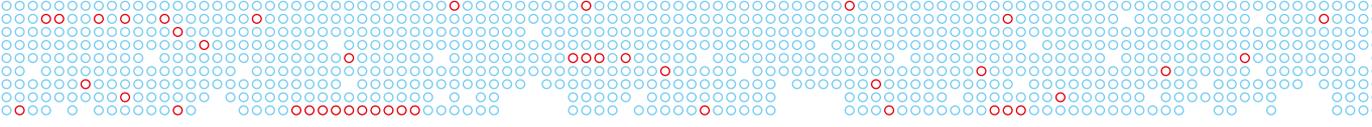
Par ailleurs, les dispositions issues de la loi Sapin 2 font peser des obligations uniquement sur les représentants d'intérêts qui sont chargés de transmettre certains éléments d'information prévus par la loi et le décret qui la complète à la HATVP. Il est nécessaire de responsabiliser les élus et certains agents en leur imposant de déclarer les différents contacts (échanges téléphoniques, électroniques, postaux ; entretiens ; auditions) établis avec les représentants d'intérêts. En revanche, le registre déclaratif peut être limité à certaines actions de représentation d'intérêts, en particulier celles auxquelles il a été donné suite.

Le registre déclaratif doit être dématérialisé. Les élus et agents concernés devront déclarer en ligne les actions de représentation d'intérêts auxquelles ils ont donné suite. Ces informations devront ensuite être mises à disposition du public, en *open data*, dans un format ouvert et homogène. La publication en *open data* du registre est fondamentale : elle répond à une exigence de transparence de la part des citoyens et contribue ainsi à restaurer la confiance

à l'égard des responsables publics ; elle permet d'éviter certaines dérives, mais aussi de dédramatiser l'action des représentants d'intérêts. En outre, comme le souligne la HATVP, la publication en *open data* permettrait, une fois généralisée, de mettre en cohérence les informations contenues dans le registre national, et donc de renforcer les contrôles « au fond » des déclarations réalisés par la Haute autorité. Enfin, la transparence incitera les élus et agents concernés à respecter leurs obligations déclaratives.

Le non-respect de ces obligations déclaratives 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, relative aux conséquences des manquements par les élus aux règles consacrées dans le Guide déontologique, tandis que le régime des sanctions disciplinaires s'appliquerait aux agents concernés.

Il convient de désigner un service au sein de la MEL responsable de la création et de la mise à jour du registre numérique sur



lequel seront enregistrées les actions de représentation d'intérêts déclarées par les élus et agents de la MEL concernés. Afin de ne pas multiplier les acteurs, cette mission pourrait être confiée à la mission Médiation Déontologie Éthique.

### **Cartographie des risques et évaluation des tiers**

Conformément aux recommandations de l'Agence française anticorruption (v. ci-dessus), le travail de cartographie des risques réalisé au sein de la MEL doit conduire à un dispositif d'évaluation de l'ensemble des tiers avec lesquels la collectivité entretient des relations régulières. Ce dispositif d'évaluation des tiers inclut les représentants d'intérêts.

Le registre déclaratif précédemment évoqué contribuera au dispositif d'évaluation des tiers en permettant de croiser les données qui y figureront avec celles rassemblées dans le cadre du travail de cartographie des risques.

Dans le cadre de ce dispositif d'évaluation des tiers, il conviendra de ne pas s'en tenir à la définition de représentation d'intérêts issue de la loi Sapin 2 et figurant à l'article

18-2 de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, qui exclut notamment les personnes morales de droit public autres que les établissements publics industriels ou commerciaux et les élus. La cartographie des risques réalisée au sein de la MEL doit conduire à recenser et analyser les liens entre la collectivité et d'autres personnes ou responsables publics, afin d'identifier d'éventuels risques d'atteinte à la probité et de proposer des mesures propres à les prévenir.

### **Transparence du processus décisionnel**

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. De manière générale, tout élu ou agent qui reprend à son compte une proposition de décision ou d'amendement s'engage à 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 relative aux conséquences des manquements par les élus aux règles consacrées dans le guide déontologique, tandis que le régime des sanctions disciplinaires s'appliquerait aux agents concernés.

Selon le comité, il est nécessaire de modifier le règlement intérieur du conseil de la MEL pour assurer la transparence de l'influence exercée par les représentants d'intérêts sur le processus décisionnel. Sur le plan légistique, deux solutions sont envisageables : soit modifier les articles du règlement intérieur du conseil portant sur les différentes étapes du processus décisionnel, soit créer au sein du règlement un article spécifique dédié à la prise en compte des actions de représentation d'intérêts.

#### **• Convocation du conseil (RI, art. 4).**

Tout d'abord, il est important 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.) est annexée au projet de délibération.

- **Présentation du projet (RI, art. 18).**

Le rapporteur chargé de présenter un projet de délibération précise dans quelle mesure l'objet ou le contenu du projet de délibération a pu être influencé par un ou plusieurs représentants d'intérêts/ indique les actions de représentation d'intérêts dont il a été tenu compte.

- **Amendements et intervention en séance (RI, art. 19 et art. 17).**

Il convient d'imposer expressément aux élus qui déposent une proposition d'amendement écrite ou prennent la parole en séance pour présenter un amendement ou, plus largement, pour porter une idée ou un texte soutenu par un représentant d'intérêts, de déclarer l'identité du représentant d'intérêts à l'origine de cette proposition. Toute proposition écrite d'amendement

doit être accompagnée d'une brève motivation permettant de signaler que le principe ou le texte de l'amendement a été proposé par un représentant d'intérêts.

Ces exigences ont également vocation à s'appliquer au Bureau et aux commissions thématiques. Les projets de délibérations inscrits à l'ordre du jour du Bureau indiquent les actions de représentation d'intérêts dont il a été tenu compte. Les membres du Bureau qui interviennent au cours de la séance pour présenter un amendement ou, plus largement, pour porter une idée ou un texte soutenu par un représentant d'intérêts, déclarent l'identité du représentant d'intérêts à l'origine de cette proposition. Les commissions thématiques « donnent un avis consultatif sur les projets de délibérations avant la tenue du conseil » (RI, art. 36). Cet avis doit indiquer les actions de représentation d'intérêts dont il a été tenu compte.

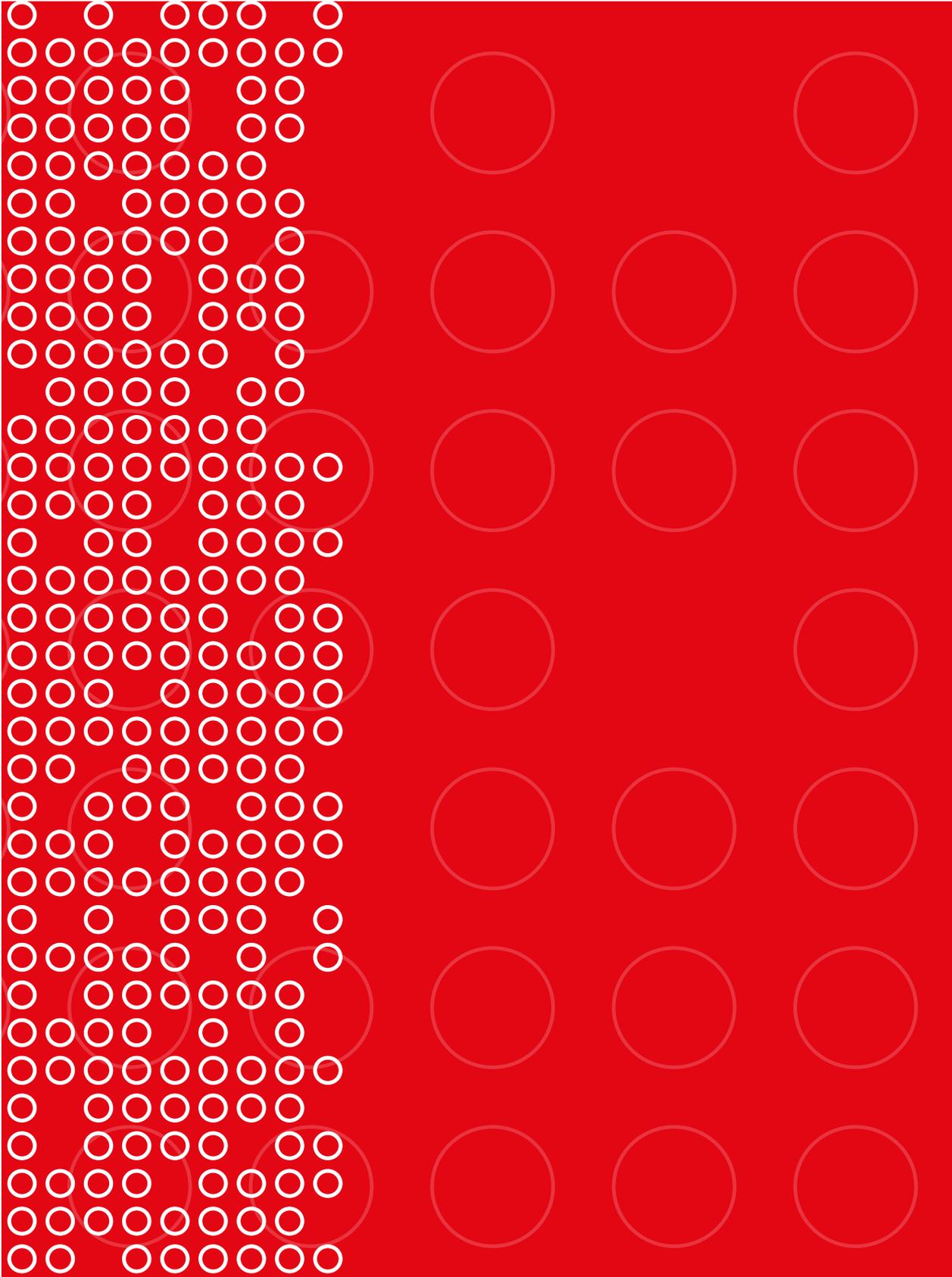
- **Visas.**

Il convient également de faire apparaître dans les visas des délibérations adoptées par le conseil de la MEL comme les arrêtés et décisions pris par les

élus ou les agents figurant dans la liste des décisions publiques annexée au décret n° 2017-867 du 9 mai 2017 relatif au répertoire numérique des représentants d'intérêts, les actions menées par les représentants d'intérêts qui ont été prises en considération par les auteurs de l'acte.

### **La prise en compte des recommandations du comité par la MEL**

Les recommandations du comité relatives aux relations avec les représentants d'intérêts n'ont, à ce jour, pas encore 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<sup>1</sup>. LA PRÉSIDENTE DU COMITÉ, ÉLISE UNTERMAIER-KERLÉO EST DÉSIGNÉE RÉFÉRENTE DÉONTOLOGUE DES ÉLUS, 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. LES AVIS ET RECOMMANDATIONS D'ORDRE INDIVIDUEL ÉMIS PAR LA RÉFÉRENTE DÉONTOLOGUE DES ÉLUS PEUVENT NOTAMMENT PORTER SUR LA PRÉVENTION OU LA DÉTECTION DES CONFLITS D'INTÉRÊTS ET SUR TOUTE QUESTION RELATIVE AUX RISQUES AUXQUELS S'EXPOSENT LES ÉLUS EN CAS DE MANQUEMENT À LEURS OBLIGATIONS DÉONTOLOGIQUES.

1. Art. 218 de la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, dite loi 3DS.

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 :

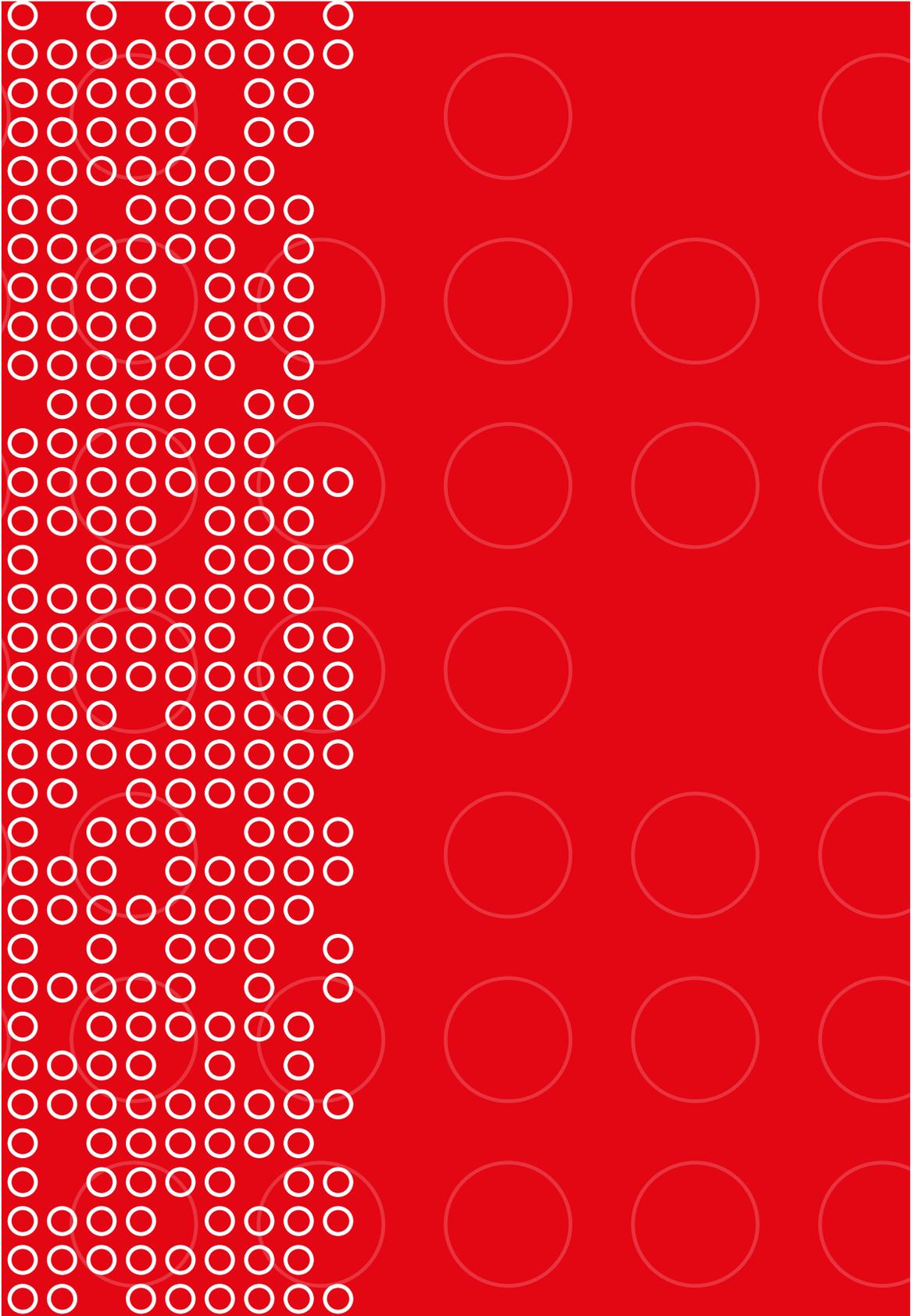
**deontologue.elus@lillemetropole.fr**

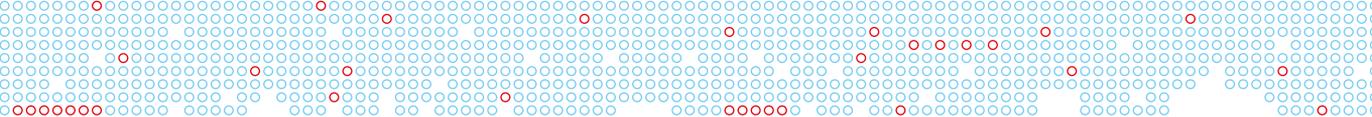
La référente déontologue des élus n'exerce pas les fonctions de « référent alerte » au sens de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 et de son décret d'application n° 2017-564 du 19 avril 2017. Dans le cas où elle serait saisie par un élu souhaitant signaler des faits susceptibles de caractériser des crimes, délits, violations graves ou manifestes de la loi ou du règlement, ou une menace ou un préjudice grave et manifeste à l'intérêt général, notamment lorsqu'il est question de manquements au devoir de probité ou d'atteintes à l'honneur et à la dignité, la référente déontologue des élus invite l'élu à opérer ce signalement auprès du « référent alerte » de la MEL et à utiliser le dispositif d'alerte professionnelle en place au sein de la MEL depuis 2019.

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 fon-

tion, 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 la direction gouvernance institutionnelle 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.





# CONCLUSION

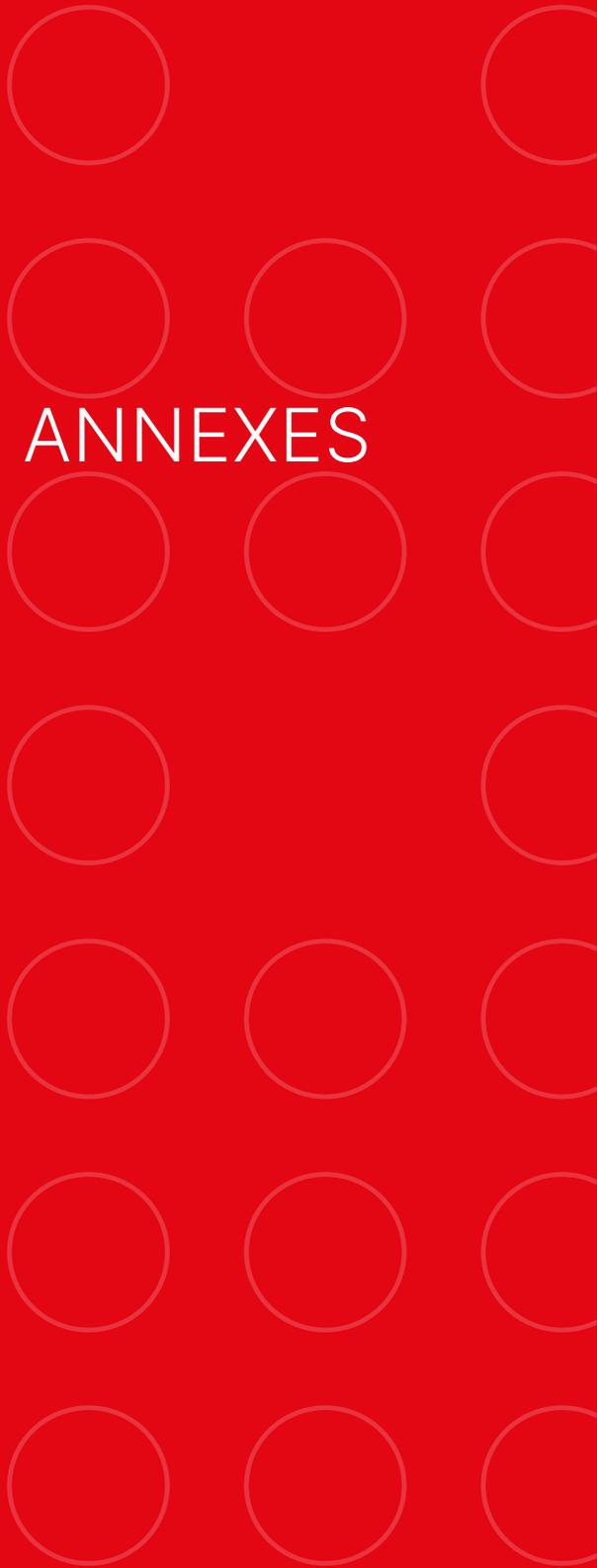
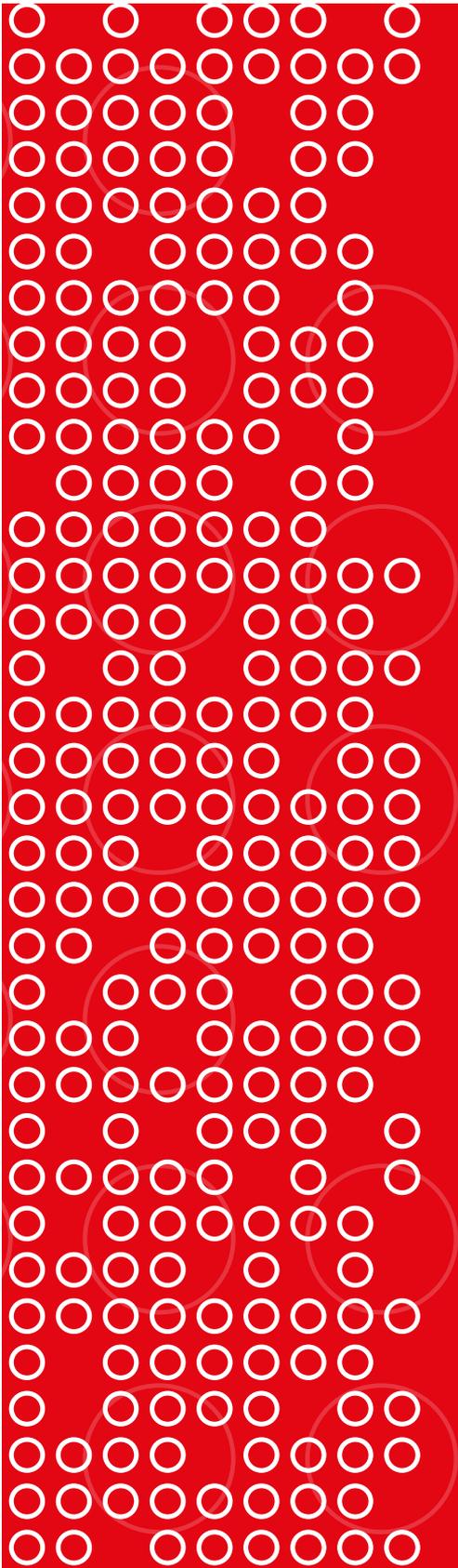
Le comité de déontologie et d'éthique de la MEL se réjouit de l'adoption, lors de la séance du conseil du 17 décembre 2021, du Guide de déontologie de la collectivité et se félicite de l'adoption d'un document commun énonçant les principes déontologiques à l'attention des élus et des agents, consacrant notamment des règles de conduite analogues s'agissant de l'acceptation des cadeaux et invitations.

Le comité de déontologie et d'éthique souhaite vivement que la recommandation n° 2021-002 du 14 juin 2021 relative aux mesures susceptibles d'être prononcées à l'égard des élus en cas de manquement déontologique, notamment la possibilité d'un « rappel à l'ordre déontologique »,

ainsi que la recommandation n° 2021-004 du 19 juillet 2021 concernant les relations avec les représentants d'intérêts se concrétisent par la modification du règlement du conseil de la métropole.

Il souhaite également que la collectivité puisse mettre en œuvre des dispositifs déclaratifs, en matière de cadeaux et invitations comme en ce qui concerne les relations avec les représentants d'intérêts.

En tant que référente déontologue des élus, la Présidente du comité souhaite également pouvoir intervenir auprès des élus pour mieux faire connaître sa mission de conseil déontologique auprès d'eux.



# ANNEXES

# Délibération instituant le comité de déontologie et d'éthique



Séance du vendredi 23 avril 2021  
Délibération DU CONSEIL

21 C 0231

SECRETARIAT GENERAL ET ADMINISTRATION - ASSEMBLEES - SECRETARIAT DES SEANCES ET DES ACTES

## METROPOLE EUROPEENNE DE LILLE - MANDAT 2020 / 2026 - CREATION ET COMPOSITION DU COMITE DE DEONTOLOGIE ET D'ETHIQUE

### I. Rappel du contexte

Les dispositions légales et réglementaires relatives à la déontologie des acteurs publics se sont considérablement renforcées au cours de la dernière décennie.

Afin de garantir une gestion efficiente des deniers publics, de conforter la confiance des citoyens à l'égard des institutions et d'accompagner les élus ainsi que les agents dans l'exercice de leur mandat ou de leurs fonctions, la MEL s'est engagée depuis longtemps dans une démarche volontariste en matière de déontologie et de prévention des atteintes à la probité.

Il peut être notamment mis en exergue que :

- Dès 2001, la présidence des Commissions d'Appel d'Offres ont été confiée à des conseillers délégués "commande publique" distincts des Vice-présidents thématiques. Ce dispositif que la loi n'impose pas a été reconduit depuis à chaque mandat ;
- En 2012, avant même la loi du 11 octobre 2013, la MEL a édité le guide déontologique à l'attention des agents intitulé « Repères déontologiques et guide pratique ». Ce guide, qui s'est accompagné d'une session de formation auprès des encadrants, pilotée par un conseiller d'Etat, fait encore référence à ce jour. La même année, un dispositif de prévention des conflits d'intérêts lors de l'adoption des délibérations était mis en place ;
- En 2014, la MEL a également édité le guide pratique des élus exposant dans son troisième volet les droits et devoirs de ces derniers, et en particulier les obligations déontologiques et de transparence auxquels ils sont assujettis ;
- En 2015, afin de renforcer la qualité et la transparence dans la conduite des activités de l'établissement, la MEL a réformé l'organisation interne de ses services. Dans ce cadre, le processus de la commande publique a été centralisé et harmonisé. Des entités distinctes en charge de la qualité, de l'évaluation des politiques publiques, et de l'audit ont été créées. Enfin, la MEL a mis en place une chaîne comptable aux composantes distinctes et elle est devenue depuis pilote national pour la dématérialisation de la chaîne comptable ;

**Séance du vendredi 23 avril 2021**

**Délibération DU CONSEIL**

- En 2016, la MEL a mis en place une formation des agents à la déontologie. Elles sont à présent systématiquement délivrées dans le cadre des parcours d'intégration des nouveaux recrutés, en particulier des managers ;
- En 2017, une mission stratégique Médiation, Déontologie et Ethique a été créée et le Conseil métropolitain a institué en interne la fonction de référent-déontologue en octroyant à celui-ci toutes les garanties d'indépendance, d'autonomie et de moyens requises pour l'exercice de cette fonction ;
- En 2018, des dispositions relatives au conflit d'intérêt, au cumul d'activité ainsi qu'à la probité ont été intégrées dans les évaluations professionnelles annuelles des agents. Ces dispositions permettent de sensibiliser l'intégralité des agents sur ces questions et de s'assurer de la conformité de leur situation;
- En 2019, la MEL a mis en place un dispositif d'alerte interne permettant aux agents de signaler les faits criminels ou délictueux dont ils auraient eu connaissance et désignait en parallèle le référent déontologue en qualité de référent alerte.
- Enfin, en 2021, et sur la base du volontariat, des formations à la déontologie et à la prévention des conflits d'intérêts, en direction des élus de la MEL, sont organisées et co-animées par la Direction des Assemblées et la Mission Médiation déontologie éthique.

L'ensemble de ces mesures démontrent l'engagement ancien et constant de la Métropole Européenne de Lille en matière de déontologie et en particulier en matière de prévention et de détection des atteintes à la probité.

Il convient cependant d'aller plus loin, dans le cadre de cette nouvelle mandature, et de répondre aux aspirations légitimes des citoyens en accroissant le caractère exemplaire de la MEL sur cette thématique de la déontologie.

A cet égard, d'ici la fin de l'année 2021, il est proposé de renforcer la politique de la MEL en matière de déontologie selon trois étapes :

1/ la création d'un comité de déontologie et d'éthique, indépendant et impartial, composé de personnalités extérieures, pour émettre, collégialement, des recommandations sur les grands axes de la politique déontologique de la MEL, d'une part, et, via sa présidence, des avis aux situations individuelles soumises par les élus en matière de déontologie, d'autre part. C'est l'objet de la présente délibération.

2/ l'approbation, par le Conseil métropolitain, des grands axes d'un plan global de prévention des atteintes à la probité, qui sera décliné à la MEL au cours du mandat, sur la base des travaux déjà entrepris (cartographie des risques d'atteintes à la

**Séance du vendredi 23 avril 2021**  
**Délibération DU CONSEIL**

probité, mise à jour du guide déontologique,...). Une délibération sur ce sujet sera proposée à la séance du Conseil de juin 2021.

3/ l'approbation, par le Conseil métropolitain, de la version réactualisée du guide de déontologie applicable aux élus, d'une part, et aux agents, d'autre part. Cette délibération, prenant en compte les travaux du comité précité, sera proposée à l'automne 2021.

**II. Objet de la délibération**

Il est proposé la création d'un comité de déontologie et d'éthique dans les conditions d'attributions, de composition et de modalités de fonctionnement suivantes :

**1. Les attributions du comité de déontologie et d'éthique**

Le comité de déontologie et d'éthique aura pour mission d'émettre des avis et recommandations d'ordre général sur la politique déontologique de la MEL et sur toutes mesures ou procédures destinées en particulier à prévenir les manquements aux obligations déontologiques et de transparence des élus et des agents. Il est précisé que ce comité rend des avis consultatifs.

La personnalité désignée pour assurer la présidence du comité de déontologie et d'éthique aura par ailleurs pour mission d'assurer la fonction de référent déontologue des élus métropolitains.

Le référent déontologue des élus pourra être saisi par :

- 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 Métropole de Lille ;
- Les présidents de groupes politiques à propos de la situation personnelle d'un élu de leur groupe ;
- Tout élu métropolitain afin d'obtenir des conseils déontologiques relatifs à sa situation personnelle.

Les avis et recommandations émises par le référent déontologique des élus sont communiqués à l'élu auteur de la saisine ainsi qu'à l'élu concerné le cas échéant.

En complément des attributions confiées au comité de déontologie et d'éthique, le référent déontologue des agents de la MEL, désigné par ailleurs référent-alerte, continuera entre autres de :

- conseiller individuellement les agents d'un point de vue déontologique au regard de leur situation personnelle,
- procéder au contrôle déontologique des agents avant nomination, en situation de cumul d'activité et après cessation de leurs fonctions à la MEL,
- traiter les alertes formulées par les agents et les élus dans le cadre des dispositifs d'alerte professionnelle, savoir les dispositifs permettant de signaler de bonne foi :

## Séance du vendredi 23 avril 2021

### Délibération DU CONSEIL

- les faits susceptibles de caractériser un crime, un délit, une violation grave et manifeste de la loi ou du règlement, ou encore un préjudice grave à l'intérêt général, dont ils auraient eu personnellement connaissance,
- les actes de violence, discrimination, harcèlement ou agissements sexistes dont un agent s'estimerait victime ou témoin.

Le comité de déontologie et d'éthique rendra compte annuellement de son activité par la remise d'un rapport au Président de la MEL, communiqué à l'ensemble des membres du Conseil métropolitain. Le rapport du comité pourra comprendre des recommandations d'évolution de la politique déontologique de la MEL.

#### 2. La composition du comité de déontologie et d'éthique

Il est proposé que le comité de déontologie et d'éthique soit composé de trois personnalités qualifiées, extérieures à la MEL, reconnues pour leur indépendance et leur impartialité, ainsi que pour leurs compétences en matière de droit public et de déontologie.

Il est ainsi proposé de désigner pour une durée de 3 ans renouvelable une fois en qualité de membres du comité de déontologie et d'éthique les personnes suivantes :

- Mme Elise UNTERMAIER-KERLEO : Membre de l'Observatoire de l'éthique publique, Mme Untermaier-Kerléo est également Maître de conférences de droit public à l'Université Jean Moulin Lyon 3, référente déontologue désignée par le Centre de gestion de la fonction publique territoriale du Rhône et de la Métropole de Lyon. Elle est également référente déontologue de l'Université Jean Moulin Lyon 3. Elle publie régulièrement des études sur le fonctionnement de l'administration et la déontologie publique.
- M. Jean-Pierre BOUCHUT : Magistrat près la Cour Administrative d'Appel de Douai depuis septembre 2019, M. Bouchut dispose d'une expérience de 43 ans au sein de la fonction publique d'Etat et de la fonction publique territoriale. Il a occupé différentes fonctions, notamment au sein des services du Premier Ministre, en juridiction administrative ou encore plus récemment en qualité de directeur juridique de la Société du Grand Paris. Il sera en retraite à l'automne 2021 et n'a pas eu, dans ses fonctions au sein de la CAA de Douai, à connaître de dossiers intéressant la MEL, et le cas échéant, il se déporterait.
- M. Jean-Bernard BALCON : Magistrat financier de Chambre Régionale des Comptes (CRC) à la retraite depuis fin 2017, M. Balcon a occupé la fonction de Premier conseiller de la CRC du Centre, Centre-Limousin puis d'Ile-de-France durant 9 ans, après avoir été Directeur général des services du Département du Val d'Oise de 1995 à 2008.

Mme Elise UNTERMAIER-KERLEO présidera pour une durée de trois ans, renouvelable une fois, le comité de déontologie et d'éthique de la MEL. Les

prochaines présidences du comité seront désignées selon les conditions et modalités définies dans le règlement intérieur dudit comité.

### 3. Modalités de fonctionnement

Le comité de déontologie et d'éthique adoptera son règlement intérieur dans un délai de six mois suivant sa constitution.

Les membres du comité seront indemnisés pour les travaux réalisés au sein du comité dans le cadre de vacations de type prestations d'accompagnement à destination des personnels métropolitains selon les conditions et taux horaires maximum définis dans la délibération n° 17 C 0646. Ils pourront par ailleurs être remboursés de leurs frais de déplacement, hébergement et repas sur présentation de justificatifs et dans les conditions de la politique voyage de la MEL applicable aux agents.

Par conséquent, la commission principale Gouvernance, Finances, Eval. Politiques publiques, Administration, RH consultée, le Conseil de la Métropole décide :

- 1) De créer un comité de déontologie et d'éthique dans les conditions d'attribution, de composition et de modalités de fonctionnement susvisées.

#### **Résultat du vote : ADOPTÉ À L'UNANIMITÉ DES SUFFRAGES EXPRIMÉS**

Le groupe Métropole Ecologiste Citoyenne et Solidaire n'ayant pas pris part au vote.  
Les groupes Actions et Projets pour la Métropole et Gauche Métropolitaine s'étant abstenus.

#### **Acte certifié exécutoire au 29/04/2021**

Le Président de la Métropole Européenne de Lille  
Pour le Président  
Le Responsable de service délégué  
Le 29/04/2021  
Amaud FICOT  
Directeur Assemblées



# Règlement intérieur du comité de déontologie et d'éthique de la Métropole Européenne de Lille

Adopté par les membres du comité le 22 juillet 2021

## Art. 1 : Composition

Le comité de déontologie et d'éthique de la MEL est composé de trois personnalités qualifiées, extérieures à la MEL, reconnues pour leur indépendance et leur impartialité, ainsi que pour leurs compétences en matière de droit public et de déontologie.

Les membres du comité et son Président ont été désignés pour une durée de trois ans renouvelable une fois, par délibération du conseil de la MEL.

Conformément à la délibération n° 21 C 0231 du 23 avril 2021 du conseil de la MEL, le comité de déontologie et d'éthique de la MEL est constitué des personnes suivantes :

- Élise Untermaier-Kerléo, maîtresse de conférences de droit public à l'université Jean Moulin Lyon 3,
- Jean-Bernard Balcon, magistrat financier à la retraite,

- Jean-Pierre Bouchut, magistrat administratif à la retraite.

Élise Untermaier-Kerléo préside le comité de déontologie et d'éthique de la MEL pour une durée de trois ans renouvelable une fois.

En cas de vacance avant la fin du mandat, il est procédé sans délai à la nomination d'un nouveau membre par le conseil de la MEL. Le remplaçant est désigné pour le temps du mandat initial restant à courir.

## Art. 2 : Attributions

### Attributions du comité

Le comité de déontologie et d'éthique est un organe indépendant, impartial et consultatif.

Le comité émet des recommandations et des avis d'ordre général sur la politique déontologique de la MEL et sur toutes mesures ou procédures destinées en particulier à prévenir les manquements aux obligations

déontologiques et de transparence des élus et des agents.

Le comité délivre notamment des recommandations et des avis sur les orientations et modalités de mise en œuvre du plan de prévention et de détection des atteintes à la probité de la MEL.

Les recommandations et avis du comité ne lient pas l'autorité territoriale.

### Attributions de la Présidente du comité

La Présidente du comité de déontologie et d'éthique assure la représentation du comité. Elle organise ses travaux et en rend compte.

La Présidente du comité est désignée référente déontologue des élus, en application de la délibération n° 21 C 0231 du 23 avril 2021.

À ce titre, la Présidente du comité est chargée de délivrer aux élus métropolitains tout conseil utile au respect des obligations et des principes déontologiques ou de transparence applicables aux élus. Les avis et recommandations d'ordre

individuel émis par la référente déontologue des élus peuvent notamment porter sur la prévention ou la détection des conflits d'intérêts et sur toute question relative aux risques auxquels s'exposent les élus en cas de manquement à leurs obligations déontologiques. 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.

La référente déontologue des élus n'exerce pas les fonctions de « référent alerte » au sens de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 et de son décret d'application n° 2017-564 du 19 avril 2017. Dans le cas où elle serait saisie par

un élu souhaitant signaler des faits susceptibles de caractériser des crimes, délits, violations graves ou manifestes de la loi ou du règlement, ou une menace ou un préjudice grave et manifeste à l'intérêt général, notamment lorsqu'il est question de manquements au devoir de probité ou d'atteintes à l'honneur et à la dignité, la référente déontologue des élus invite l'élu à opérer ce signalement auprès du « référent alerte » de la MEL et à utiliser le dispositif d'alerte professionnelle en place au sein de la MEL depuis 2019.

### **Art. 3 : Fonctionnement du comité**

#### **Modalités de saisine**

Le comité de déontologie et d'éthique est saisi par écrit. Les saisines sont motivées et rédigées de façon précise. Elles sont adressées par courriel à la Présidente du comité, qui en accuse réception.

#### **Déroulement des réunions**

Le comité se réunit, par tout moyen, à l'initiative de sa Présidente, au moins trois fois par an. Il ne se réunit valablement qu'en présence de l'ensemble de ses membres. Les membres du comité siègent à titre personnel et ne peuvent,

en cas d'empêchement, se faire représenter. Le comité se prononce à la majorité des voix. À titre exceptionnel, en cas d'empêchement dûment justifié d'un membre du comité, les deux membres du comité peuvent délibérer à l'unanimité.

Le comité peut se réunir en audio ou visio-conférence dans des conditions garantissant la confidentialité des débats. Les membres assistant à la séance par audio ou visio-conférence sont considérés comme présents.

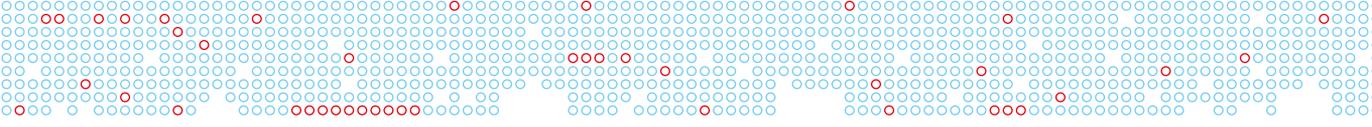
Les réunions du comité ne sont pas publiques.

Le comité peut convier à ses réunions toute personne dont le concours lui paraît utile, notamment :

- le Président de la MEL ;
- les membres du COPIL élus ;
- le directeur général des services ;
- les DGA et leurs collaborateurs ;
- la direction des assemblées.

Les auditions réalisées par le comité ne sont pas publiques. Les personnes auditionnées par le comité sont sollicitées à titre consultatif. Elles n'ont pas voix délibérative.

Le référent déontologue des agents de la MEL ainsi que la directrice du projet de prévention et de détection des atteintes à la probité de la



MEL assistent aux réunions du comité, à la demande de sa Présidente.

La mission Médiation Déontologie Éthique de la MEL assure le secrétariat du comité, incluant la préparation des réunions et du relevé des conclusions du comité.

Les recommandations et avis du comité sont rédigés par les membres du comité.

Les recommandations et avis du comité, ainsi que le relevé de ses conclusions, sont adressés par sa Présidente au Président de la MEL.

### **Moyens mis à disposition**

Le comité dispose des locaux et des moyens matériels nécessaires à l'exercice de ses missions, mis à sa disposition par la MEL.

Le comité obtient toute explication ou document nécessaire à l'exercice de ses missions de l'ensemble des directions et services de la MEL. La mission Médiation Déontologie Éthique de la MEL relaie les demandes effectuées par le comité à l'administration métropolitaine.

Les membres du comité reçoivent les documents nécessaires à leurs travaux au moins cinq jours ouvrables avant la

réunion, sauf en cas d'urgence dûment motivée.

Le comité rend ses recommandations et avis en toute indépendance, en prenant notamment en considération les mesures prises par les différentes instances, parties prenantes de la politique déontologique de la MEL et du déploiement du plan de prévention et de détection des atteintes à la probité. En particulier, le comité doit être informé des décisions et orientations adoptées par :

- le conseil de la MEL ;
- le Président de la MEL ;
- le COPIL élus ;
- le groupe de travail élus, constitué des représentants des groupes politiques de la MEL ;
- le CODIR placé sous la direction du directeur général des services ;
- le Référent déontologue des agents ;
- la mission Médiation Déontologie Éthique ;
- la direction des assemblées.

### **Art. 4 : Fonctionnement du référent déontologue des élus**

La saisine de la référente déontologue des élus s'effectue par courriel envoyé à l'adresse

suivante : [deontologue.elus@lillemetropole.fr](mailto:deontologue.elus@lillemetropole.fr). La référente déontologue des élus est la seule personne à pouvoir consulter cette messagerie électronique et répondre aux courriels qui lui sont adressés par les élus de la MEL.

La saisine de la référente déontologue des élus peut également être effectuée par courrier postal envoyé à l'adresse suivante :

**Métropole Européenne de Lille**  
**2 boulevard des Cités unies**  
**CS 70043**  
**59040 Lille Cedex**

La saisine de la référente déontologue des élus doit être précise et circonstanciée. Elle peut être accompagnée de toute pièce utile à la compréhension de la situation.

Si elle l'estime utile, la référente déontologue des élus peut proposer à l'élu concerné un entretien par téléphone ou par tout autre moyen.

La référente déontologue des élus peut s'appuyer sur les membres de l'administration métropolitaine, et en particulier la mission Médiation Déontologie Éthique et la direction des assemblées, pour éclairer sa connaissance des directions et services de la MEL et de leur fonctionnement.

L'ensemble des échanges entre

la référente déontologue des élus et l'élu qui la saisit est strictement confidentiel.

Les avis sont rendus dans les plus brefs délais, par écrit. Ils sont communiqués à l'élu auteur de la saisine ainsi que, le cas échéant, à l'élu concerné.

### **Art. 5 : Confidentialité**

La Présidente du comité de déontologie et d'éthique et référente déontologue des élus et les autres membres du comité, ainsi que les personnes invitées ou assistant à ses réunions sont soumis à une stricte obligation de confidentialité.

Le comité ne diffuse pas les documents qui sont susceptibles de lui être transmis par les élus ou l'administration métropolitaine pour l'exercice de ses missions.

### **Art. 6 : Rapport annuel**

Le comité de déontologie et d'éthique établit chaque année un rapport d'activité assorti de ses recommandations et avis concernant la politique déontologique de la MEL.

Préalablement à la rédaction de ce rapport, la MEL adresse à la Présidente du comité un état des suites données aux

recommandations et avis émis par le comité durant l'année précédente.

Le rapport annuel comporte également une synthèse des avis individuels émis par la référente déontologue des élus, de manière strictement anonymisée de sorte qu'aucune personne ne puisse être identifiée ou identifiable. La référente déontologue des élus peut rendre publics les avis rendus, préalablement anonymisés, après avoir recueilli les observations du ou des élus concernés. Les avis de la référente déontologue des élus sont publiés dans le respect des garanties prévues aux articles L. 311-5 et L. 311-6 du Code des relations entre le public et l'administration.

Le rapport annuel du comité est établi de manière concomitante et en synergie avec le rapport annuel du référent déontologue et alerte de la MEL.

Le rapport annuel du comité est remis au Président de la MEL et communiqué par ses soins à l'ensemble des élus métropolitains.

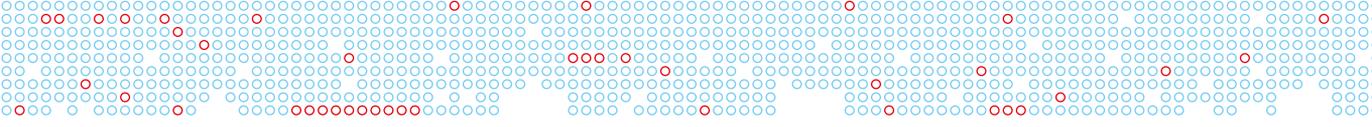
Le rapport annuel est publié sur les sites internet (intranet et extranet) de la MEL.

### **Art. 7 : Indemnités**

Conformément à la délibération n° 21 C 0231 du 23 avril 2021, les membres du comité de déontologie et d'éthique sont indemnisés pour les travaux réalisés au sein du comité dans le cadre de vacations de type prestations d'accompagnement à destination des personnels métropolitains, selon les conditions et au taux horaires maximum définis dans la délibération n° 17 C 0646 du conseil métropolitain. Ils peuvent par ailleurs être remboursés de leurs frais de déplacement, hébergement et repas sur présentation de justificatifs et dans les conditions de la « politique voyage » de la MEL.

Les membres du comité transmettent le volume horaire effectué au titre des travaux effectués pour le comité ou, pour la Présidente, en tant que référente déontologue des élus, au secrétariat de la mission Médiation Déontologie Éthique.

La mission Médiation Déontologie Éthique, après vérification, transmet ces données au pôle ressources humaines pour paiement des vacations, conformément à la délibération précitée.



**art. 8 :**  
**Déontologie des membres du comité**

Les membres du comité de déontologie et d'éthique exercent leurs fonctions avec intégrité et probité et dans le respect des principes d'indépendance, d'impartialité, de confidentialité et de transparence.

Ils veillent, dans leurs activités professionnelles comme privées, à ne pas contrevenir à ces exigences et principes et à ne pas compromettre la réputation de la MEL.

Les membres du comité ne peuvent, au cours de leur mandat, être élus ou nommés agents de la MEL, ni être titulaires d'un mandat électif dans une autre collectivité territoriale.

Dans les deux mois qui suivent leur installation, les membres du comité remettent une déclaration exhaustive, exacte et sincère de leurs intérêts au Président de la MEL.

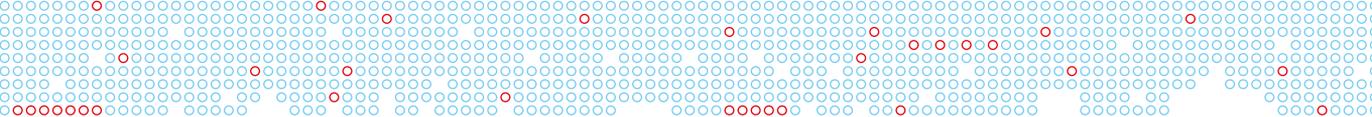
Les déclarations d'intérêts des membres du comité sont détenues sous pli fermé au

secrétariat de la mission Médiation Déontologie Éthique. Elles peuvent être consultées uniquement par le Président de la MEL et le référent déontologue des agents de la MEL.

Jean-Bernard Balcon

Jean-Pierre Bouchut

Élise Untermaier-Kerléo,  
Présidente du Comité



## Recommandation n° 2021-001 du 27 mai 2021, Politique cadeaux et invitations

**Saisi de diverses questions relatives à la politique de cadeaux et d'invitations, le comité de déontologie et d'éthique de la Métropole Européenne de Lille adopte les recommandations qui suivent.**

L'acceptation de certains cadeaux, invitations ou avantages par l'élu ou l'agent public est susceptible de porter atteinte à ses obligations d'intégrité, de probité et d'impartialité. Elle peut placer l'élu ou l'agent en situation de conflit d'intérêts.

Aux termes de l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, « les personnes titulaires d'un mandat électif local ainsi que celles chargées d'une mission de service public exercent leurs fonctions avec dignité,

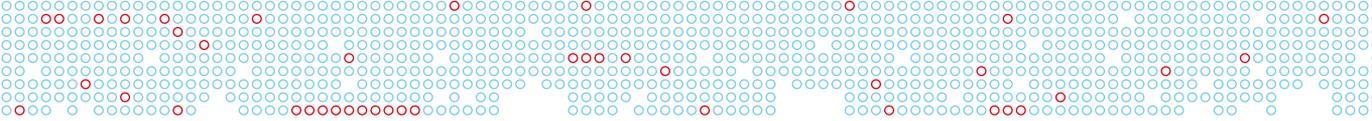
*probité et intégrité et veillent à prévenir ou à faire cesser immédiatement tout conflit d'intérêts ».*

Dans le même sens, l'article 1<sup>er</sup> de la Charte de l'élu local rappelle que « *l'élu local exerce ses fonctions avec impartialité, diligence, dignité, probité et 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. / 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 ».*

Pour les agents publics, l'article 25 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires énonce que « *le fonctionnaire exerce ses fonctions avec dignité, impartialité, intégrité et probité* ». En vertu de l'article 25 bis, « *Le fonctionnaire veille à faire cesser immédiatement ou à prévenir les situations de conflit d'intérêts dans lesquelles il se trouve ou pourrait se trouver* ».

L'échange de cadeaux et d'invitations est souvent utilisé comme un outil permettant d'entretenir de bonnes relations avec des partenaires récurrents. Toutefois, il est également source de risques importants, ce qui justifie son encadrement, si ce n'est son interdiction, dans le cadre de la politique déontologique de la collectivité.

Indépendamment des poursuites disciplinaires dont les agents peuvent faire l'objet, l'acceptation de certains cadeaux, invitations ou avantages expose



l'élue ou l'agent au risque d'être poursuivi au titre des manquements au devoir de probité sanctionnés par le Code pénal. En particulier, les délits de corruption passive et de trafic d'influence interdisent à une personne investie d'un mandat électif, dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public « de solliciter ou d'agréer, sans droit, à tout moment, directement ou indirectement, des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques pour elle-même ou pour autrui », soit pour accomplir ou s'abstenir d'accomplir un acte de sa fonction, de sa mission ou de son mandat, soit pour abuser de son influence réelle ou supposée en vue de faire obtenir d'une autorité ou d'une administration publique des distinctions, des emplois, des marchés ou toute autre décision favorable (C. pénal, art. 432-11). Le délit de favoritisme prohibe le fait, par un élu ou une personne chargée de fonctions publiques « 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 contrats de concession* » (C. pénal, art. 432-14).

Indépendamment du risque pénal, les cadeaux et invitations sont susceptibles de placer leur bénéficiaire dans une situation de conflit d'intérêts : un cadeau, en particulier d'un montant important, constitue un intérêt qui peut interférer avec les fonctions du bénéficiaire, dans certains cas suffisamment pour pouvoir faire naître un doute sur l'exercice indépendant, impartial et objectif de ses fonctions (attribution de contrat, de financement, d'autorisation, etc.).

De surcroît, la participation au scrutin des conseillers ayant accepté des cadeaux ou invitations ou l'exercice de leur influence effective sur une

délibération favorable à un donateur fragilise la légalité de la délibération en cause en l'exposant à un risque d'annulation par le juge administratif. Aux termes de l'article L. 2131-11 du code général des collectivités territoriales, applicable aux conseillers métropolitains par l'effet de l'article L. 5211-3 du même code, « 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 mandataires ». La jurisprudence relative à cette disposition définit la notion de conseiller intéressé par la présence, dans le chef du conseiller en question, d'un intérêt distinct de l'intérêt général des habitants de la collectivité. Par conséquent, un conseiller qui a reçu un traitement privilégié de la part d'une personne à laquelle la délibération en cause est favorable, pourrait être considéré comme ayant un intérêt distinct de l'intérêt général des autres habitants de la Métropole.

## L'instauration de règles analogues pour les agents et les élus

*S'agissant de la politique cadeaux et invitations applicable aux agents/élus, êtes-vous favorables à l'instauration de règles identiques pour les agents et pour les élus ?*

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 est favorable à l'adoption de règles générales communes aux élus et aux agents publics, 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 accrédi-terait l'idée d'une politique déontologique à deux vitesses.

Il est cependant nécessaire de tenir compte de certaines spécificités en ce qui concerne notamment l'encadrement des pratiques. Alors que les agents publics s'exposent, en cas de

manquement à leurs obligations professionnelles, à des poursuites disciplinaires, les élus ne sont pas placés dans une relation de subordination hiérarchique vis-à-vis de la collectivité. En outre, élus et agents n'ont pas le même référent déontologique.

## Les conditions et modalités

*Selon quelles conditions et modalités estimez-vous possible pour un agent/élu d'offrir ou d'accepter ?*

- un cadeau ;
- une invitation à déjeuner/diner ;
- une invitation à un événement ou autre avantage ?

*Quelles sont vos recommandations en termes notamment de contexte, de limitation de valeur et de fréquence des cadeaux et invitations ?*

### Les cadeaux

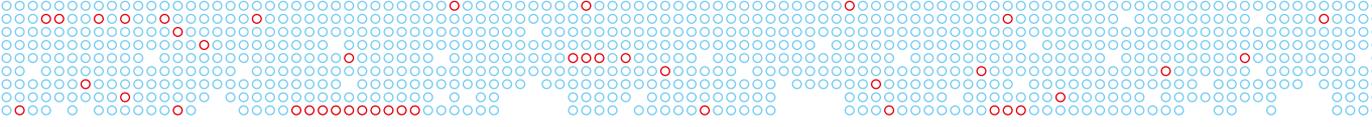
Le comité de déontologie et d'éthique recommande de consacrer expressément dans le Guide déontologique

applicable aux élus et agents de la MEL, l'interdiction, 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.

Les cadeaux protocolaires, remis à titre officiel, sont destinés à la collectivité.

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. Le cadeau ne peut être accepté que si sa valeur vénale n'excède pas 30 euros et n'émane pas d'un tiers en attente d'une intervention, d'un avis, d'une prise de position ou d'une décision individuelle en sa faveur.

Cette tolérance permet de



tenir compte du fait que l'élu ou l'agent n'est parfois pas en mesure de refuser un cadeau, soit que celui-ci a été déposé à son bureau en son absence, soit qu'il risquerait de vexer la personne en refusant son présent. Toutefois, l'élu ou l'agent devra refuser poliment un autre cadeau qui serait offert par la même personne physique ou morale au cours de la même année.

La remise d'espèces, même d'un faible montant, doit être systématiquement refusée.

Enfin, en ce qui concerne les cadeaux promotionnels, si leur très faible valeur vénale peut justifier que l'élu ou l'agent les accepte dès lors qu'ils n'émanent pas d'un tiers en attente d'une intervention, d'un avis, d'une prise de position ou d'une décision individuelle qui lui serait favorable, il est recommandé de ne pas les utiliser publiquement s'ils ont été offerts par une personne privée. En effet, le fait, pour un agent ou un élu, d'utiliser un stylo, une pochette ou un sac sur lequel apparaît le logo d'une entreprise, pourrait porter atteinte à l'image d'impartialité

et d'indépendance de la collectivité auprès des tiers.

### **Les invitations**

Les élus et les agents publics ne peuvent solliciter ou accepter, pour eux-mêmes ou leurs proches, une invitation émanant d'un tiers avec lequel ils sont ou peuvent entrer en relation dans le cadre de leurs fonctions électives ou professionnelles et qui ne serait pas justifiée par l'exercice de celles-ci. Ils doivent en particulier refuser toute invitation susceptible d'influencer ou de paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif de leurs fonctions. L'élu ou l'agent qui est en position de préparation d'une décision ou du contrôle de son exécution (contrat, subvention, etc.) ne peut en aucun cas accepter d'invitation de la part de la personne intéressée ou contrôlée.

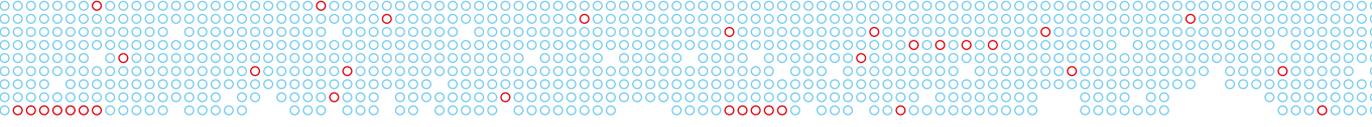
En conséquence, les élus et les agents doivent refuser notamment les invitations à des événements récréatifs, tels que des manifestations sportives ou culturelles, dès lors qu'ils n'exercent pas de responsabilités dans ces domaines d'activité. Cette obligation s'exerce y

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 invitations à caractère professionnel (colloque, séminaire, salon professionnel, présentation d'entreprise, visite d'usine, voyage d'études) sont acceptables lorsqu'elles sont strictement indispensables à l'exercice des responsabilités particulières de l'élu ou des fonctions de l'agent. Par exemple, un agent du service culture peut être amené à assister à une représentation culturelle d'une association subventionnée afin de vérifier la bonne utilisation de la subvention accordée par la MEL.

Les frais de repas et de



déplacement dans le cadre d'une invitation à caractère professionnel sont en principe pris en charge par la collectivité, sur mandat spécial donné à l' élu ou, le cas échéant, ordre de mission à l'agent.

Si les frais sont pris en charge par la personne qui invite, le mandat spécial ou l'ordre de mission le mentionnent.

Lorsqu'aucun mandat spécial ou ordre de mission n'a pu être préalablement délivré ou la prise en charge des frais anticipée, par exemple dans le cas d'un repas auquel un élu ou un agent a été invité à la suite d'un salon professionnel, d'une visite d'entreprise ou de chantier et dont il n'a pas pu régler lui-même le prix, l' élu ou l'agent doit déclarer dans les plus brefs délais qu'il a participé à un événement ou à un déjeuner et que des frais ont été pris en charge par un tiers.

En cas de doute sur le lien étroit entre l'invitation et les responsabilités exercées, et avant d'accepter l'invitation, l' élu sollicite la Présidente du comité d'éthique et de déontologie et référente déontologue des élus et l'agent, son supérieur

hiérarchique ou le Référent déontologue des agents.

Toute acceptation d'invitation par un agent est conditionnée à l'accord écrit de son supérieur hiérarchique. En outre, l'agent doit restituer à son supérieur hiérarchique la synthèse écrite de ses échanges avec la personne invitante.

Le comité de déontologie et d'éthique, en raison de la diversité des missions exercées par la MEL, recommande que la collectivité élabore, dans les trois prochaines années, des documents complémentaires précisant les comportements attendus des élus et agents dans les principaux domaines d'activité identifiés comme comportant des risques forts d'atteinte à la probité, tels que la commande publique, l'attribution des subventions ou encore l'urbanisme.

### **Les modalités de traçabilité et de contrôle**

*Quelles modalités de traçabilité et de contrôle des cadeaux et invitations reçus (et offerts) préconisez-vous ?*

Les cadeaux reçus dans le cadre

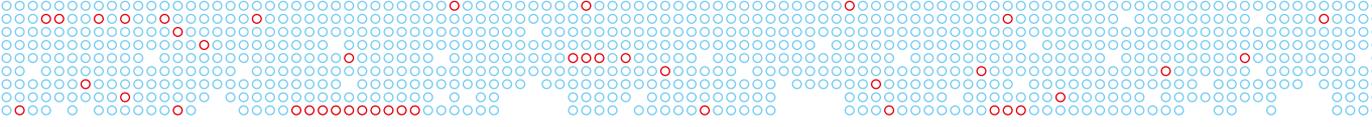
de leurs fonctions électives ou professionnelles par exception aux règles fixées par la collectivité, doivent faire l'objet d'une déclaration au moins annuelle par les élus à la direction des assemblées et par les agents à l'autorité hiérarchique dans le cadre des entretiens d'évaluation annuelle.

Les élus et les agents déclarent également les invitations acceptées, ainsi que le motif d'acceptation si ce dernier n'apparaît pas manifestement justifié par la nature de leurs attributions.

Sont également déclarés les cadeaux et invitations refusés lorsque l'intention du donateur semblait être d'obtenir un avantage indu.

Les déclarations de cadeaux et invitations sont transmises à la mission Médiation Déontologie Éthique de la MEL qui établit un récapitulatif annuel des cadeaux et invitations déclarés par les élus et les agents. Ce récapitulatif est transmis à l' élu ou à l'agent concerné.

Le récapitulatif annuel établi par la mission Médiation Déontologie Éthique de la MEL est transmis dans son ensemble au comité de déontologie et d'éthique en vue



de l'établissement de son rapport d'activité annuel.

Le récapitulatif annuel des cadeaux ou invitations acceptés ou refusés par les élus et les agents établi par la mission Médiation Déontologie Éthique de la MEL a vocation à être utilisé dans le cadre de la politique d'évaluation de l'intégrité des tiers que la MEL devra mettre en place en vue de prévenir les atteintes à la probité, notamment en matière d'achat public. Par ailleurs, le comité de déontologie et d'éthique recommande l'inscription à l'agenda professionnel des élus et des agents des réunions et des repas liés à l'exercice des fonctions professionnelles ou électives qui ont lieu à l'extérieur des locaux de la MEL.

L'agenda du Président, des vice-Présidents et des conseillers délégués de la MEL est mis en ligne sur le site internet de la MEL. Les agents rendent leur agenda professionnel accessible à leur supérieur hiérarchique n+1 ainsi qu'à leurs subordonnés n-1.

Enfin, le comité de déontologie et d'éthique insiste sur la nécessité d'informer les élus et les agents des comportements qu'il convient d'adopter en matière de cadeaux et invitations. Le Guide déontologique devra

rappeler à la fois les sanctions prévues par le Code pénal pour les manquements au devoir de probité et les poursuites disciplinaires dont les agents peuvent faire l'objet lorsqu'ils acceptent un cadeau ou une invitation qu'ils auraient dû refuser, ou à tout le moins déclarer.

La politique cadeaux et invitations consacrée dans le Guide déontologique des élus et des agents de la MEL devra également être portée à la connaissance des tiers concernés, en particulier les prestataires de la MEL, les entreprises candidates à l'attribution de contrats publics ou encore les pétitionnaires.

Jean-Bernard Balcon

Jean-Pierre Bouchut

Élise Untermaier-Kerléo,  
Présidente du Comité

# Recommandation n° 2021-002 – 14 juin 2021 Conséquences des manquements par les élus aux règles consacrées dans le Guide déontologique

**Saisi de la question de savoir quelles « sanctions » sont susceptibles d'être appliquées aux élus en cas de manquement aux règles prévues par le Guide déontologique de la MEL, le comité de déontologie et d'éthique de la Métropole Européenne de Lille adopte les recommandations qui suivent.**

## **Les sanctions prononcées par une autorité extérieure à la MEL en cas de manquement aux obligations liées à l'exercice du mandat**

Le comité de déontologie et d'éthique recommande d'énoncer expressément dans le Guide déontologique de la MEL les sanctions susceptibles d'être infligées par le juge, voire par une autorité administrative de l'État, lorsque les élus ne respectent pas les obligations liées à l'exercice de leur mandat.

Tout élu doit être conscient d'un double risque juridique, auquel il s'expose lui-même ou expose sa collectivité, en cas de manquement à ses obligations déontologiques dans le cadre du processus décisionnel : le risque d'annulation de la décision par le juge administratif ; le risque d'engager à titre personnel sa responsabilité tant pénale, que financière, civile ou disciplinaire.

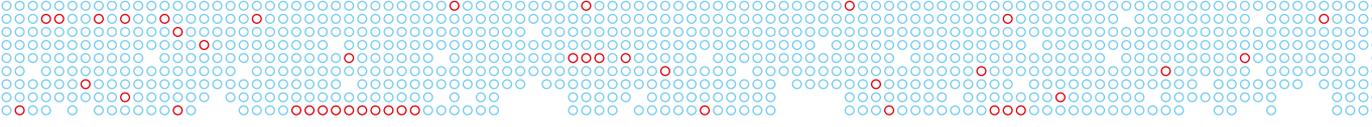
### **Le risque d'annulation par le juge administratif**

Le manquement déontologique fragilise la décision publique, en l'exposant à une annulation par le juge administratif. Les décisions locales prises non dans l'intérêt public de la collectivité mais dans un autre intérêt, public ou privé, peuvent être annulées par le juge administratif pour détournement de pouvoir. Une délibération peut également être annulée au motif qu'elle a directement méconnu

une disposition du Code pénal en exposant le bénéficiaire de la décision à une situation constitutive d'une prise illégale d'intérêts. Tel est le cas, par exemple, de la délibération par laquelle un conseil municipal autorise la vente d'un bien communal à une SCI dont l'un des associés exerçait les fonctions d'adjoint au maire chargé des finances (CE, 27 sept. 2010, *SCI Planet*, n° 320905, inédit au *Lebon*). De manière générale, le juge administratif annule les délibérations auxquelles ont pris part un conseiller intéressé à l'affaire qui en fait l'objet (v. par exemple, CAA Marseille, 20 juin 2011, *Cne de Sainte-Maxime*, n° 08MA01415). La présence d'un conflit d'intérêts peut aussi entraîner l'annulation de la procédure de passation d'un contrat public pour non-respect du principe d'impartialité (CE, 14 oct. 2015, *Sté Applicam*, n° 390968, T. *Leb.* p. 540).

### **La responsabilité pénale**

Les élus sont susceptibles d'engager, à titre personnel, leur responsabilité pénale. D'après l'édition 2020 du rapport de l'Observatoire SMACL des risques de la vie territoriale, plus de 1700 élus locaux ont été poursuivis pénalement au cours de la mandature



2014-2020, soit 284 élus par an en moyenne. L'élu local peut voir sa responsabilité mise en cause dans les mêmes conditions que tout autre citoyen, sans aucune spécificité de procédure ou de juridiction. La responsabilité pénale des élus locaux est susceptible d'être mise en œuvre sur le fondement d'incriminations générales applicables à tout justiciable, mais aussi de qualifications plus spécifiques à leur mandat. Les manquements au devoir de probité constituent le premier motif de poursuites pénales pour les élus locaux : ils représentent près de 35 % des poursuites engagées contre les élus locaux (soit 570 élus) au cours de la dernière mandature. Viennent ensuite les atteintes à l'honneur (diffamation et dénonciation calomnieuse), puis les atteintes à la dignité (harcèlement moral, injures, discriminations).

Le droit pénal sanctionne lourdement les **«manquements au devoir de probité»** : la concussion (C. pén., art. 432-10), la corruption passive et le trafic d'influence commis par des personnes exerçant une fonction publique (C. pén., art. 432-11 et 432-11-1), la prise illégale d'intérêts (C. pén., art. 432-12 et 432-13), les atteintes à la liberté d'accès et à l'égalité des candidats

dans les marchés publics et les contrats de concession (C. pén., art. 432-14), la soustraction et le détournement de biens publics (C. pén., 432-15 et 432-16). Outre les «manquements au devoir de probité», d'autres infractions pénales spécifiques sont prévues pour sanctionner les manquements par les élus à certaines obligations déontologiques spécifiques, notamment :

**Violation de l'interdiction des emplois familiaux** - Les dispositions de l'article 110 de la loi du 26 janvier 1984, issues de la loi n° 2017-1339 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique interdisent aux autorités territoriales – dont au Président de la MEL – de recruter en qualité de collaborateur de cabinet, son conjoint, partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou concubin ; ses parents ou des parents de son conjoint, partenaire lié par un pacte civil de solidarité (PACS) ou concubin ; ses enfants ou des enfants de son conjoint, partenaire lié par un PACS ou concubin. Le fait, pour l'autorité territoriale, de compter parmi les membres de son cabinet un collaborateur en violation de l'interdiction prévue au I est puni d'une peine de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende. La violation de l'interdiction d'emploi

entraîne également la cessation de plein droit du contrat.

**Manquement aux obligations déclaratives** - La loi (art. 11 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique) impose à certains élus et agents de déposer une déclaration d'intérêts et/ou une déclaration de patrimoine auprès de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP). Sont notamment concernés : le Président de la MEL ; les vice-Présidents de la MEL ainsi que les conseillers délégués ; le directeur de cabinet, son ou ses adjoints, ainsi que le chef de cabinet, le directeur général des services, les directeurs généraux adjoints de la MEL, le référent déontologue des agents.

L'oubli de déclaration ou la déclaration mensongère constituent des délits passibles de trois ans d'emprisonnement et d'une amende de 45 000 euros, d'une peine complémentaire d'inéligibilité de dix ans et d'une interdiction d'exercer une fonction publique. Le fait pour un élu de ne pas déférer aux injonctions de la HATVP ou de ne pas lui communiquer les informations et pièces requises est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende.

### La responsabilité financière

Du fait de son mandat, un élu peut voir sa responsabilité pécuniaire engagée devant la Cour de discipline budgétaire et financière selon deux modalités : soit en tant qu'ordonnateur, soit en tant que comptable de fait (art. L. 312-2 du Code des juridictions financières).

En tant qu'ordonnateur du budget de la collectivité, un élu peut voir sa responsabilité pécuniaire engagée, notamment lorsque la faute alléguée a été commise non dans le cadre du mandat de l'élu local, mais d'une autre fonction ne constituant pas un accessoire du mandat (par exemple Président d'une société d'économie mixte ou d'une association) ou lorsque l'élu concerné, en méconnaissance de ses obligations, a réquisitionné le comptable afin de procurer à autrui un avantage injustifié, entraînant un préjudice pour la collectivité de l'élu en question.

La gestion de fait consiste en un maniement direct ou indirect de fonds publics par une personne qui, n'étant pas comptable public (ou placée sous son contrôle) n'est pas habilitée à le faire. Un maire a, par exemple, été condamné pour gestion de fait en raison du non-recouvrement de sommes dues à la commune

par sa directrice de cabinet qui occupait un logement propriété de la commune et à laquelle n'étaient pas facturés les frais d'abonnement et de consommation de fluides (Ch. rég. comptes Lorraine, 10 févr. 2011, *Cne Gérardmer*). Relèvent également de la gestion de fait les « emplois fictifs » consistant à rémunérer sur le budget de la collectivité des agents territoriaux affectés comme employés de maison aux résidences privées de l'exécutif local, ou éventuellement mis à disposition du parti politique de l'élu ou d'une autre collectivité, ou même d'un syndicat, ces fonctions étant dissimulées par une affectation fictive dans les services de la collectivité (C. comptes, 12 mars 1998, *Balkany, Cne Levallois-Perret* ; Ch. rég. comptes Île-de-France, 22 sept. 1998, *Dugoin et Pinto, Dpt Essonne* ; CE, 25 juin 2012, n° 336652), ou une affectation au sein du cabinet de l'élu (C. comptes, 22 sept. 2016, n° S2016-2920).

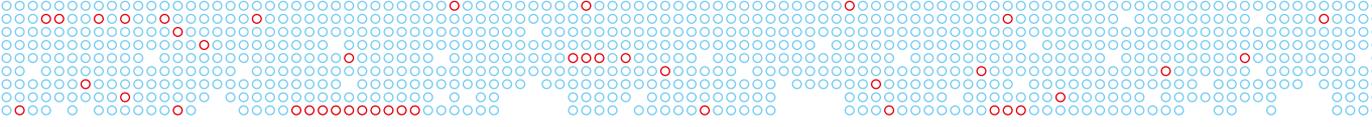
### La responsabilité civile

Un manquement déontologique peut conduire à l'engagement de la responsabilité civile de l'élu dès lors qu'il constitue une faute personnelle qui a causé directement un dommage à autrui : l'élu

peut alors être condamné, en principe par le juge judiciaire, à verser des dommages et intérêts à la victime. La qualification de faute personnelle fait également perdre à l'élu qui l'a commise le droit à la protection fonctionnelle. La faute personnelle est caractérisée lorsque l'élu (ou l'agent) est animé par des préoccupations d'ordre privé ou un intérêt personnel, en cas de comportement incompatible avec les obligations qui s'imposent dans l'exercice de fonctions publiques ou de faits d'une particulière gravité eu égard à leur nature et aux conditions dans lesquelles ils ont été commis. A ainsi été qualifié de faute personnelle le fait, pour un maire, de faire acquérir par la commune deux voitures de sport ne répondant pas aux besoins de l'administration communale, utilisées par lui et sa famille, et d'avoir fait usage d'une carte de carburant au nom de la commune pour faire fonctionner ces véhicules (CE, 30 déc. 2015, n° 391798, *Commune Roquebrune-sur-Argens*).

### La responsabilité disciplinaire

Dans un nombre limité de cas, l'État dispose d'un pouvoir disciplinaire (B. Seiller, « Le pouvoir disciplinaire sur les maires », *AJDA* 2004, p. 1637) qui permet



de mettre fin à la fonction ou au mandat local exercé par un élu, sous la forme de la démission d'office, de la suspension et de la révocation. Les dispositions spécifiques aux communes sont également applicables aux établissements publics de coopération intercommunale, telle la MEL, conformément aux articles L. 5211-1 et L. 5211-2 du Code général des collectivités territoriales (CGCT).

En application de l'article L. 2121-5 du CGCT, « tout membre d'un conseil municipal qui, sans excuse valable, a refusé de remplir une des fonctions qui lui sont dévolues par les lois, est déclaré démissionnaire par le tribunal administratif ». Ces dispositions s'appliquent notamment en cas de refus d'un élu de participer à un bureau de vote sur ordre du maire (CE, 26 nov. 2012, n° 349510, *Min. de l'Intérieur c/Bastide-Tavernier*) ou de participer à la commission d'appel d'offres (CAA Douai, 14 déc. 2012, n° 12DA01359, *Maire de Quiévy*). En revanche, l'absence répétée aux séances du conseil ne peut être considérée comme refus d'exercer une fonction dévolue par la loi (CE, 6 novembre 1985, n° 68842, *Commune de Viry-Châtillon, Leb. p. 311*). L'article R. 2121-5 du même code précise que

la démission d'office des membres des conseils municipaux est prononcée par le tribunal administratif sur saisine du maire dans le délai d'un mois. Lorsque le maire demande au tribunal administratif la démission d'office d'un conseiller municipal ayant refusé de participer à un bureau de vote, il agit « en tant qu'autorité de l'État ». Par conséquent, le maire n'a pas à demander une quelconque autorisation au conseil municipal pour engager la procédure devant le tribunal administratif. Selon l'article L. 2122-16 du CGCT, les maires et les adjoints peuvent, après avoir été entendus ou invités à fournir des explications écrites sur les faits qui leur sont reprochés, être suspendus pour une durée d'un mois maximum, ou révoqués. La suspension est prononcée par arrêté motivé du ministre de l'Intérieur, tandis que la révocation doit prendre la forme d'un décret motivé délibéré en Conseil des ministres. La révocation entraîne immédiatement la perte de la qualité de maire et elle emporte de plein droit l'inéligibilité aux fonctions de maire pendant une durée d'un an. Le maire révoqué ne perd toutefois pas sa qualité de conseiller municipal. Ces dispositions ont pour finalité

de réprimer les manquements graves et répétés aux obligations qui s'attachent aux fonctions de maire ou d'adjoint ainsi que de mettre fin à des comportements dont la particulière gravité est avérée (CE, 19 déc. 2019, n° 434071, *Commune d'Hesdin*). Elles peuvent donc s'appliquer à des manquements déontologiques d'une particulière gravité, par exemple :

– CE, 26 février 2014, *Maire de Saint-Privat*, n° 372015 : révocation d'un maire qui a usé de ses fonctions pour falsifier un permis de construire aux fins d'obtenir, au bénéfice de la société civile immobilière dont il était le gérant, une subvention de l'Agence nationale de l'habitat d'un montant supérieur à 245 000 euros.

– CE, 7 nov. 2012, *Maire de Kongou*, n° 348771 : révocation d'un maire qui est mis en examen lorsque la matérialité des faits n'est pas contestée (aide au séjour irrégulier des étrangers, usage de faux et corruption).

## Les sanctions susceptibles d'être prononcées par la collectivité

### La nécessité de prévoir des sanctions internes applicables aux élus

Le comité de déontologie et d'éthique est consulté par la MEL sur la légalité et l'opportunité d'un régime interne de sanctions applicables aux élus en cas de manquement aux règles fixées par le guide déontologique.

Le comité de déontologie et d'éthique est convaincu de la nécessité pour la MEL de prévoir des mesures visant à sanctionner ses élus fautifs. En effet, édicter des règles sans les assortir d'une possible sanction, dans le cas où elles ne seraient pas respectées, interroge sur la réelle volonté de les imposer. L'absence de sanction pourrait être mal perçue par l'opinion publique et pourrait alimenter le soupçon d'impunité des élus.

En outre, l'absence de sanctions « internes » applicables aux élus bat en brèche un principe fondateur du projet de guide de déontologie en cours de rédaction : le traitement analogue des élus et des agents de la collectivité, tous

passibles de sanctions disciplinaires. Ce défaut de parallélisme pourrait légitimement être relevé par les personnels de la MEL.

### La légalité de sanctions internes applicables aux élus de la MEL

La loi a habilité les établissements publics de coopération intercommunale à sanctionner, par une réduction de leurs indemnités de fonction, les absences répétées des élus aux conseils et instances au sein desquelles ils ont été désignés. Comme le rappelle la Charte de l'élu local (CGCT, art. L. 1111-1-1), « l'élu local participe avec assiduité aux réunions de l'organe délibérant et des instances au sein desquelles il a été désigné ». En application de l'article L. 5211-12-2 introduit dans le CGCT par l'article 95 de la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, le montant des indemnités de fonction que l'organe délibérant des établissements publics de coopération intercommunale de 50 000 habitants et plus alloue à ses membres peut être modulé en fonction de leur participation effective aux séances plénières et aux réunions des commissions

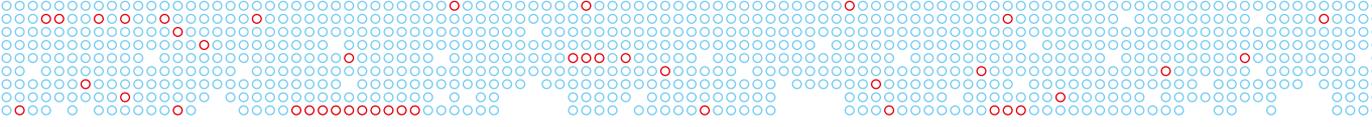
dont ils sont membres. La réduction éventuelle de ce montant ne peut dépasser, pour chacun des membres, la moitié de l'indemnité pouvant lui être allouée.

Ces dispositions sont mises en œuvre à l'article 44 du règlement intérieur de la MEL, selon lequel « tout élu qui comptabilise, par échéance semestrielle à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021, plus de 30% d'absences non justifiées sur l'ensemble des instances listées aux 1<sup>er</sup> et 2<sup>d</sup> alinéas du présent article auxquelles il est appelé à siéger en tant que titulaire ou suppléant, voit son indemnité mensuelle brute réduite à due proportion dans la limite de 50% sur le semestre suivant ».

La question se pose de savoir s'il est juridiquement possible d'instituer, dans le silence de la loi, d'autres sanctions susceptibles d'être infligées aux élus de la MEL, en cas de manquement aux règles fixées par le guide déontologique.

À la différence des agents publics, les élus ne sont pas soumis au pouvoir hiérarchique. Néanmoins, le pouvoir disciplinaire est inhérent au fonctionnement d'une institution quelle qu'elle soit, publique ou privée, collectivité ou entreprise<sup>1</sup>.

1. J. Mourgeon, *La répression administrative*, LGDJ, 1967, BDP, tome 75, p. 53, cité par B. Seiller, « Le pouvoir disciplinaire sur les maires », *AJDA* 2004, p. 1637.



Ainsi, les règlements de l'Assemblée nationale (art. 70 et s.) et du Sénat (art. 92 et s.) comportent-ils des dispositions spécifiques à la discipline des parlementaires. Les peines disciplinaires prévues par ces textes sont susceptibles d'être prononcées à l'encontre d'un député ou sénateur qui a commis un manquement déontologique. Par exemple, aux termes de l'article 70 du règlement de l'Assemblée nationale, « *peut faire l'objet de peines disciplinaires tout membre de l'Assemblée : (...) 7° À l'encontre duquel le Bureau a conclu, en application de l'article 80-4, à un manquement aux règles définies dans le code de déontologie* ». Plusieurs peines distinctes sont prévues : 1° Le rappel à l'ordre ; 2° Le rappel à l'ordre avec inscription au procès-verbal ; 3° La censure ; 4° La censure avec exclusion temporaire. Si le rappel à l'ordre, prononcé par le Président de séance, n'a pas de conséquence juridique pour le parlementaire, les autres sanctions emportent de droit privation, pendant un à deux mois, du quart voire de la moitié de l'indemnité parlementaire allouée au député.

Toutefois, contrairement aux assemblées parlementaires, qui bénéficient d'une autonomie institutionnelle renforcée sur le fondement du principe de la séparation des pouvoirs, les collectivités territoriales s'administrent librement dans les conditions prévues par la loi (art. 72 de la Constitution de 1958). En conséquence, une collectivité n'est pas juridiquement habilitée à mettre en place des sanctions pécuniaires dans le silence de la loi. Le comité de déontologie et d'éthique recommande donc de mettre en place des sanctions de nature politique, dont l'efficacité tiendra également, en cas de manquement grave ou répété, au relais médiatique qu'elles sont susceptibles de provoquer.

À l'instar du régime disciplinaire prévu pour les parlementaires par les règlements de l'Assemblée nationale et du Sénat, le règlement intérieur du conseil de la MEL pourrait être modifié de la façon suivante. Le comité de déontologie et d'éthique recommande de créer une nouvelle section spécifique « Discipline et déontologie », comportant un article « Sanctions », consacré aux sanctions susceptibles d'être infligées aux élus.

Ce nouvel article « Sanctions » reprendrait certaines dispositions figurant actuellement à l'article 16 « Discipline », qui figure au chapitre III « Le Conseil », dans une section 3 « Tenue des séances ». Il pourrait être formulé ainsi :

*« Peut faire l'objet de sanctions tout élu de la MEL :*

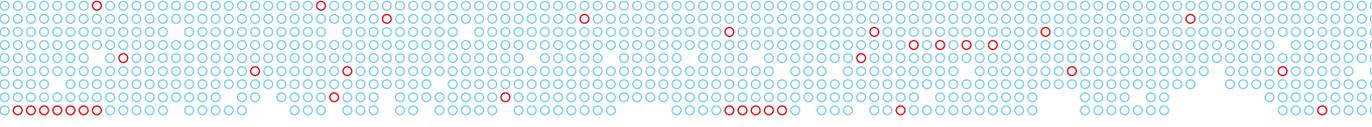
*1°) Qui entrave le déroulement de la séance de quelque manière que ce soit ;*

*2°) Qui a manqué aux obligations déontologiques qui lui incombent dans l'exercice de son mandat, et qui figurent dans la Charte de l'élu local et le Guide déontologique de la MEL ».*

Cet article comporterait ensuite la liste des mesures susceptibles d'être prononcées à titre de sanction à l'égard d'un élu.

L'article 16 « Discipline », qui figure actuellement au chapitre III « Le Conseil », dans une section 3 « Tenue des séances » du règlement intérieur, pourrait être intitulé « Police de l'assemblée ».

Pourrait également figurer dans la section « Discipline et déontologie » ainsi créée, l'actuel article 44 du règlement intérieur relatif à la réduction des indemnités accordées aux élus en cas d'absentéisme.



Le comité de déontologie et d'éthique recommande d'indiquer, dans une partie du guide déontologique dédiée aux sanctions auxquelles les élus s'exposent eux-mêmes ou exposent leur collectivité en cas de manquement déontologique, le principe suivant : « *Tout élu de la MEL qui a manqué aux obligations déontologiques qui lui incombent dans l'exercice de son mandat, telles qu'elles figurent dans la Charte de l'élu local et le présent guide, peut faire l'objet de sanctions* ».

### **Les sanctions envisageables et les autorités compétentes**

Le comité de déontologie et d'éthique recommande de prévoir une gamme de sanctions afin d'établir une volonté ferme de respect des règles déontologiques et de pouvoir adapter la sévérité de la sanction à la gravité de la faute commise. Ces sanctions seraient inscrites dans le règlement intérieur et le Guide déontologique. Il convient de présenter ces sanctions par ordre de gravité croissant, en distinguant d'abord les sanctions applicables à un manquement simple et,

ensuite, celles susceptibles d'être prononcées en cas de manquement grave ou répété.

#### **En cas de manquement simple :**

Deux types de sanctions sont susceptibles d'être infligées à un élu en cas de « manquement simple » à une règle fixée par le Guide déontologique, par le Président de la MEL et les Présidents de groupe, s'agissant de leurs membres.

Ces sanctions peuvent donner lieu à consultation préalable pour avis de la référente déontologue des élus (avis facultatif).

- **Rappel aux règles déontologiques**, par lettre au seul élu fautif, par lettre avec copie à l'ensemble des conseillers (lettre du Président) ou aux membres de son groupe (lettre du Président de groupe), et aux tiers concernés par le manquement, le cas échéant. Une copie de la lettre est transmise, pour son information, à la référente déontologue des élus.

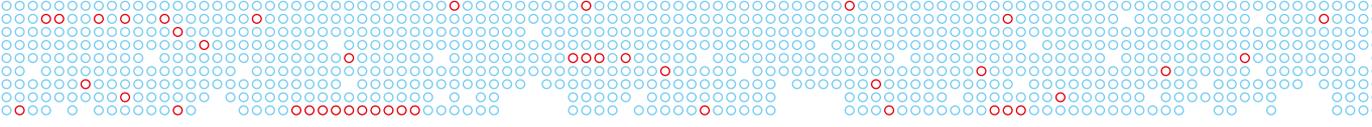
- **Exclusion de désignations diverses**, par exemple : en qualité de représentant du Président de la MEL à une manifestation locale, rapporteur des propositions de délibération au conseil de la MEL, secrétaire de

séance du conseil. Ces mesures sont de nature strictement symbolique, temporaire et sans écho médiatique recherché : elles ont pour vocation de manifester une altération du lien de confiance entre le désignant et l'élu présumé fautif et de l'inciter au respect des règles déontologiques. Ainsi, et à titre d'illustration, l'élu concerné, pourtant perçu comme le plus légitime pour représenter le Président, en raison de ses responsabilités thématiques, de son ancrage local ou de ses compétences, peut se voir écarter au profit d'un autre élu.

#### **En cas de manquement grave ou répété :**

Quatre types de sanctions sont susceptibles d'être infligées à un élu en cas de « manquement grave ou répété » à une règle fixée par le Guide déontologique, par le Président ou le conseil de la MEL.

Ces sanctions comportent un caractère dissuasif certain en raison de l'écho qu'elles sont susceptibles de provoquer dans les médias locaux. Elles seraient prononcées dans le respect du contradictoire en mettant l'élu en mesure de consulter son dossier et de présenter des



observations écrites ou orales et donneraient lieu à consultation préalable pour avis (avis simple mais obligatoire) de la référente déontologue des élus.

- **Le blâme prononcé par le conseil**

Le conseil de la MEL peut infliger un blâme à un élu qui a commis un manquement aux règles qui figurent dans le Guide déontologique. Dans le silence des textes, le Conseil d'État a d'ailleurs expressément reconnu le droit pour le conseil municipal d'infliger un blâme au maire ou à un ancien maire, aux conseillers municipaux, et aux agents locaux, pour des faits se rattachant bien à l'exercice des fonctions municipales, sur le fondement des pouvoirs de contrôle qu'il tire des dispositions de l'article L. 2122-21 du CGCT (CE, 21 mars 1902, *Colas, Leb.* p. 225 ; CE, 29 juil. 1994, n° 126383, *Commune de Saint-Mandrier-sur-Mer, T. Leb.* p. 825 ; CAA Nantes, 17 déc. 1997, n° 96NT01490, *Gicquel*). Un conseil municipal peut ainsi adresser un blâme au maire qui

s'est fait délivrer un mandat destiné à couvrir des frais de voyage (CE, 18 mai 1888, *Foury, Leb.* p. 452). Cette mesure présente caractère symbolique fort : elle est dépourvue de conséquence juridique à l'encontre de l'élu fautif, mais ne manquerait pas de provoquer un écho médiatique significatif.

- **Le remplacement dans la fonction de représentant de la MEL dans un organisme extérieur**

Le Président ou le conseil, compétents selon les cas pour désigner les élus de la MEL en qualité de représentants de la collectivité au sein des organismes extérieurs, peuvent procéder au retrait de cette désignation lorsque l'élu a commis un manquement déontologique. Cette mesure peut être réservée au cas où la faute constatée est en rapport avec l'organisme en question.

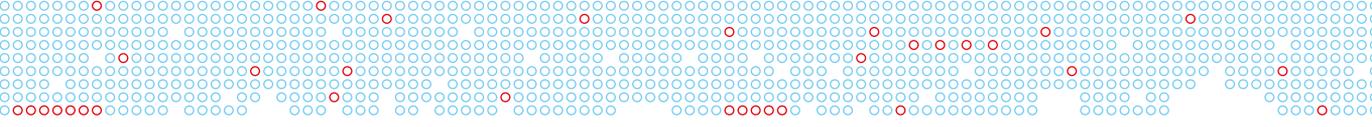
- **Le retrait de la vice-présidence d'une commission thématique**

Le remplacement de l'élu fautif dans sa fonction de

vice-Président de commission thématique peut être prévu par amendement à l'article 38 du règlement intérieur du conseil de la MEL.

- **Le retrait de délégation par le Président et, éventuellement, de la qualité de vice-Président par le conseil**

Aux termes de l'article L. 2122-18 du CGCT (applicables aux métropoles en vertu de l'article L. 5211-2), « *le maire peut, sous sa surveillance et sa responsabilité, déléguer par arrêté une partie de ses fonctions à un ou plusieurs de ses adjoints et à des membres du conseil municipal. (...) Lorsque le maire a retiré les délégations qu'il avait données à un adjoint, le conseil municipal doit se prononcer sur le maintien de celui-ci dans ses fonctions* ». Le retrait d'une délégation à un élu est prononcée par le Président de la MEL dans la mesure où c'est « *sous la surveillance et la responsabilité du Président* » que la délégation est exercée. De manière générale, une délégation peut



être retirée à tout moment dès lors que la décision de retrait n'est « pas inspirée par un motif étranger à la bonne marche de l'*administration communale* » ou métropolitaine (CE, avis, 14 nov. 2012, n° 361541). Le retrait de la délégation peut donc être justifié en cas de manquement déontologique et à condition que celui-ci ait été commis dans l'exercice des fonctions déléguées.

Cette sanction peut être aggravée, le cas échéant, par le retrait de la qualité de vice-Président, par vote du conseil de la MEL. En effet, après le retrait, sous la forme d'un arrêté, de la délégation accordée à un vice-Président, le Président de la MEL doit convoquer sans délai le conseil afin qu'il se prononce sur le maintien de l' élu dans ses fonctions.

Ces sanctions ont une dimension pécuniaire puisqu'elles conduisent à la perte des indemnités attachées à l'exercice de la délégation ou à la qualité de vice-Président.

### **Les garanties procédurales**

Le règlement intérieur comme le guide déontologique doivent précisément déterminer les autorités compétentes pour prononcer des mesures à titre de sanction à l'égard d'un élu qui a commis un manquement déontologique, ainsi que les garanties procédurales dont bénéficie l' élu concerné.

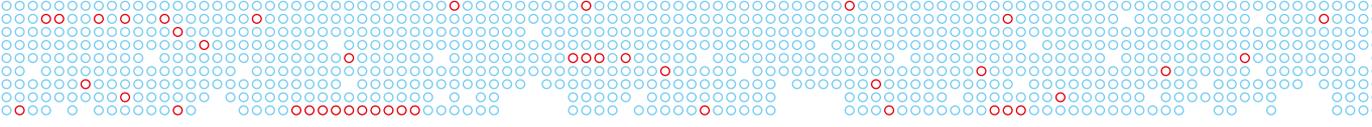
En cas de manquement simple, l'autorité compétente pour prononcer une mesure à titre de sanction peut consulter la référente déontologue des élus préalablement au prononcé de la mesure (avis facultatif). Lorsqu'est envisagée toute mesure de sanction d'un manquement grave ou répété, la référente déontologue des élus est saisie pour avis simple (mais obligatoire) par le Président de la MEL préalablement au prononcé de la mesure.

Lorsqu'est envisagée toute mesure de sanction, l' élu concerné est mis en mesure de consulter son dossier et de présenter des observations écrites ou orales à l'autorité

compétente pour prononcer la mesure de sanction. Il peut également demander à ce que l'un de ses collègues présente en son nom des observations écrites ou orales avant le prononcé de la mesure.

Certaines mesures susceptibles d'être prononcées à titre de sanction (blâme, retrait de la qualité de vice-Président à la suite du retrait de délégation par le Président, remplacement dans la fonction de représentant de la MEL dans un organisme extérieur) relèvent de la compétence du conseil de la MEL. Dans ce cas, l' élu concerné doit être mis en mesure de consulter son dossier et de présenter des observations écrites ou orales avant le vote. Il peut également demander à ce que l'un de ses collègues présente en son nom des observations écrites ou orales avant le prononcé de la mesure. Les observations écrites sont transmises aux membres du conseil en même temps que la convocation.

L'avis de la référente déontologue des élus est également



transmis aux membres du conseil à l'appui de la convocation. Le comité de déontologie et d'éthique recommande également que les mesures prononcées à titre de sanction par le conseil soient votées au scrutin secret. Il conviendrait ainsi de compléter l'article 24, alinéa 3 du règlement intérieur aux termes duquel « Il est voté au scrutin secret lorsqu'il y a lieu de procéder à une nomination ou à une présentation ». Cet alinéa pourrait être rédigé ainsi : « Il est voté au scrutin secret lorsqu'il y a lieu de procéder à une nomination, à une présentation ou de prendre une mesure à titre de sanction à l'égard d'un élu. »

Le conseil peut également décider de se prononcer à huis clos, à la demande du Président ou de cinq membres, comme le prévoit l'article 7 du règlement intérieur.

Un bilan des cas d'examen d'une éventuelle sanction d'un manquement aux règles fixées

par le guide déontologique, de sa nature, de son objet et de la suite qui lui a été donnée, est établi annuellement par la mission Médiation Déontologie Éthique de la MEL et transmis au comité de déontologie et d'éthique.

Jean-Bernard Balcon

Jean-Pierre Bouchut

Élise Untermaier-Kerléo,  
Présidente du Comité

# Recommandation n° 2021/003 – 8 juillet 2021 Remarques générales sur le projet de guide déontologique

**Consulté par la Métropole Européenne de Lille sur le projet de Guide déontologique applicable aux élus et agents (version du 1<sup>er</sup> février 2021), le comité de déontologie et d'éthique adopte les recommandations qui suivent.**

## Remarques générales

**Le Guide déontologique a vocation à orienter les élus et les agents et à les sensibiliser au respect de la déontologie. Il remplit, à l'égard des agents, une fonction managériale de conseil et d'accompagnement. La tonalité du guide devrait donc manifester une confiance de l'institution envers ses élus et ses agents.**

L'introduction du guide pourrait ainsi commencer par définir la déontologie, et éventuellement la probité et l'intégrité, ces termes pouvant rester vagues pour certains lecteurs.

L'introduction pourrait également évoquer la dimension managériale du guide et de la déontologie et faire une place à l'exigence de respect mutuel entre les personnes (élus, agents, usagers et autres tiers).

**L'architecture du document devrait souligner que le guide est destiné tant aux élus qu'aux agents en développant**

**davantage la partie consacrée aux obligations qui leur sont communes.**

Ainsi, dans la partie III dédiée aux principes et obligations spécifiques aux élus, les obligations de « diligence, responsabilité, assiduité » qui s'appliquent aussi aux agents, pourraient ainsi figurer dans la partie II dédiée aux principes et obligations déontologiques communs.

Concernant le départ vers le secteur privé, il est évoqué dans la partie III dédiée aux principes et obligations spécifiques aux élus, puis dans la partie IV dédiée aux principes et obligations spécifiques aux agents. Ici encore, puisqu'il s'agit d'un guide commun aux élus et aux agents, ce thème pourrait être traité dans une même partie concernant leur départ vers le secteur privé, d'autant plus que sur le fond, les règles encadrant la reconversion professionnelle des uns et des autres se rejoignent largement.

Le cumul d'activités n'est évoqué que pour les agents. Or, le cumul d'activités est un sujet important pour les élus (qui bénéficient d'autorisations d'absence notamment). C'est une source de conflits d'intérêts.

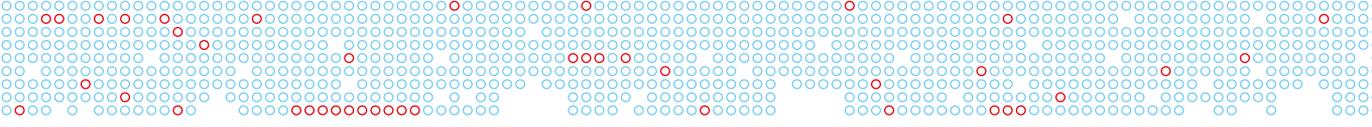
Le paragraphe consacré aux relations avec les représentants d'intérêts figure dans la partie spécifique aux élus alors que

celles-ci peuvent concerner aussi les agents.

Le principe de laïcité et le devoir de neutralité ne sont évoqués que dans la partie IV spécifique aux agents. Or, le respect du principe de laïcité s'impose aux élus. Il convient de distinguer le principe constitutionnel de laïcité de l'obligation de neutralité, qui s'impose aux agents publics. Il conviendrait de rappeler que les élus comme les agents ont l'obligation de ne pas faire de discrimination en fonction des opinions, notamment religieuses, syndicales, philosophiques ou politiques. En outre, il serait bon de souligner que la neutralité s'applique aux agents, mais pas aux tiers (qui peuvent, par exemple, assister aux séances du conseil de la MEL). Enfin, il est recommandé que les élus, et tout particulièrement le Président de la MEL et ses délégués, respectent le principe de neutralité religieuse dans l'exercice de certaines de leurs fonctions : présidence de séance de l'assemblée, exécution des décisions de l'assemblée, direction du personnel de la MEL, représentation de la Métropole dans une cérémonie officielle, notamment.

**Il importe de mettre en cohérence le règlement intérieur des agents (1<sup>er</sup> mars 2021) et le Guide déontologique.**

Le règlement intérieur applicable aux agents expose de manière détaillée les devoirs



des agents et la discipline (p. 19-50). En revanche, le Guide déontologique énonce les obligations des agents mais ne mentionne pas les sanctions disciplinaires auxquelles ils s'exposent en cas de manquement à ces obligations.

Il conviendrait, *a minima*, de bien préciser dans le guide que le non-respect par un agent des principes et obligations définis par le guide est susceptible de justifier une sanction disciplinaire, dès lors que le manquement constaté est grave ou répété, et de renvoyer au règlement intérieur, lequel, en miroir, renverrait au guide.

De manière générale, il convient d'harmoniser les paragraphes du Guide déontologique et du règlement intérieur portant sur les devoirs des agents et de prévoir des renvois entre les deux documents. Par exemple, s'agissant de l'obligation d'exclusivité et des possibilités de cumul d'activités par les agents, dans la mesure où le règlement intérieur est beaucoup plus détaillé que le guide, ce dernier doit renvoyer expressément au règlement intérieur.

### **Ce guide est précis mais long.**

Face au risque qu'il ne soit pas lu ou en tout cas pas intégralement, il conviendrait de travailler la mise en page, afin de rendre possible une double lecture : l'énoncé des principes doit être mis en avant et distingué de leur mise en œuvre, des bonnes pratiques, qui, pour

ceux qui veulent en savoir plus, pourraient faire l'objet d'une mise en forme différente.

Les développements relatifs à des risques spécifiques d'atteinte à l'impartialité et à l'intégrité pourraient utilement prendre la forme de documents annexes qui seraient publiés en même temps que le guide ou par la suite, au rythme de l'avancement de la démarche de cartographie des risques d'ores et déjà engagée par la MEL, s'agissant de processus identifiés dans les domaines de l'urbanisme, de la commande publique, des subventions, des aides individuelles, des ressources humaines, de la gouvernance métropolitaine et de la gestion du patrimoine immobilier. Ainsi, le guide proprement dit serait allégé et centré sur la situation la plus généralement partagée par les élus et les agents, ce qui permettrait d'accueillir de nécessaires compléments.

### **Suggestions de compléments à apporter au guide**

Le comité de déontologie et d'éthique estime que le projet de Guide déontologique pourrait être utilement complété sur un certain nombre de points. Outre la suite apportée aux recommandations émises par le comité de déontologie et d'éthique relatives à la politique des cadeaux et des invitations (n° 2021-001 du 27 mai 2021), aux conséquences des manquements par les élus aux obligations énoncées dans le guide (n° 2021-002 du 14 juin

2021) et à la transparence des interactions avec les représentants d'intérêts (n° 2021-004 du 19 juillet 2021), il semble nécessaire de :

- Consacrer un développement, repérable dès la lecture du sommaire, relatif aux responsabilités particulières de l'encadrement, en insistant notamment sur :
  - L'exigence d'exemplarité ;
  - Le respect des valeurs managériales attendues par la collectivité (pour illustration : explication du sens de l'action poursuivie et des décisions prises, animation d'équipe, écoute, conseil et soutien des agents, attention portée au climat social interne et au dialogue avec les représentants du personnel, souci de justice et de cohérence, mais aussi contrôle hiérarchique effectif, devoir de rendre compte auprès de la hiérarchie, etc.) ;
  - L'exigence de transparence garantie par la traçabilité des processus décisionnels ;
  - L'élaboration d'outils d'évaluation des politiques et dispositifs de la collectivité, en termes d'économie, d'efficacité et d'efficience, mis au service des élus.
- Mentionner des obligations qui n'apparaissent pas dans le projet de guide :
  - L'impartialité doit être évoquée dans le paragraphe dédié à l'obligation de prévenir et faire cesser les situations de conflits d'intérêts.

– Les obligations, pour les élus et les agents, de prévenir les risques d’atteinte à la probité et de lutter contre tout soupçon de clientélisme dans les pratiques de la collectivité, devraient également apparaître dans le guide.

– L’obligation, pour les agents comme les élus, de traiter de façon égale toutes les personnes et respectent leur liberté de conscience et leur dignité, n’est évoquée que dans le paragraphe consacré aux ressources humaines alors qu’elle a un champ plus général. En outre, il conviendrait de retirer le terme « race » de la liste des discriminations : la mention d’« ethnique » ou d’« origine », plus large est suffisamment claire quand il s’agit de prohiber ce type de discrimination (p. 24 du projet de guide).

– Le devoir de dignité est mentionné mais n’est pas illustré.

– L’exigence de loyauté (même si le terme n’apparaît pas dans le statut général de la fonction publique, il est présent dans la jurisprudence) pourrait également être mentionnée pour les élus comme pour les agents. Le terme n’apparaît pas dans le guide.

– Le harcèlement moral n’est pas évoqué (seul le harcèlement sexuel est traité).

– L’obéissance hiérarchique qui s’impose aux agents (art. 28 L. 13 juil. 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires) devrait être évoquée.

– Le terme « probité » n’est pas

assez mis en avant : il mériterait d’apparaître dans un intitulé.

– Le cumul d’activités des élus doit être abordé : si la loi n’interdit pas aux élus de conserver leur activité professionnelle, elle condamne les conflits d’intérêts. Le fait qu’un élu soit chargé de fonctions exécutives dans un domaine qu’il connaît bien, en raison du secteur dans lequel il exerce sa profession, peut être un atout pour la collectivité et l’intérêt général qu’elle vise à satisfaire, à condition que les responsabilités électives ne soient pas mises au service des intérêts privés, notamment professionnels, de l’élu.

– Concernant l’utilisation des ressources de la collectivité, il conviendrait de mentionner les principes d’économie de moyens et de développement durable.

- Évoquer le respect des règles relatives à la protection des données personnelles (par exemple, dans les fichiers informatiques parfois créés par un agent hors toute déclaration et comportant des données à caractère personnel recueillies auprès des usagers lors de l’instruction de demandes d’aide financière, en contradiction avec les règles CNIL).

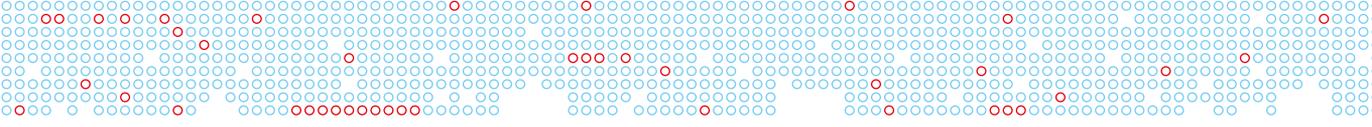
- Préciser, qu’en matière de commande publique, le juge administratif peut prononcer l’annulation ou la résiliation du contrat en cas de vice d’une particulière gravité que le juge relève en principe d’office. Parmi ces vices d’une particulière gravité, on peut

relever certains vices de compétence du signataire public, tels que l’absence de délibération de l’assemblée délibérante ou l’incompétence matérielle d’une collectivité pour intervenir dans le domaine prévu par le contrat mais surtout la violation des règles de la commande publique dans le but de favoriser l’attributaire.

- Demander aux agents relevant de secteurs exposés à des risques en matière de probité, la déclaration de leurs liens familiaux ou amicaux susceptibles d’interférer avec l’exercice de leurs activités professionnelles et ceci lors d’une campagne initiale, ponctuelle, de recueil de l’information, préalablement à l’occurrence éventuelle d’un cas particulier justifiant leur déport (dans la partie II du guide, « 6. Déclarer ses intérêts et sa situation patrimoniale »).

Mentionner les membres du CDE dans la liste des personnes assujetties à une déclaration d’intérêts (p. 35 du projet de guide).

- Le guide évoque les risques généraux relevés dans des rapports nationaux sur les élus locaux ou les fonctionnaires territoriaux. Dans la mesure où la collectivité a élaboré une cartographie des risques, évoquer, dans une annexe au guide, ce travail de cartographie et présenter les domaines et processus dans lesquels des risques déontologiques propres à la Métropole Européenne de Lille ont été identifiés.



- Lorsque les dispositions pénales sont citées, mentionner que l'infraction est définie par l'action décrite, mais aussi par la tentative de réaliser cette action.

- Évoquer, dans la partie V du Guide déontologique «Demander conseil et alerter» la possibilité pour les élus de consulter la référente déontologue des élus.

En ce qui concerne la prise illégale d'intérêts à l'issue du mandat ou des fonctions, prévue par l'article 432-13 du Code pénal, il est indispensable de prévoir une demande d'avis du référent déontologue des agents ou de la référente déontologue des élus préalablement à tout projet de reconversion professionnelle dans le secteur privé

- Compléter l'annexe 1 du projet de Guide déontologique relative au cadre légal et Réglementaire de la déontologie des acteurs publics, qui ne recense pas la totalité des textes qui sont applicables. S'agissant des élus, il conviendrait de mentionner l'article L. 1111-1-1 du CGCT relatif à la Charte de l' élu local, issu de la loi n° 2015-366 du 31 mars 2015 visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat (la charte figure bien dans le corps du guide mais pas dans cette annexe). S'agissant des fonctionnaires et agents publics territoriaux, il faut rappeler qu'ils sont justiciables de la Cour de discipline budgétaire et financière et

sont soumis aux dispositions des articles L. 313-1 à L. 313-12 du Code des juridictions financières et de la jurisprudence qui y est associée (par exemple, CJF, art. L. 313-6 : procurer 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).



Jean-Bernard Balcon



Jean-Pierre Bouchut



Élise Untermaier-Kerléo,  
Présidente du Comité

# Recommandation n° 2021-004 – 19 juillet 2021 Relations avec les représentants d'intérêts

La loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, dite loi Sapin 2, dont les dispositions sont codifiées aux articles 18-1 à 18-5 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, a créé un répertoire numérique des représentants d'intérêts tenu par la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP).

Après plusieurs reports, ces dispositions doivent s'appliquer aux représentants d'intérêts qui entrent en communication avec les élus ou certains agents publics locaux à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2022.

« Si la légitimité de l'expertise

*de la société civile ainsi que sa participation à la décision publique ne sont pas remises en question, les relations entre représentants d'intérêts et responsables publics se devaient d'être mieux encadrées afin de renforcer la traçabilité du processus d'élaboration des normes » (HATVP, Rapport d'activité 2020, juin 2021, p. 112<sup>1</sup>).*

## La définition des représentants d'intérêts

Les représentants d'intérêts, au sens de ces dispositions législatives<sup>2</sup>, sont des personnes qui ont « pour activité principale ou régulière d'influer sur la décision publique, notamment sur le contenu d'une loi ou d'un acte Réglementaire en entrant

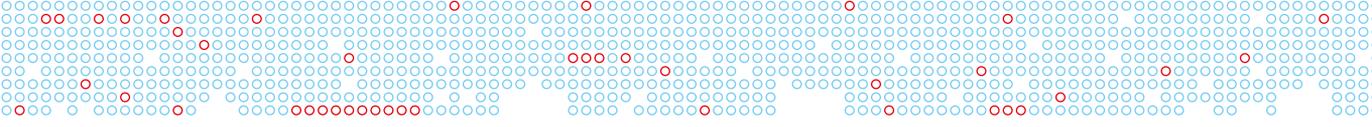
en communication » avec certains élus, responsables ou agents publics. Il peut s'agir :

- De personnes morales de droit privé, des établissements publics ou groupements publics exerçant une activité industrielle et commerciale, des chambres de commerce et d'industrie ainsi que des chambres des métiers et de l'artisanat dont un dirigeant, un employé ou un membre exerce l'activité de représentation d'intérêts ainsi définie ;
- De personnes physiques qui ne sont pas employées par une personne morale et qui exercent à titre individuel et professionnel l'activité de représentation d'intérêts ainsi définie.

Sont expressément exclus par la loi de cette définition : les élus dans l'exercice de leur mandat, les partis et groupements politiques, les organisations syndicales de salariés et les

1. V. la partie 4 du rapport d'activité 2020 de la HATVP dédiée à la régulation de la représentation d'intérêts, p. 110 et s. À noter : le rapport annonce la remise au Parlement à l'été 2021 par le Président de la Haute autorité d'une étude réalisant à la fois un premier bilan de la mise en œuvre du répertoire des représentants d'intérêts au niveau national et de son efficacité, tout en évaluant l'impact de l'extension du dispositif aux collectivités territoriales. La Haute Autorité a pris contact avec plusieurs collectivités territoriales (avec un échantillon reflétant un équilibre institutionnel, géographique et politique) afin d'avoir une vision plus précise de la réalité du lobbying en leur sein et ainsi adapter ses propositions d'évolution du cadre juridique. Il est question d'opérer un « recentrage des responsables publics mentionnés à l'article 18-2 de la loi du 11 octobre 2013, passant notamment par un rehaussement des seuils de populations des collectivités territoriales » (v. p. 125).

2. Art. 18-2 de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique.



organisations professionnelles d'employeurs, les associations culturelles et les associations représentatives d'élus.

Le décret n° 2017-867 du 9 mai 2017 relatif au répertoire numérique des représentants d'intérêts précise les conditions d'inscription au répertoire. Il a restreint le champ du registre, en définissant « l'activité principale » comme le fait de consacrer à cette activité « plus de la moitié de son temps » et « l'activité régulière », comme « une entrée en communication, à son initiative [celle du représentant d'intérêts], au moins dix fois au cours des douze derniers mois ».

Par ailleurs, en application de l'article 18-2 de la loi du 11 octobre 2013, il n'y a action de représentation d'intérêts que si c'est le représentant d'intérêts qui entre en communication avec un responsable public. L'article 1<sup>er</sup> du décret du 9 mai 2017 précise ainsi que l'activité du représentant d'intérêts « consiste à

procéder à des interventions à son initiative » auprès des responsables publics. Les communications qui se déroulent dans le cadre d'une audition organisée à la demande d'une administration ou d'un groupe de travail créé par elle, ne peuvent donc être considérées comme des actions de représentation d'intérêts.

Enfin, le décret du 9 mai 2017 relatif au répertoire numérique des représentants d'intérêts exclut de la notion de représentation d'intérêts « le fait de solliciter, en application de dispositions législatives ou Réglementaires, la délivrance d'une autorisation ou le bénéfice d'un avantage dont l'attribution constitue un droit pour les personnes qui remplissent les conditions légales pour l'obtenir, ainsi que le fait de présenter un recours administratif ou d'effectuer une démarche dont la réalisation est, en vertu du droit applicable, nécessaire à la délivrance d'une autorisation, à l'exercice d'un droit ou à l'octroi d'un avantage. » Par

extension, la Haute autorité considère plus généralement que ne constituent pas des actions de représentation d'intérêts tous les échanges d'informations qui se déroulent entre une personne morale et un responsable public dans le cadre du suivi d'une demande tendant à l'obtention d'une décision individuelle, quelle qu'elle soit<sup>3</sup>.

### Les responsables publics visés au sein de la MEL

Les représentants d'intérêts, au sens de la loi Sapin 2, sont des personnes « entrant en communication » avec certaines catégories de responsables publics, dont la liste exhaustive est fixée par l'article 18-2 de la loi du 11 octobre 2013. S'agissant d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre tel que la Métropole Européenne de Lille, il s'agit des élus et agents suivants :

- le Président de la MEL<sup>4</sup>;
- les directeurs, directeurs

3. HATVP, *Rapport d'activité 2018*, p. 76.

4. Art.18-2 6° de la loi du 11 oct. 2013, qui renvoie à l'art. 11 I 2° visant le « Président élu d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont la population excède 20 000 habitants ou dont le montant des recettes totales de fonctionnement figurant au dernier compte administratif est supérieur à 5 millions d'euros ».

adjoints et chefs de cabinet du Président de la MEL<sup>5</sup> ;

- les vice-Présidents titulaires d'une délégation de fonction ou de signature du Président de la MEL<sup>6</sup> ;
- le directeur général ou le directeur de l'établissement<sup>7</sup>.

### Les obligations pesant sur les représentants d'intérêts

Les dispositions issues de la loi Sapin 2 imposent à tout représentant d'intérêts de transmettre à la HATVP un certain nombre d'informations : 1°) Son identité, lorsqu'il s'agit d'une personne physique, ou celle de ses dirigeants et des personnes physiques chargées des activités de représentation d'intérêts en son sein, lorsqu'il s'agit d'une personne morale ; 2°) Le champ de ses activités de représentation d'intérêts ;

3°) Les actions relevant du champ de la représentation d'intérêts menées auprès des responsables publics en précisant le montant des dépenses liées à ces actions durant l'année précédente ; 4°) Le nombre de personnes qu'il emploie dans l'accomplissement de sa mission de représentation d'intérêts et, le cas échéant, son chiffre d'affaires de l'année précédente ; 5°) Les organisations professionnelles ou syndicales ou les associations en lien avec les intérêts représentés auxquelles il appartient.

Le dispositif ainsi défini par le législateur ne crée d'obligation qu'à l'encontre des représentants d'intérêts. Les collectivités territoriales ne jouent aucun rôle actif dans sa mise en œuvre. Toutefois, certaines de ces collectivités ont pris l'initiative de compléter le dispositif national notamment en

mettant en œuvre une publication de leurs rencontres avec des représentants d'intérêts, comme la HATVP le préconise (v. ci-dessous). Les initiatives locales connues du comité en la matière sont résumées en annexe aux présentes recommandations.

### Recommandation de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP)

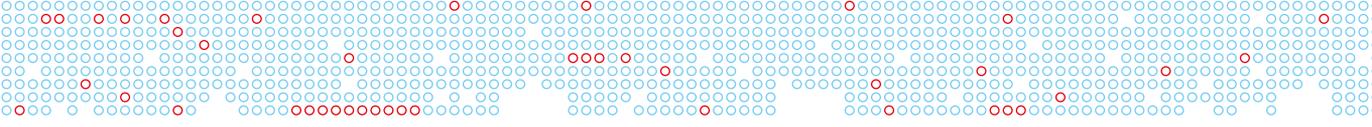
Dans son rapport d'activité 2020<sup>8</sup>, la Haute autorité encourage des initiatives afin de parachever le répertoire des représentants d'intérêts, en particulier la publication en *open data*, par les responsables publics, de leurs rencontres avec des représentants d'intérêts. L'obligation de publication des rencontres avec les représentants d'intérêts n'a pas

5. Art.18-2 6° de la loi du 11 oct. 2013, qui renvoie à l'art. 11 I 8° visant « les directeurs, directeurs adjoints et chefs de cabinet des autorités territoriales mentionnées au 2° ».

6. Art.18-2 6° de la loi du 11 oct. 2013, qui renvoie à l'art. 11 I 3° visant « les vice-Présidents des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 100 000 habitants (...) lorsqu'ils sont titulaires d'une délégation de fonction ou de signature (...) du Président de l'établissement public de coopération intercommunale ».

7. L'article 18-2 7° de la loi du 11 octobre 2013 vise tout « agent public occupant un emploi mentionné par le décret en Conseil d'État prévu au I de l'article 25 quinquies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ». Il s'agit du décret n° 2016-1968 du 28 décembre 2016 relatif à l'obligation de transmission d'une déclaration de situation patrimoniale prévue à l'article 25 quinquies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. L'article 3 de ce décret vise « les emplois de directeur général ou de directeur (...) des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 150 000 habitants et établissements publics de coopération intercommunale assimilés à des communes de plus de 150 000 habitants ».

8. V. proposition n° 7, p. 141.



vocation à s'appliquer à tous les responsables publics mais à ceux occupant des fonctions stratégiques.

Si le répertoire numérique géré par la Haute Autorité permet d'être informé des communications initiées par les représentants d'intérêts, il est important de connaître également les rencontres effectivement acceptées par les responsables publics pour apporter plus de transparence dans leurs relations avec les représentants d'intérêts : « La publication des agendas répond également à un enjeu crucial de restitution de l'empreinte normative et de traçabilité de la décision publique. La régulation du lobbying ne peut en effet être efficace que si les obligations de transparence sont réciproques, c'est-à-dire si les responsables publics mettent à disposition, dans un format ouvert et homogène, les informations relatives à leurs relations avec les représentants d'intérêts. La publication de ces données en open data, facilement exploitables, encouragerait leur réutilisation par les citoyens, les

*chercheurs et les journalistes. Enfin, cette initiative, déjà mise en œuvre par certains responsables publics permettrait, une fois généralisée, de mettre en cohérence les informations contenues dans le registre, et donc de renforcer les contrôles "au fond" des déclarations réalisés par la Haute autorité. »<sup>9</sup>.*

### **Recommandations de l'Agence Française Anti-corruption (AFA)**

Si, à la différence de la HATVP qui est chargée par la loi de gérer le répertoire numérique des représentants d'intérêts, l'AFA n'a pas de compétence spécifique en ce qui concerne les relations avec les représentants d'intérêts, ces derniers constituent des tiers qui entrent dans le champ du dispositif anti-corruption recommandé par l'AFA.

Aux termes du premier alinéa du 2° de l'article 3 de la loi n°2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, dite loi Sapin II, l'Agence française

anticorruption (AFA) « élabore des recommandations destinées à aider les personnes morales de droit public et de droit privé à prévenir et à détecter les faits de corruption, de trafic d'influence, de concussion, de prise illégale d'intérêt, de détournement de fonds publics et de favoritisme ».

Selon les recommandations de l'AFA<sup>10</sup>, tout dispositif anticorruption repose sur trois piliers indissociables : d'abord, l'engagement de l'instance dirigeante, ensuite la connaissance des risques d'atteintes à la probité auxquels l'entité est exposée, à travers l'élaboration d'une cartographie de ses risques, et enfin, la gestion de ces risques, à travers la mise en œuvre de mesures et procédures efficaces tendant à leur prévention, à la détection d'éventuels comportements ou situations contraires au code de conduite ou susceptibles de constituer des atteintes à la probité et à la sanction de ceux-ci.

Au titre du troisième pilier, la collectivité doit mettre en place

9. HATVP, rapport d'activité 2019, p. 106.

10. Les recommandations de l'AFA ont fait l'objet d'une actualisation. Les nouvelles recommandations ont été publiées au JORF numéro 0010 du 12 janvier 2021.

un mécanisme d'évaluation de l'intégrité des tiers<sup>11</sup>, notamment les fournisseurs et les sous-traitants, les entités que l'acteur public subventionne, les bénéficiaires d'aides individuelles, les bénéficiaires d'autorisations, les partenaires ou mécènes, les usagers du service public, tout acteur privé ou public avec lequel l'acteur public est en relation dans le cadre de ses missions, y compris les entités avec lesquelles il entretient des relations régulières sans toutefois exercer sur elles un contrôle de fait ou de droit (comme les sociétés d'économie mixte dans lesquelles il détient une participation minoritaire).

Il convient donc, dans le prolongement de la cartographie des risques, de recenser les tiers avec lesquels la collectivité entretient des relations régulières, en distinguant différentes catégories ou groupes de tiers, puis d'identifier parmi ces groupes, ceux qui l'exposent à des risques d'atteinte à la probité.

## Recommandations du comité de déontologie et d'éthique

### 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

Conformément aux recommandations de la HATVP et de l'AFA, 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.

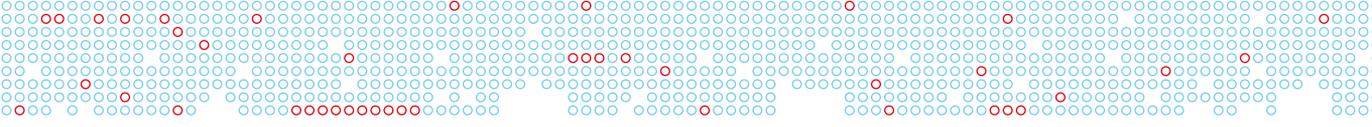
#### • Registre déclaratif

Le champ d'application du répertoire numérique des représentants d'intérêts créé par la loi Sapin 2 est considérablement restreint. Il convient de retenir, au niveau de la MEL, une approche un peu plus extensive de la représentation d'intérêts.

Les représentants d'intérêts doivent être entendus comme :

– Les personnes qui entrent en relation, non seulement avec le Président de la MEL, les directeurs, directeurs adjoints et chefs de cabinet du Président de la MEL, les vice-Présidents

11. AFA, Recommandations p. 63 et s.



titulaires d'une délégation de fonction ou de signature du Président de la MEL, le directeur général des services, **mais aussi le directeur général adjoint et les directeurs.**

– Les personnes qui exercent des actions de représentation d'intérêts de manière régulière **ou ponctuelle.**

Les actions de représentation d'intérêts sont non seulement celles qui sont réalisées à l'initiative des représentants d'intérêts, mais aussi celles qui sont sollicitées par les élus ou agents de la MEL.

Par ailleurs, les dispositions issues de la loi Sapin 2 font peser des obligations uniquement sur les représentants d'intérêts qui sont chargés de transmettre certains éléments d'information prévus par la loi et le décret qui la complète à la HATVP. 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.

En revanche, le registre déclaratif peut être limité à certaines actions de représentation d'intérêts, en particulier celles

auxquelles il a été donné suite. Le registre déclaratif doit être dématérialisé. Les élus et agents concernés devront déclarer en ligne les actions de représentation d'intérêts auxquelles ils ont donné suite.

Ces informations devront ensuite être mises à disposition du public, en *open data*, dans un format ouvert et homogène. La publication en *open data* du registre est fondamentale : elle répond à une exigence de transparence de la part des citoyens et contribue ainsi à restaurer la confiance à l'égard des responsables publics ; elle permet d'éviter certaines dérives mais aussi de dédramatiser l'action des représentants d'intérêts. En outre, comme le souligne la Haute autorité pour la transparence de la vie publique, la publication en *open data* permettrait, une fois généralisée, de mettre en cohérence les informations contenues dans le registre national, et donc de renforcer les contrôles « au fond » des déclarations réalisés par la Haute autorité. Enfin, la transparence incitera les élus et agents concernés à respecter leurs obligations déclaratives.

Le non-respect de ces obligations déclaratives 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, relative aux conséquences des manquements par les élus aux règles consacrées dans le guide déontologique, tandis que le régime des sanctions disciplinaires s'appliquerait aux agents concernés.

Il convient de désigner un service au sein de la MEL responsable de la création et de la mise à jour du registre numérique sur lequel seront enregistrées les actions de représentation d'intérêts déclarés par les élus et agents de la MEL concernés. Afin de ne pas multiplier les acteurs, cette mission pourrait être confiée à la mission Médiation, Déontologie, Éthique.

#### • **Cartographie des risques et évaluation des tiers**

Conformément aux recommandations de l'Agence française anticorruption (v. ci-dessus), le travail de cartographie des risques réalisé au sein de la MEL doit conduire à un dispositif d'évaluation de l'ensemble des tiers avec lesquels la collectivité entretient des relations régulières. Ce dispositif d'évaluation des tiers inclut les représentants d'intérêts.

Le registre déclaratif précédemment évoqué contribuera au dispositif d'évaluation des tiers, en permettant de croiser les données qui y figureront avec celles rassemblées dans le cadre du travail de cartographie des risques.

Dans le cadre de ce dispositif d'évaluation des tiers, il conviendra de ne pas s'en tenir à la définition de représentation d'intérêts issue de la loi Sapin 2 et figurant à l'article 18-2 de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique qui excluent notamment les personnes morales de droit public autre que les établissements publics industriels ou commerciaux et les élus. La cartographie des risques réalisée au sein de la MEL doit conduire à recenser et analyser les liens entre la collectivité et d'autres personnes ou responsables publics, afin d'identifier d'éventuels risques d'atteinte à la probité et de proposer des mesures propres à les prévenir.

#### • **Transparence du processus décisionnel**

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. De manière générale, tout élu ou agent qui reprend à son compte, une proposition de décision ou d'amendement s'engage à 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, relative aux conséquences des manquements par les élus aux règles consacrées dans le Guide déontologique, tandis que le régime des sanctions disciplinaires s'appliquerait aux agents concernés.

Il est nécessaire de modifier le règlement intérieur du conseil de la MEL pour assurer la transparence de l'influence exercée par les représentants d'intérêts sur le processus décisionnel. Sur le plan législatif, deux solutions sont envisageables : soit modifier les articles du règlement intérieur du conseil portant sur les différentes étapes du processus décisionnel, soit créer au sein du règlement un article spécifique dédié à la prise en compte des actions de représentation d'intérêts.

#### **Convocation du conseil (RI, art. 4).**

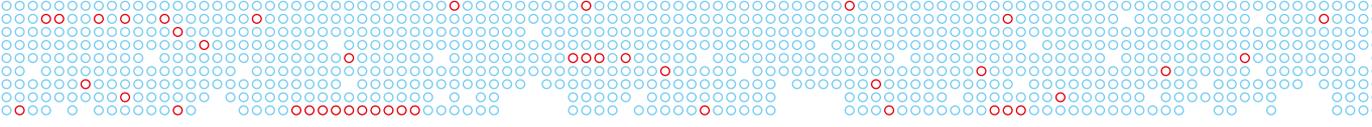
Tout d'abord, il est important de porter à la connaissance des élus, au moment de la convocation du conseil de la MEL, l'influence qu'ont pu exercer les représentants d'intérêts sur les projets de délibération qui figurent à l'ordre du jour du conseil. À ce titre, la liste des actions menées par les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

#### **Présentation du projet (RI, art. 18).**

Le rapporteur chargé de présenter un projet de délibération précise dans quelle mesure l'objet ou le contenu du projet de délibération ont pu être influencé par un ou plusieurs représentants d'intérêts/ indique les actions de représentation d'intérêts dont il a été tenu compte.

#### **Amendements et intervention en séance (RI, art. 19 et art. 17).**

Il convient d'imposer expressément aux élus qui déposent une proposition d'amendement écrite ou prennent la parole en séance pour présenter un amendement ou plus largement, pour porter une idée ou un texte soutenu(e) par un représentant



d'intérêt, de déclarer l'identité du représentant d'intérêts à l'origine de cette proposition.

Toute proposition écrite d'amendement doit être accompagnée d'une brève motivation permettant de signaler que le principe ou le texte de l'amendement ont été proposés par un représentant d'intérêts.

Ces exigences ont également vocation à s'appliquer au Bureau et aux commissions thématiques :

Les projets de délibérations inscrites à l'ordre du jour du Bureau indiquent les actions de représentation d'intérêts dont il a été tenu compte. Les membres du Bureau qui interviennent au cours de la séance pour présenter un amendement ou plus largement, pour porter une idée ou un texte soutenu(e) par un représentant d'intérêts, déclarent l'identité du représentant d'intérêts à l'origine de cette proposition.

Les commissions thématiques «*donnent un avis consultatif sur les projets de délibérations avant la tenue du Conseil*» (RI, art. 36). Cet avis doit indiquer les actions de représentation d'intérêts dont il a été tenu compte.

**Visas.** Il convient également de faire apparaître dans les visas des délibérations adoptées par le conseil de la MEL comme les arrêtés et décisions pris par les élus ou les agents figurant dans la liste des décisions publiques annexée au décret n° 2017-867 du 9 mai 2017 relatif au répertoire numérique des représentants d'intérêts, les actions menées par les représentants d'intérêts qui ont été prises en considération par les auteurs de l'acte.

Jean-Bernard Balcon

Jean-Pierre Bouchut

Élise Untermaier-Kerléo,  
Présidente du Comité

# Les pratiques au sein des autres collectivités territoriales

**Au moins trois collectivités (Paris, Nantes et Bordeaux) ont mis en place un dispositif de publication des rendez-vous avec les représentants d'intérêts inscrits au répertoire de la HATVP.**

## Paris

La ville de Paris utilise l'outil en ligne LobbyCal<sup>1</sup>, développé par Transparency International<sup>2</sup>. Ce dispositif encadré par la commission de déontologie du Conseil de Paris, fait suite à une délibération votée en Conseil de Paris de novembre 2017. Il permet, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018, à l'exécutif parisien (la maire de Paris, ses adjoints, les conseillers délégués) et les maires d'arrondissements, de publier leurs

rendez-vous sur une plateforme dédiée avec des représentants d'intérêts inscrits au registre de la HATVP. Les publications peuvent être faites un jour après le rendez-vous et doivent être réalisées dans le mois qui suit la tenue de celui-ci. Seuls sont concernés les rendez-vous avec les représentants d'intérêts inscrits au registre de la HATVP<sup>3</sup>.

D'après le rapport d'activité 2021 de la commission de déontologie, le suivi de l'outil permet de constater une augmentation des utilisateurs (145 inscrits). Entre juillet et décembre 2020, le site présente 31 pages de rendez-vous avec les représentants d'intérêts, soit plus de 300 rendez-vous mentionnés par les élus concernés.

## Nantes

Le conseil municipal de Nantes a adopté le 9 octobre 2020 une nouvelle charte de déontologie (1<sup>ère</sup> version adoptée dès 2014), qui crée une commission d'éthique et de transparence et permet le recrutement d'un déontologue indépendant et impartial.

Cette commission d'éthique est composée de cinq élus et de cinq citoyens tirés au sort. La commission d'éthique proposera trois noms de déontologues à la maire Johanna Rolland, qui fera le choix final.

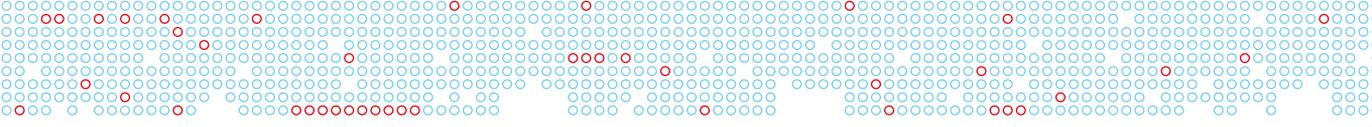
Le déontologue est commun à la Ville de Nantes et à Nantes Métropole. Cette personne pourra être sollicitée pour éclairer les membres de la commission éthique et transparence sur toute question relative à l'éthique et saisie par les citoyens et les élus de toute question relative à la déontologie de ces derniers, pourra

1. LobbyCal est né d'une collaboration entre le groupe politique des Verts du Parlement européen, qui a financé le développement de l'outil, et Transparency International qui a guidé sa conception puis sa mise en place. Le LobbyCal est couramment utilisé par le groupe politique européen des Verts, et on observe une mise en pratique par d'autres groupes politiques : soit ceux-ci utilisent le même outil, soit ils créent leur propre outil basé sur nos recommandations.

[https://transparency-france.org/actu/paris-adopte-lobbycal-un-outil-innovant-pour-la-transparence-du-lobbying/#.Y01i\\_R3go0o](https://transparency-france.org/actu/paris-adopte-lobbycal-un-outil-innovant-pour-la-transparence-du-lobbying/#.Y01i_R3go0o)

2. <https://www.paris.fr/pages/transparence-publication-en-ligne-des-rendez-vous-des-elus-avec-les-representants-de-lobbys-5534>

3. <https://transparence.lobby.paris.fr/site-RDV-avec-RI/jsp/site/Portal.jsp?page=publicmeeting>



formuler des recommandations et présentera chaque année un bilan de son activité au conseil municipal.

En complément de la loi qui impose aux lobbies de déclarer leurs activités sur le site de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP), les élus nantais ont pris l'engagement de publier leurs rendez-vous avec les représentants d'intérêts inscrits au répertoire de la HATVP. Ces publications sont mises en ligne à partir du dernier trimestre 2021.

En outre, l'article 6 de la charte de déontologie «*Exercer son mandat en lien étroit avec les citoyens*», énonce de manière générale que «*les élus du conseil municipal de Nantes affirment leur volonté d'associer plus étroitement les citoyens à chaque étape du cycle de vie des politiques publiques et des projets. Ils continuent à s'engager à favoriser la participation des citoyens et des acteurs en garantissant un cadre clair et des modalités*

*efficaces et inclusives, pour produire un point de vue utile en amont de la décision des élus. (...) À ce titre, les élus du conseil municipal de Nantes s'attachent à (...) organiser systématiquement les conditions d'une prise en compte technique et politique des préconisations citoyennes*».

### **Bordeaux**

La métropole de Bordeaux a adopté un code de déontologie de l'élu métropolitain (délibération du conseil de Bordeaux Métropole n° 2021-309 du 25 juin 2021) dont l'article 2.2. énonce, de manière générale, que «*l'élu s'engage à promouvoir la transparence dans ses relations avec les représentants d'intérêts notamment en participant à l'élaboration d'un répertoire local des représentants d'intérêts dont la déclinaison légale de la HATVP est prévue en 2023*» et «*à ne pas utiliser les prérogatives induites par son mandat pour favoriser ou défavoriser un administré ou une personne morale. Il n'accorde aucun avantage ou faveur à un individu ou groupe d'individus*».

Ce code recommande également «*pour les élus soumis aux obligations déclaratives, (...) de publier d'ores et déjà, ces rencontres sous forme d'agenda ouvert*».

### **Région Provence-Alpes-Côte d'Azur**

On trouve également des dispositions spécifiques sur les relations avec les représentants d'intérêts dans le code de déontologie des conseillers régionaux de Provence-Alpes-Côte d'Azur. L'article 2-4 «*Des relations avec un représentant d'intérêts*» de ce code précise : «*L'élu reconnaît avoir pris connaissance des dispositions légales et Réglementaires relatives aux représentants d'intérêts. Si l'élu est concerné au sens de l'article 18-2 de la loi du 11 octobre 2013, il s'engage à ne pas tolérer et signaler à la HATVP, les manquements commis par un représentants d'intérêts aux dispositions de l'article 18-5 de la loi précitée en sa version applicable au moment du signalement.*».

## Communauté de communes de Lagord

Enfin, on trouve des dispositions spécifiques dans la charte éthique adoptée par les élus du groupe majoritaire de la commune de Lagord. Un comité éthique est mis en place pour en garantir le respect. À l'exclusion du maire, il est composé d'élus du groupe majoritaire et du groupe minoritaire ainsi que de Lagordais issus de la société civile et reconnus pour leurs qualités morales. Les élus mais également les Lagordais pourront, lorsque cela s'avèrera nécessaire, saisir ce comité pour avoir un éclairage sur des questions d'ordre éthique et examiner toute situation source potentielle de conflit d'intérêt.

La charte éthique vise notamment à «encadrer le démarchage et le lobbying effectués par les entreprises et les personnes fournisseurs de biens et services». La charte rappelle que «*La transparence est de règle lorsque des entreprises ou des personnes, fournisseurs potentiels de*

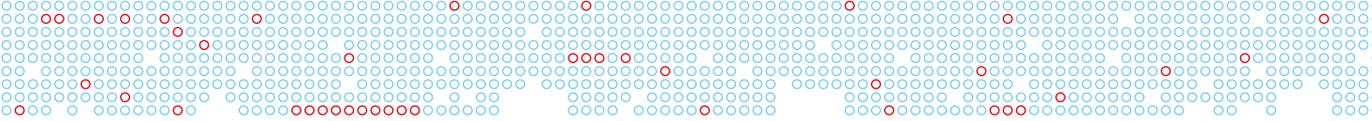
*biens et services, effectuent du démarchage auprès des élus et des agents communaux. Chaque élu s'interdit d'exercer des pratiques d'influence intéressées au sein de la collectivité; il s'engage à révéler toute tentative de pratique d'influence dont il aurait connaissance de la part d'entreprises, personnes et fournisseurs de biens et services afin de préserver les règles éthiques définies dans la présente charte et d'assurer le respect de la Règlementation des marchés publics. Les éventuels cadeaux d'entreprises sont renvoyés à leur expéditeur.*».

En revanche, on ne trouve aucune disposition spécifique sur les relations avec les représentants d'intérêts dans les chartes ou codes de déontologie adoptés par les collectivités suivantes :

- le code de déontologie des élus de la Région Grand-Est ;
- la Charte pour une nouvelle éthique politique en Île-de-France (à jour le 29 mai 2019) ;
- la Charte de déontologie des

agents et élus de la région Nouvelle-Aquitaine ;

- la Charte de déontologie du Conseil municipal de Strasbourg (adoptée par le Conseil municipal du 22 septembre 2014, dernière modification 24 juin 2019) ;
  - la Charte de déontologie des élus et élus d'Orléans ;
  - la Charte de déontologie des élus municipaux de la Ville de Toulouse ;
  - Le code de déontologie de la Région Hauts-de-France ne contient pas de dispositions spécifiques sur les relations avec les représentants d'intérêts mais énonce des principes généraux concernant la prévention des conflits d'intérêts et, à ce titre, rappelle que «les élus du Conseil régional Hauts-de-France doivent agir de manière transparente dans l'exercice de leur mandat et dans les missions de représentation qui leur sont confiées» (art. 6).
- En région Bretagne, deux référents déontologiques ont été nommés par arrêtés du Président du Conseil régional



du 18 octobre 2018, jusqu'à la fin de la mandature : le directeur des affaires juridiques et de la commande publique (DAJCP) référent déontologue ; une référente déontologue adjointe, rattachée hiérarchiquement au DAJCP. La région a adopté, en juin 2018 un schéma des achats économiquement responsables qui encadre précisément le sourcing<sup>4</sup>.

D'autres collectivités, telles que la ville et la métropole de Nice<sup>5</sup> ou la région Bourgogne-Franche-Comté<sup>6</sup> ont créé une structure déontologique pour les élus mais n'ont pas

adopté de charte ou guide déontologique.

Enfin, certaines collectivités n'ont ni charte, ni structure déontologiques, et n'ont, semble-t-il, pas adopté de dispositif particulier en ce qui concerne les relations avec les représentants d'intérêts. Tel est le cas, par exemple, des régions Normandie, Occitanie, Auvergne-Rhône-Alpes, Centre-Val de Loire, Pays de la Loire, ou encore de la Corse (mais projet de charte et d'instance déontologique annoncé en déc. 2019). Cependant, ces collectivités peuvent avoir

déjà mené un travail de cartographie des risques qui les a conduit à prendre des mesures, en interne, visant à réguler les liens avec les représentants d'intérêts.

4. [https://www.bretagne.bzh/app/uploads/20\\_DAJCP\\_01\\_RC\\_deontologie.pdf](https://www.bretagne.bzh/app/uploads/20_DAJCP_01_RC_deontologie.pdf)

5. La ville et la métropole sont dotées d'un déontologue du conseil municipal de la ville de Nice et d'un Comité d'éthique composé de six membres (créé pour la ville de Nice dès 2014) communs. Monsieur Hervé EXPERT, Premier Président honoraire de Cour d'appel, Magistrat honoraire de l'ordre judiciaire, a été désigné comme Déontologue du Conseil municipal (délibération n° 35.3 du 31 juillet 2020). Le Déontologue et les six autres membres du Comité sont bénévoles.

6. En Bourgogne-France-Comté, le Comité d'éthique régional composé de personnalités indépendantes non titulaires d'un mandat électif veille au respect par les élus régionaux des dispositions de la charte de l'élu local issue de la loi du 31 mars 2015 visant à faciliter l'exercice par les élus locaux de leur mandat. Le CER examine les déclarations d'intérêt transmises par les élus régionaux et formule des recommandations de bonnes pratiques en matière d'éthique. Le Comité d'éthique exerce aussi une veille des absences des élus régionaux aux assemblées plénières.

# Délibération adoptant le guide déontologique des élus et agents de la MEL



Séance du Conseil du vendredi 17 décembre 2021  
DÉLIBÉRATION DU CONSEIL

Accusé de réception - Ministère de l'intérieur  
ID : 059-200093201-20211217-lmc10000087405-DE  
Acte certifié exécutoire **21-C-0691**  
Envoi préfecture le 20/12/2021  
Retour préfecture le 20/12/2021  
Publié le POS\_FIELD\_DatePublication>

MISSION MEDIATION DEONTOLOGIE ETHIQUE - -

## ADOPTION DU GUIDE DE DEONTOLOGIE DE LA METROPOLE EUROPEENNE DE LILLE

### I. Rappel du contexte

L'évolution des enjeux sociétaux, environnementaux, d'aménagement des territoires et des services publics locaux en général s'est traduite par un accroissement des responsabilités des acteurs publics locaux qu'ils soient élus locaux ou agents publics territoriaux.

Dans ce contexte de responsabilisation croissante, le législateur est intervenu, à de multiples reprises, pour définir les garanties et obligations nécessaires au bon exercice des compétences dévolues aux collectivités locales et mises en oeuvre par les décideurs locaux à l'appui de leur administration.

Parallèlement à ces évolutions législatives, la Métropole Européenne de Lille a engagé depuis plus de vingt ans une démarche volontariste en matière de déontologie et de prévention des risques inhérents à l'exercice d'un mandat électif ou encore de missions de services publics.

Ainsi, les élus comme les agents métropolitains disposent-ils de garanties ou de droits spécifiques au regard des enjeux de services publics et de satisfaction de l'intérêt général.

Les élus et les agents bénéficient notamment d'un droit à la formation, à la protection en cas d'atteinte ou de mise en cause, de remboursement de frais liés à l'exercice de leurs missions.

Les agents bénéficient de droits propres à leur statut (liberté d'opinion, droit de grève, droits sociaux, droit syndical).

Les élus disposent également de droits spécifiques à l'exercice de leur mandat (autorisation d'absence et crédits d'heures pour les élus salariés, remboursement de frais, régime indemnitaire...).

Pour ces derniers, le Conseil est appelé, lors de chaque renouvellement de mandat, à décider des conditions dans lesquelles s'exercent ces droits. C'est ainsi que, pour le mandat 2020-2026, le Conseil a fixé le cadre de remboursements des frais engendrés dans l'exercice du mandat (frais de déplacement, de garde, d'assistance) ou encore des modalités d'organisation des formations dans le cadre d'un budget annuel défini.



21-C-0691

## Séance du Conseil du vendredi 17 décembre 2021

### DÉLIBÉRATION DU CONSEIL

Au-delà de ces droits, il importe que les élus comme les agents puissent disposer d'une parfaite compréhension des principes et obligations déontologiques qui les concernent, des règles de conduite associées, des risques encourus en cas de manquement, ainsi que du rôle à jouer par chacun dans le cadre du respect de ces principes et obligations.

Dans cette perspective, le Conseil, lors de la séance du 23 avril 2021, a décidé la création du Comité de déontologie et d'éthique destiné à accompagner les élus et les agents dans l'exercice de leurs fonctions.

Toujours dans cette perspective d'accompagnement et de sécurisation de l'action publique, il est apparu utile de mettre à jour le premier guide de déontologie de la MEL intitulé "Repères déontologiques et guide pratique" édité dès 2012 et applicable aux seuls agents métropolitains. Par cohérence, il convient d'étendre le champ d'application du nouveau guide de déontologie de la MEL aux élus, afin d'offrir à l'ensemble des élus et des agents métropolitains un cadre déontologique commun.

Le guide a fait l'objet d'échanges avec les membres du groupe de travail déontologie représentant l'ensemble des groupes politiques de la Métropole Européenne de Lille (6 réunions au cours de l'année 2021) et leur a été présenté lors de la réunion du 25 novembre 2021.

Le guide a également été soumis pour avis au Comité de déontologie et d'éthique.

#### **II. Objet de la délibération**

La présente délibération a pour objet de soumettre à l'approbation du Conseil de la Métropole Européenne de Lille le nouveau guide de déontologie de la Métropole Européenne de Lille, commun aux élus et aux agents métropolitains, dont l'entrée en vigueur est prévue au 1er janvier 2022.

Tout en faisant référence à la charte de l'élu local, annexée au règlement intérieur du Conseil, le guide se structure comme suit :

- Partie 1: Les principes et obligations déontologiques applicables aux élus et agents de la MEL ;
- Partie 2: Les conséquences des manquements aux principes et obligations déontologiques ;
- Partie 3 : La prévention et la détection des manquements aux principes et obligations déontologiques.

Des sessions de sensibilisation et de formation facilitant son appropriation seront proposées à l'attention des élus et des agents. Le guide sera également mis à disposition sur le portail des élus et le portail des agents.



**Séance du Conseil du vendredi 17 décembre 2021**  
**DÉLIBÉRATION DU CONSEIL**

21-C-0691

Le guide de déontologie sera par ailleurs communiqué aux partenaires de la MEL afin que ces derniers puissent prendre connaissance de la politique déontologique de la MEL.

Il sera fait référence au guide de déontologie dans les règlements intérieurs de la MEL applicable aux agents d'une part et du conseil métropolitain applicable aux élus d'autre part.

Par conséquent, la commission principale Gouvernance, Finances, Eval. Politiques publiques, Administration, RH consultée, le Conseil de la Métropole décide :

1) D'adopter le guide de déontologie de la Métropole Européenne de Lille figurant en annexe de la présente délibération.

**ADOPTÉ À L'UNANIMITÉ**

Le Président de la Métropole Européenne de Lille  
Pour le Président  
Le Responsable de service

Le 20/12/2021  
Arnaud FICOT  
Directeur Assemblées



# Déontologie et vie publique locale

Entretien réalisé entre le vice-Président M. Michel Colin et Élise Untermaier-Kerléo, publié dans la revue La Semaine juridique – Administration et collectivités territoriales du 9 mai 2022.



## Déontologie de la vie publique locale, volet 4 DOSSIER

### 2152 La déontologie de la vie publique locale en phase de déploiement

Michel COLIN,

vice-président de la Métropole européenne de Lille,  
délégué au contrôle et gestion des risques et à la certification et transparence des comptes<sup>1</sup>

**Élise Untermaier-Kerléo (E. U.-K.) : Pourriez-vous décrire les principaux axes d'action de la Métropole européenne de Lille (MEL) en matière de déontologie de ses élus et agents et de prévention des manquements au devoir de probité sanctionnés par le Code pénal ?**

**Michel Colin (M. C.) :** Depuis 2019, la MEL s'est engagée dans la démarche d'élaborer et déployer un dispositif global de prévention des atteintes à la probité, inspirée des recommandations de l'Agence française anti-corruption.

Cette démarche est portée politiquement par un comité de pilotage, que je préside et qui est composé de trois 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, et moi-même.

Pour associer l'ensemble des élus à la démarche, le président de la MEL, M. Damien Castelain, a décidé de mettre en place un groupe de travail composé de représentants de l'ensemble des groupes politiques. Celui-ci s'est réuni 6 fois entre avril 2021 et décembre 2021.

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, la MEL a décidé de créer un Comité de déontologie et d'éthique, indépendant, composé de personnalités extérieures exclusivement.

Dans le cadre de notre démarche, nous avons déjà pu à ce jour réaliser une cartographie des risques d'atteintes à la probité ayant permis d'identifier, analyser et hiérarchiser les risques d'exposition des agents et des élus à des faits susceptibles de caractériser des manquements à leurs obligations déontologiques. Nous avons arrêté sur cette base une stratégie de maîtrise des risques. Un premier plan d'action sur les activités jugées les plus sensibles est en cours de définition.

En matière de prévention,

- la MEL a créé la fonction de référent-déontologue des agents (2017) et en plus, celle de référent déontologue des élus ;
- nous avons également fait adopter un guide commun de déontologie, applicable tant aux élus qu'aux agents de la MEL, à

l'occasion de la séance du conseil métropolitain du 17 décembre 2021 ;

- nous organisons régulièrement des sessions de sensibilisation des élus et des agents à la déontologie et sommes en cours de développement d'un programme de formation pour les personnes les plus exposées.

Nous travaillons aussi à concevoir un dispositif d'évaluation de l'intégrité des tiers, avec l'objectif de lancer une première expérimentation d'ici la fin de l'année 2022.

En matière de détection de risques, la MEL a mis en place deux dispositifs d'alerte professionnelle, sous la responsabilité du référent-alerte de la MEL, permettant aux élus et aux agents de signaler :

- des faits susceptibles de caractériser des crimes ou délits, violations graves et manifestes de la loi ou du règlement, ou une menace ou un préjudice grave pour l'intérêt général ;
- des actes de violence, de harcèlement, de discrimination ou d'agissements sexistes.

Le contrôle interne sous tous ses aspects est également un point clé de notre dispositif.

Enfin, nous avons engagé des travaux de réflexion avec France Urbaine afin que soit clarifié et précisé le statut de l'élu par le législateur.

**E. U.-K. : Le conseil de la Métropole européenne de Lille a décidé, lors de la séance du 23 avril 2021, de créer un Comité de déontologie et d'éthique. Comment est-il composé ? Quel est son rôle ?**

**M. C. :** Le Comité de déontologie et d'éthique créé par le conseil de la MEL est composé de trois personnalités qualifiées, extérieures à la MEL, reconnues pour leur indépendance et leur impartialité, ainsi que pour leurs compétences en matière de droit public et de déontologie.

Nous vous remercions M<sup>me</sup> Untermaier-Kerléo d'avoir accepté d'en prendre la présidence. En sont également membres M. Jean-Bernard Balcon, magistrat financier à la retraite, et M. Jean-Pierre Bouchut, magistrat administratif à la retraite.

Le Comité de déontologie et d'éthique a pour mission d'émettre des avis et recommandations d'ordre général sur la politique déontologique de la MEL. Il a ainsi été sollicité à propos de l'élaboration du guide de déontologie des agents et élus de la MEL et a émis plusieurs recommandations, notamment sur la politique cadeaux et invitations de la collectivité ; les conséquences des manquements par les élus aux règles énoncées dans le guide de déontologie ou l'encadrement des relations avec les représentants d'intérêts.

Par ailleurs, et en votre qualité de présidente du Comité de déontologie et d'éthique, il vous a été confié l'attribution person-

1. Cette délégation comprend notamment le contrôle de gestion, l'évaluation et la coordination des politiques publiques, la prévention des conflits d'intérêts et l'analyse des tiers. La Métropole européenne de Lille (MEL), composée de 3 grands pôles urbains (Lille, Roubaix, Tourcoing), de villes moyennes et de bourgs plus ruraux, rassemble 95 communes et plus d'un million d'habitants sur un territoire à la fois rural et urbain. Le conseil métropolitain est composé de 188 élus. Environ 3 000 agents travaillent au service de la Métropole et de ses habitants.

nelle d'assurer la fonction de référent déontologue des élus métropolitains.

Le Comité de déontologie et d'éthique éditera tous les ans un rapport d'activité. Ce rapport, sera remis au Président de la MEL et communiqué à l'ensemble des élus métropolitains. Il sera par ailleurs publié sur les sites intranet et internet de la MEL.

**E. U.-K. : Le conseil de la Métropole européenne de Lille a adopté, lors de la séance du 17 décembre 2021, un Guide de déontologie énonçant les principes déontologiques et règles de conduite à l'attention des élus et des agents de la MEL. Comment a-t-il été adopté ?**

M. C. : Le guide de déontologie adopté est le fruit d'un large travail collaboratif ayant associé pendant plusieurs mois les services, les groupes politiques, nos instances de gouvernance, de même que le Comité de déontologie et d'éthique 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 de la MEL, que nous avons sollicité à plusieurs reprises et à différents stades. La conception du guide s'est également enrichie des réunions de concertation organisées avec les représentants des groupes politiques et des contributions des services, notamment de la direction gouvernance institutionnelle, de la direction ingénierie juridique et assurances de la MEL et des directions du pôle RH. Les grandes orientations, et arbitrages lorsque cela a été nécessaire, ont été données, évidemment, par la direction générale et *in fine* par le comité de pilotage que je préside.

**E. U.-K. : Pourquoi un guide commun aux élus et aux agents ? Les règles déontologiques applicables aux uns et aux autres sont-elles identiques en tout point ?**

M. C. : Il nous a semblé pertinent de mettre en place un guide commun car les élus et les agents œuvrent ensemble à l'intérêt général métropolitain. La plupart des principes et obligations déontologiques applicables sont par ailleurs communs aux élus et aux agents. C'est le cas notamment de l'obligation d'exercer ses fonctions avec dignité, impartialité, intégrité et probité ou encore de l'obligation de prévenir et faire cesser les conflits d'intérêts, que l'on retrouve tant dans le CGCT ou la loi du 11 octobre 2013 (L. n° 2013-907, 11 oct. 2013, relative à la transparence de la vie publique) que dans la loi du 13 juillet 1983 (L. n° 83-634, 13 juill. 1983, portant droits et obligations des fonctionnaires) – à présent codifiée dans le Code général de la fonction publique. Bien sûr, il existe des spécificités, en particulier pour les agents, le statut et la jurisprudence prévoyant des obligations complémentaires : l'obéissance hiérarchique, l'exclusivité de service, la discrétion et le secret professionnel, le devoir de réserve notamment. Nous avons été très attentifs à la mise en forme du guide. De cette manière, les élus comme les agents peuvent facilement identifier les règles qui leur sont applicables, tout en distinguant ce qui est commun de ce qui est spécifique.

**E. U.-K. : Qu'apporte le Guide par rapport aux dispositions législatives énonçant les obligations des élus et des agents, en particulier la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique et la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ?**

M. C. : En premier lieu, le guide rappelle les principes et obligations déontologiques applicables aux élus et aux agents. Au-delà de ce rappel, le guide vient préciser les règles de conduite attendues, sur la base d'exemples concrets. Il explique les conséquences auxquelles s'exposent les élus et agents en cas de manquement à leurs obligations déontologiques, notamment en matière de responsabilité disciplinaire, financière, ou encore pénale. Il précise aussi le rôle de chacun dans la prévention des atteintes à la probité et

présente les dispositifs d'alerte professionnelle métropolitains que chacun peut actionner lorsqu'il constate des faits répréhensibles.

**E. U.-K. : Quelles sont les règles de conduite adoptées par la MEL s'agissant des cadeaux et invitations susceptibles d'être offerts ou proposés aux élus et agents de la Métropole par des tiers, dans le cadre de leurs fonctions électives ou professionnelles ?**

M. C. : La MEL a décidé d'élaborer des règles de conduite communes aux élus et aux agents de la MEL en matière d'acceptation de cadeaux et d'invitations.

De manière générale et par principe, il est rappelé aux élus et aux agents qu'ils doivent s'interdire d'accepter ou de solliciter toute forme d'avantage auprès de tiers avec lesquels ils interagissent dans le cadre de leurs fonctions électives ou professionnelles métropolitaines. À ce titre, notamment, les élus et agents doivent systématiquement refuser toute somme d'argent, proposition d'embauche de proches, bénéfice de tarifs promotionnels à titre personnel, ou autres avantages, qui leur seraient proposés en contrepartie de la réalisation d'un acte de leur fonction ou de l'exercice d'une influence réelle ou supposée sur le processus décisionnel métropolitain.

S'agissant des cadeaux plus particulièrement, les élus et agents sont uniquement autorisés à accepter :

- les cadeaux protocolaires délivrés par des institutions ou à l'occasion d'événements particuliers. Ces cadeaux sont destinés à la Métropole européenne de Lille et ne sont pas la propriété de ceux auxquels ils ont été remis. Ils sont donc à remettre au service protocole de la MEL ;
- les objets promotionnels d'une valeur symbolique tels que stylo, mug, clé USB, etc. portant le logo de l'entité à l'initiative du cadeau ;
- les cadeaux usuels et non personnalisés d'une valeur raisonnable (boîte de chocolats, bouteille de vin ou de champagne, paniers garnis, bouquet de fleurs) sous réserve que le cadeau n'émane pas d'un tiers en attente d'une intervention, d'un avis, d'une prise de position ou d'une décision individuelle en sa faveur (de type octroi de subvention, attribution ou renouvellement de contrat public...). L'acceptation de ce type de cadeau doit rester exceptionnelle, et si le cadeau reçu est partageable, l'élu ou l'agent partage le cadeau avec les services.

Dans tous les cas, les élus et agents s'assurent du caractère proportionné et désintéressé des cadeaux reçus en termes de montant et de fréquence. Tout cadeau ne répondant pas à ces critères d'acceptation est refusé. L'élu ou l'agent doit alors retourner le cadeau à son expéditeur en rappelant que les règles déontologiques en vigueur au sein de la Métropole européenne de Lille ne lui permettent pas d'accepter un tel cadeau. Parallèlement, l'élu ou l'agent concerné avise par mail le référent – déontologue compétent de l'initiative du tiers. Alternative au registre, cette mesure nous permet de tracer les pratiques des tiers non conformes à notre politique.

En cas de doute, l'élu ou l'agent consulte le référent déontologue compétent qui le conseille sur la conduite à tenir.

S'agissant des invitations à déjeuner ou à des événements, les élus et agents peuvent accepter, en responsabilité, une invitation émanant d'un tiers avec lequel ils sont ou peuvent entrer en relation dans le cadre de leurs fonctions, là encore, à l'exception des cas où le tiers est en attente d'une intervention, d'un avis, d'une prise de position ou d'une décision individuelle de la MEL en sa faveur (octroi de subvention, attribution ou renouvellement de contrat public...).

Dans tous les cas, les élus et agents s'assurent du caractère proportionné et désintéressé de l'invitation reçue en termes de montant et de fréquence. Ils s'assurent également que l'acceptation de l'invitation a vocation à contribuer au bon exercice de leurs fonctions. En cas de doute, l'élu ou l'agent consulte le référent déontologue compétent qui le conseille sur la conduite à tenir.

Les élus et agents doivent être vigilants sur la nature des informations échangées au cours des repas, de manière à ne pas mettre en péril le respect des règles de la commande publique ou leur obligation de discrétion et secret professionnels.

Enfin, lorsque la participation à un événement professionnel impose l'engagement de frais, ceux-ci sont obligatoirement pris en charge par la Métropole européenne de Lille, ou par l'élu le cas échéant, dans les conditions précisées dans le guide.

**E. U.-K. : Comment le guide va-t-il être diffusé et utilisé au sein et à l'extérieur de la MEL ?**

M. C. : Le guide de déontologie a été publié en ligne sur le portail « élus » et le portail « agents » de l'intranet de la MEL, dans des rubriques déontologie particulièrement visibles. La publication du

guide a, par ailleurs, été annoncée à l'ensemble des élus par un mail spécifique, et des sessions de présentation sont organisées à leur attention. Elle a également été annoncée à l'ensemble des agents, via une vidéo spéciale conseil, un article dans la newsletter interne, et un affichage sur les écrans situés sur les différents sites de la MEL. Des sessions de sensibilisation sont prévues notamment par le déploiement d'un module *e-learning* accessible à tous les agents au cours du printemps.

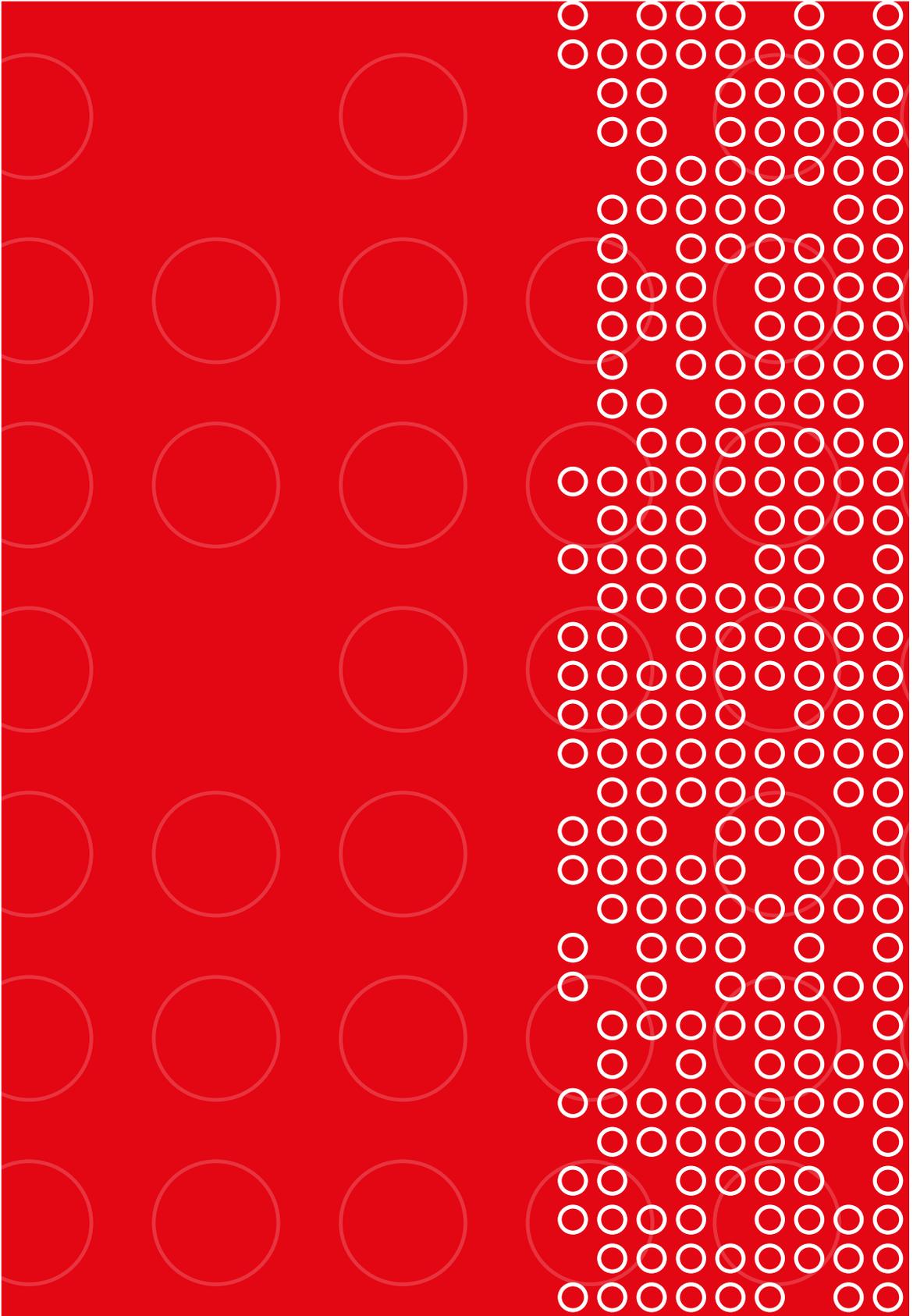
Le guide de déontologie devrait enfin être publié sur le site internet de la MEL dans les semaines à venir. Il sera ainsi rendu accessible au grand public.

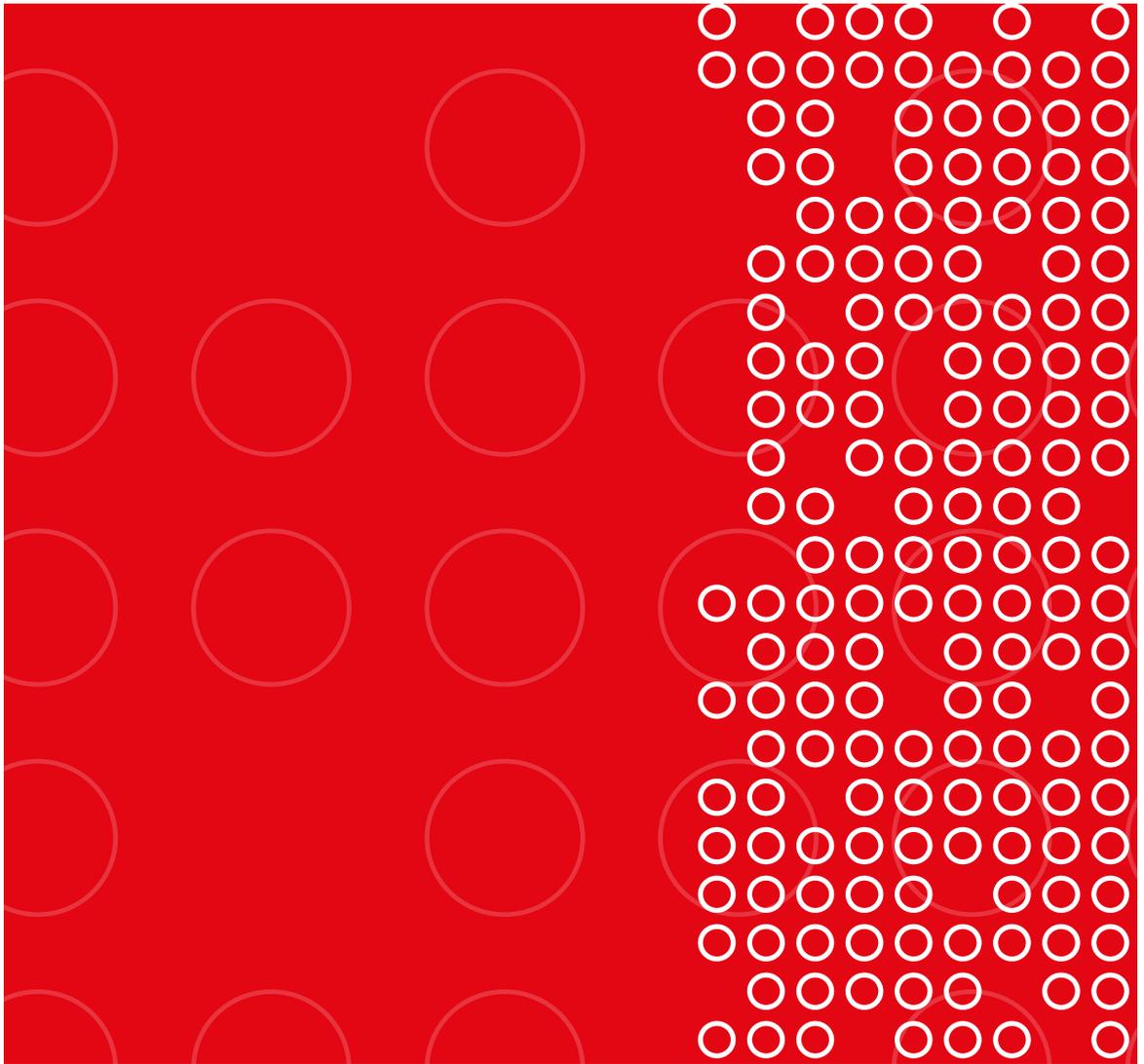
**MOTS-CLÉS :** *Compliance - Déontologie*











## MÉTROPOLE EUROPÉENNE DE LILLE

2 boulevard des Cités Unies

CS 70043

59040 Lille Cedex

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

■ [lillemetropole.fr](http://lillemetropole.fr)

