



## DÉLIBÉRATION DU CONSEIL REGIONAL

### Séance du 29 mars 2018

Délibération N°18SP-429

---

Politique	Sans incidence financière
<b>Objet</b>	Rapport d'activité 2017 du référent déontologue
Fonction Sous/fonction	Sans incidence financière;

---

**APRÈS EN AVOIR DÉLIBÉRÉ, LE CONSEIL RÉGIONAL GRAND EST DÉCIDE**

Vu le Code Général des collectivités territoriales,

- **De prendre acte du rapport annuel d'activité** rédigé par le référent déontologue de la Région Grand Est pour l'année 2016.(cf annexes).

Strasbourg le 29 mars 2018,

Le Président du Conseil régional

# Rapport d'activité

## du référent déontologue de la Région Grand Est

2017

Rapport public annuel remis au Président de  
la Région Grand Est par Sébastien Touzé,  
référent déontologue de la Région Grand Est.

<b>Introduction</b> .....	<b>3</b>
<b>Définition des fonctions du référent déontologue</b> .....	<b>4</b>
<b>Nomination du référent déontologue</b> .....	<b>5</b>
Conditions de rémunération .....	5
Mandat .....	6
Moyens à disposition .....	6
<b>Elaboration du Code de déontologie</b> .....	<b>7</b>
Contenu du Code.....	7
Avis de la Haute Autorité pour la Transparence de la vie publique .....	9
Adoption.....	9
<b>Procédures de saisine du référent déontologue</b> .....	<b>10</b>
Principes gouvernant la saisine .....	10
Modalités de saisine.....	10
<b>Saisine du référent déontologue durant l'année 2017</b> .....	<b>11</b>
<b>Conclusion</b> .....	<b>12</b>
Communication .....	12
Sensibilisation.....	12
Développements .....	12
Charte de déontologie applicable aux agents régionaux.....	13
<b>Annexes</b> .....	<b>14</b>
Formulaire de saisine du référent déontologue .....	14
Avis de la Haute Autorité sur la Transparence de la Vie Publique du 30 octobre 2017 .....	17

## Introduction

Reposant sur la volonté d'établir un cadre clair en matière de déontologie au sein de la Région Grand Est, le Président de la Région Grand Est a décidé en 2016 de créer la fonction de référent déontologue. L'objectif était de doter la collectivité d'un cadre permettant de renforcer ses règles de transparence et de fonctionnement tout en développant une approche renouvelée, au niveau régional, de la prévention des conflits d'intérêts.

A cette fin, j'ai été saisi, en mai 2016, par le Président de la Région Grand Est afin de réfléchir aux modalités devant entourer l'établissement de cette fonction de référent déontologue et de lui présenter les axes qui devaient être développés au niveau régional tant sur le plan des règles applicables que des modalités de leur surveillance au sein de la Collectivité.

Le premier travail qui a donc été réalisé, reposait principalement sur une analyse des mécanismes et des règles existant au niveau national et international.

De manière à pouvoir saisir et appréhender correctement l'ensemble des besoins de la collectivité tout en prenant en compte les attentes des élus et leur vision des exigences déontologiques, il a également été proposé, avant de procéder formellement à la nomination du référent déontologue, des rencontres avec les différents groupes politiques. Malgré le caractère constructif que sous-tendait une telle démarche, seule la présidence du groupe socialiste a donné suite à cette proposition afin d'échanger et de faire valoir leur priorité en termes de règles déontologiques. La faible réactivité des autres groupes politiques est ici à regretter.

Dans un souci de compréhension complète des enjeux pratiques et politiques, des échanges ont également eu lieu avec le Déontologue de l'Assemblée Nationale, M. le Professeur Ferdinand Mélin-Soucramanien. Il a ainsi pu être fait état des convergences entre les objectifs de la Région Grand Est et les nécessités en matière de prévention des conflits d'intérêts et des règles de transparence de l'activité des élus. Les échanges ont également porté sur les moyens devant être mis à la disposition du référent déontologue et des missions qui devaient lui être confiées au sein de la Collectivité. L'expérience de l'Assemblée nationale a ainsi pu nourrir les travaux qui ont précédé l'élaboration du Code de déontologie de la Région Grand Est.

Au regard des activités du référent déontologue durant l'année écoulée qui ont principalement consisté en l'élaboration du Code de déontologie, ce premier rapport présente le processus de son élaboration, en souligne les points saillants et soumet certaines propositions. L'essentiel de l'activité s'est focalisé sur ce travail préparatoire. Il y a néanmoins à relever une saisine par les services de la Région dont l'objet et le résultat sont décrits dans ce rapport.

## Définition des fonctions du référent déontologue

Les fonctions du référent déontologue de la Collectivité ont été définies en prenant appui sur les exemples déjà existant, notamment dans le cadre des institutions et collectivités françaises et étrangères, tout en présentant des attributions complémentaires spécifiquement définies au niveau territorial. Elles ont également été précisées sur la base de la législation en vigueur en matière de prévention des conflits d'intérêts et d'obligations déclaratives.

Ces fonctions et les procédures applicables en vue de sa saisine ont été également déterminées en tenant compte des compétences de la Haute Autorité sur la Transparence de la Vie Publique (HATVP). Le référent déontologue n'a en ce sens aucune fonction concurrente et ne se substitue aucunement à la HATVP.

La première fonction est liée à la **prévention des conflits d'intérêts**. Le cadre légal existant au moment de ce travail préparatoire, ainsi que les modifications législatives qui étaient alors en discussion à l'Assemblée nationale, ont mis en évidence la nécessité de renforcer la prévention des conflits d'intérêts au sein de la Collectivité. Le référent déontologue doit ainsi pouvoir intervenir à des fins préventives sur la base des déclarations d'intérêts remises par les élus de la Collectivité ou/et dans le cadre d'une saisine spécifique sur la base de la demande présentée par l'élu ou toute autre personne intéressée. Une fonction identique a été définie dans le cadre des dons ou cadeaux reçus par les élus de la Région Grand Est.

A cette fin, sa fonction pédagogique est essentielle et doit permettre, en plus d'une diffusion des informations liées au respect du Code de déontologie, de présenter des avis et des recommandations en cas d'interrogation d'un élu ou au regard de la situation de l'un d'entre eux afin d'éclairer celui-ci sur sa situation.

Enfin, le référent déontologue a une fonction d'alerte et peut ainsi se saisir s'il a connaissance de situations contraires aux règles énoncées dans le Code de déontologie.

Dans tous les cas et à chaque fois que le référent déontologue est saisi, les principes de son action reposent sur la stricte confidentialité et l'anonymat. Il y a ici une exigence inhérente à son fonction préventive qui doit constituer le cœur de son action au sein de la Collectivité.

## Nomination du référent déontologue

Par délibération en date du 12 décembre 2016, le Conseil Régional a procédé formellement à la nomination du référent déontologue en adoptant également les conditions matérielles afférentes à l'exercice de cette fonction.

Lors de la définition de ces dernières, il a ainsi pu être rappelé plusieurs exigences fondamentales concernant le statut et les garanties devant être apportées afin que le référent déontologue puisse exercer ses fonctions conformément aux objectifs éthiques et déontologiques poursuivis par la Collectivité.

Le référent déontologue doit être une personne indépendante jouissant d'une expertise reconnue dans le domaine de l'éthique et de la déontologie. Son indépendance doit être garantie par la Collectivité et repose sur plusieurs conditions liées à sa rémunération, son mandat et les moyens à sa disposition.

### Conditions de rémunération

Sur décision du Président de la Région, il a été convenu que le référent déontologue serait rémunéré sous la forme de vacations. Ce choix a été dicté par la nécessité de ne pas créer de rapport hiérarchique et d'offrir au référent déontologue une indépendance par rapport aux organes de la Collectivité.

Le montant de la rémunération a été arrêté sur la base du montant net moyen correspondant, dans la pratique de la Région Grand Est, à celui appliqué dans le cadre d'une consultation juridique extérieure d'un cabinet d'avocats. Le montant fixé et approuvé lors de la délibération de la Commission permanente du Conseil Régional du 12 décembre 2016 est de 150 euros nets par heure de vacation dans la limite d'une rémunération annuelle maximum de 20 000 euros nets.

Le nombre d'heures de vacation dues est arrêté après service fait sur présentation d'un rapport d'activité indiquant le nombre d'heures effectué et l'objet du travail réalisé.

Sur l'année 2017, la Région Grand Est a ainsi rémunéré le référent déontologue pour un montant net de 5475 euros correspondant à 36h30 de vacations. Le faible nombre d'heures réalisées résulte du fait que la procédure officielle de saisine étant en cours de mise en place (création d'une rubrique et d'un lien sur le site Internet notamment), aucune demande n'a été présentée au référent déontologue.

## Mandat

Afin de garantir l'indépendance du référent déontologue, son mandat est celui de la législature. Ce mandat ne peut être révoqué. Ceci participe ainsi à l'exigence d'indépendance précédemment énoncée.

## Moyens à disposition

Le référent déontologue doit pouvoir bénéficier de l'ensemble des moyens nécessaires à la réalisation de sa mission.

Il s'appuie en particulier sur la direction juridique de la Région Grand Est et doit bénéficier de l'ensemble des moyens matériels nécessaires (bureau, matériel informatique, secrétariat). Sur ce plan, un bureau a été mis à sa disposition à Strasbourg. Pour l'heure, celui-ci n'a pas été réellement occupé.

## Elaboration du Code de déontologie

Le premier travail du référent déontologue a été d'élaborer, avec le soutien de la direction juridique de la Région Grand Est, le Code de déontologie.

Ce travail consistait à doter la Collectivité d'un texte recensant les règles applicables et rappelant, à ce titre, les principes éthiques qui devaient gouverner l'action des élus. Ce Code devait également fixer les procédures de saisine permettant aux élus et agents de la Collectivité de saisir le référent déontologue.

L'élaboration du Code s'est inscrite dans une actualité politique sensible et, suite à l'élection présidentielle, a dû prendre en considération les axes définis dans le projet de loi pour la confiance dans la vie politique qui présentait des aménagements nouveaux susceptibles de pouvoir influencer sur la définition de plusieurs règles et principes.

Un premier projet de Code a été remis au Président de la Région Grand Est en février 2017. Celui-ci a fait l'objet de demande de corrections importantes lesquelles ont été intégrées dans un nouveau projet remis en mars 2017. Toutefois, compte tenu du contexte et des débats entourant la question de la déontologie de la vie politique, un retour vers la version initiale du projet a été demandé en mai afin de prendre en considération les évolutions observées.

Ces changements d'orientation s'expliquent par la volonté de la Présidence de la Région d'être totalement en phase avec les exigences du « climat éthique » entourant la préparation du Code lequel se devait d'être à la fois un rappel de l'existant tout en développant de nouvelles garanties permettant d'assurer un cadre déontologique novateur au sein de la Collectivité. Ces changements de perspective ont toutefois ralenti de manière évidente l'élaboration du Code, ce qui est à regretter.

Toutefois, cette évolution constatée en quelques mois impose de pouvoir, si nécessaire et à l'avenir, adapter systématiquement le Code de déontologie. A cette fin, il est proposé que chaque rapport annuel du référent déontologue puisse être accompagné d'une proposition d'amendement.

## Contenu du Code

Il est un principe établi qui a été le fil directeur de l'élaboration du Code de déontologie. Celui-ci ne peut et ne doit pas excéder le cadre des lois applicables, notamment en ce qui concerne les obligations déclaratives en matière de conflit d'intérêt imposées aux élus. Il a ainsi été nécessaire d'identifier préliminairement l'ensemble des textes qui pouvaient ou devaient être rappelés dans le Code tout en prenant le soin de les adapter au mieux aux particularités liées au fonctionnement d'une collectivité locale.



L'ensemble des textes de référence est rappelé dans le dispositif du Code, lequel est, par la suite, précisé à l'article 1 à travers la définition des principes généraux. Il est à noter que le dispositif devra être complété en tenant compte de l'entrée en vigueur des règles relatives aux relations entre les élus locaux et les représentants d'intérêts qui entreront en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2018.

Sur un autre plan, il a été nécessaire de rappeler et définir les principes éthiques et moraux devant impérativement gouverner l'exercice par un élu de la Collectivité de son mandat, à savoir : respect de l'intérêt général, indépendance, impartialité, objectivité, responsabilité probité et exemplarité.

Relativement aux obligations déclaratives concernant les conflits d'intérêts, bien que celles-ci répondent à une nécessité pour assurer de manière préventive le respect des règles énoncées dans le cadre du Code de déontologie, il est apparu qu'elles ne pouvaient excéder celles qui sont fixées par la Loi du 11 octobre 2013. A ce titre, la déclaration d'intérêt ne peut être exigée que pour le Président du Conseil Régional et les conseillers régionaux qui bénéficient d'une délégation de fonction ou de signature. Cette déclaration doit être adressée à la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique, seule compétente pour l'examiner et rendre, si nécessaire, un avis sur celle-ci. Il serait toutefois souhaitable que cette déclaration puisse être soumise pour avis, avant transmission à la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique, au référent déontologue.

Il est quelque peu regrettable que cette déclaration ne puisse être exigée pour tout élu de la Région Grand Est dans la mesure où celle-ci assure sans nul doute une transparence nécessaire dans l'action même de la Collectivité.

Le Code de déontologie propose toutefois une avancée importante en ce qui concerne les cadeaux et les dons dans la mesure où est imposée à tout élu l'obligation de déclarer au référent déontologue les dons et avantages susceptibles de pouvoir lui être apportés dans le cadre de son mandat. La définition de cette obligation a été longuement réfléchie afin de cadrer avec la pratique et a été jugée nécessaire afin de cadrer la pratique en la matière et imposer une obligation de transparence dans ces situations.

En ce qui concerne les indemnités et leur usage, les articles 46 et 47 du règlement intérieur de la Région Grand Est fixent un cadre réglementaire conformément à l'article L. 4135-19 du code général des collectivités territoriales. Afin d'adopter un terme générique, la notion d'indemnité représentative de frais de mandat avait été choisie. Dans la mesure où elle engendre une confusion terminologique avec celle qui est perçue par les députés, sa modification sera à envisager.

## Avis de la Haute Autorité pour la Transparence de la vie publique

Contrairement à ce qui avait été initialement proposé par le référent déontologue, l'avis de la HATVP n'a pu être rendu qu'après l'adoption du Code de déontologie par la Commission permanente de la Région Grand Est. En effet, la demande d'avis auprès de la HATVP n'a pu être examinée par celle-ci à la date initialement convenue en raison de la perte de la demande écrite par la HATVP et, ensuite, de la démission de M. Philippe Richert de la Présidence de la Collectivité. L'avis a finalement été rendu, après nouvelle saisine par le Directeur général des services, le 30 octobre 2017 et figure en annexe du présent rapport.

L'absence d'avis avant l'adoption du Code est regrettable et explique, dans une certaine mesure, quelques lacunes de celui-ci qui devra être rapidement amendé afin de prendre en considération les propositions formulées par la HATVP reposant, pour la plupart, sur des actualisations nécessaires et sur des éléments découlant de l'interprétation par la HATVP de la Loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique. Il en est ainsi, en particulier, sur les éléments entourant l'exercice par le référent déontologue de ses fonctions et les garanties devant entourer son action au sein de la Région Grand Est. Plusieurs observations sur les obligations déclaratives ont également été formulées et, tout en retenant la nécessité d'imposer de bonnes pratiques en la matière, insistent sur le respect des compétences de la HATVP. Il a été notamment avancé la possibilité de proposer une déclaration simplifiée aux élus qui ne disposent pas de délégation de signature ou de fonction. Une telle évolution serait souhaitable dans le cadre de la Région Grand Est.

Il est également à relever que l'avis rendu souligne de manière très claire la pertinence d'un tel Code dans le cadre d'une collectivité et appuie la démarche entreprise par la Région Grand Est.

## Adoption

Le Code a été adopté à l'unanimité le 20 octobre 2017 par l'Assemblée Plénière de la Région Grand Est.

## Procédures de saisine du référent déontologue

### Principes gouvernant la saisine

En plus des règles inscrites dans le Code de déontologie, le référent déontologue a défini les conditions de sa saisine et les principes devant gouverner son action au sein de la Collectivité.

Tout en respectant les compétences de la HATVP, le Code définit celles qui sont reconnues au référent déontologue. Celles-ci reposent sur les avis et recommandations susceptibles d'être rendus à la suite d'une saisine du référent déontologue.

Dans chaque cas, le principe de la confidentialité doit être respecté et permettra ainsi d'établir un dialogue avec l' élu dont la situation est susceptible d'entrer en conflit avec les règles du Code de déontologie.

### Modalités de saisine

Il est apparu très clairement que le rôle premier du référent déontologue devait être envisagé à travers une approche préventive et de conseil à destination de l' élu. A ce titre, la saisine du référent déontologue est ouverte à tout élu qui pourrait se trouver dans une situation potentielle de conflit d'intérêt ou qui s'interrogerait, au regard de sa situation, sur le respect des règles énoncées dans le Code de déontologie. L'idée essentielle de cette saisine repose ainsi sur l'accompagnement et le conseil que doit fournir le référent déontologue. Il ne s'agit donc pas d'appréhender ses fonctions dans une perspective répressive, il n'en n'a d'ailleurs aucunement les compétences.

En outre, il est apparu essentiel que la saisine puisse être ouverte à toute personne extérieure ayant connaissance d'un manquement supposé d'un élu aux règles énoncées dans le Code de déontologie. Il s'agit ici d'une avancée essentielle qu'il convient de souligner. Il est toutefois nécessaire d'encadrer les modalités de la saisine ce qui a été fait en concertation avec la direction juridique de la Région Grand Est sur la base d'un formulaire qui sera mis en ligne sur le site internet de la Région Grand Est.

## Saisine du référent déontologue durant l'année 2017

La Direction juridique, sur demande de la Direction de la Commande publique a saisi, en date du 13 février 2017, le Référent Déontologue de la région Grand Est dans le cadre d'une consultation en cours par voie d'appel d'offres ouvert.

Il était demandé au référent déontologue de rendre un avis sur l'existence éventuelle d'une situation de conflit d'intérêt dans le cadre d'une offre présentée par une société dans laquelle apparaissait l'affectation de 6 journées de prestations à un ancien élu régional.

La Direction de la Commande publique s'interrogeait sur les restrictions éventuellement applicables à la candidature et à l'offre de la société compte tenu de l'intervention, dans le cadre de son offre, de l'ancien élu régional.

L'avis rendu par le référent déontologue a relevé un réel conflit d'intérêt et a recommandé d'imposer des restrictions nécessaires à la candidature et à l'offre de la société dans le cadre de l'appel d'offre ouvert. Les préconisations ainsi opérées ont été prises en compte et suivies d'effet au niveau de l'Administration régionale, la commission d'appel d'offres ayant décidé d'écarter cette offre.

## Conclusion

Pour conclure ce premier rapport, essentiellement informatif, plusieurs observations et recommandations peuvent être ici avancées.

### Communication

Il est indéniable que le choix opéré par la Région Grand Est d'adopter un Code de déontologie et de mettre en place les moyens de prévention nécessaires à son respect procèdent d'une nécessité évidente et s'inscrit dans une redéfinition nécessaire des principes gouvernant l'action publique. Il serait toutefois souhaitable que la Région Grand Est puisse offrir une visibilité au Code dont elle s'est pourvue. A cette fin, il semble essentiel de communiquer sur ce Code et d'offrir une information claire sur les principes qu'il énonce et les procédures existantes afin de prévenir les conflits d'intérêts. Ceci est d'autant plus essentiel que la saisine du référent déontologue est ouverte à toute personne privée s'interrogeant sur la situation d'un élu.

### Sensibilisation

Lors de l'adoption du Code de déontologie, certains élus ont fait état du caractère redondant de celui-ci et ont fait appel au bon sens. Il serait ici souhaitable, afin de donner la suite nécessaire à ces propos, de permettre une sensibilisation des élus aux règles qui sont énoncées dans le Code.

Plus largement, il est essentiel que tous les agents de la Région Grand Est puissent être tenus informés de l'adoption du Code et de son contenu par des programmes de formation internes. Le Code ne doit pas rester confidentiel et doit être présenté largement.

### Développements

Le Code de déontologie et la saisine d'un référent déontologue doit être perçu comme un point de départ dans la moralisation, au niveau régional, de l'action des élus. D'autres moyens de renforcement des instruments préventifs doivent être réfléchis afin de pouvoir intégrer la question déontologique dans une dynamique permanente. A cette fin, le renforcement des compétences du référent déontologue doit être pensé en lien avec celles qui sont définies pour la HATVP. Il y a en ce sens une fonction de relai qui devrait être pensée avec, en filigrane, la nécessité d'une concertation permanente entre le référent déontologue et la HATVP. Il serait, par exemple, souhaitable que la saisine de cette dernière ou sa simple consultation puisse être effectuée par le référent déontologue. L'idée serait ainsi de relayer des problématiques locales susceptibles de pouvoir donner lieu à des avis de la HATVP permettant de renforcer les règles et principes applicables.

En outre, en vue de l'adoption de la Charte de déontologie applicable aux agents territoriaux, il apparaît nécessaire de redéfinir partiellement les compétences et attributions du référent déontologue.

### Charte de déontologie applicable aux agents régionaux

L'Administration régionale a pris l'initiative de mettre en place, à l'instar du Code de déontologie applicable aux élus régionaux, une Charte de déontologie applicable à ses agents.

Cette Charte intégrera notamment un dispositif d'accès au référent déontologue et mettra en place, conformément aux dispositions de la loi « Sapin II », une procédure de signalement interne pour les lanceurs d'alerte.

Le travail d'élaboration de la Charte au niveau de la Collectivité a également impliqué le référent déontologue qui aura une fonction essentielle dans le contrôle du respect de cette Charte ainsi que dans sa mise en œuvre.

En concertation avec le référent déontologue la direction juridique élabore le contenu de cette Charte et examine les modalités d'association du référent déontologue aux procédures susceptibles de pouvoir être mises en place. Le cadre général légal sert ici de base de travail tout en laissant à la Collectivité une marge de manœuvre pour adapter les spécificités du contrôle souhaité de la part du référent déontologue dans la procédure établie.

Le texte de la Charte et les procédures précitées seront soumis à l'Assemblée régionale.

## Annexes

### Formulaire de saisine du référent déontologue

#### **FORMULAIRE DE SAISINE DU REFERENT DEONTOLOGUE**

Conformément au Code de déontologie de la Région Grand Est, tel qu'approuvé par son assemblée plénière du 20 octobre 2017, le référent déontologue peut être saisi par tout élu, agent de la collectivité ou toute personne extérieure.

Le présent formulaire doit être entièrement renseigné afin de pouvoir être enregistré et traité. A défaut, celui-ci ne sera pas pris en compte. Il doit impérativement être accompagné en annexe de tous documents permettant de caractériser la matérialité des faits portés à la connaissance du déontologue.

NOM :  
Prénom :  
Adresse :  
Ville :  
Pays :  
Adresse électronique :  
Téléphone :

Objet de la saisine (description des faits, identité de l'élu / des élus concerné(s), date ou période des faits...) :

Autres démarches administratives ou judiciaires éventuellement engagées à raison de ces faits :

Liste des pièces justificatives transmises en annexe du présent formulaire :

NB : joindre impérativement à l'appui du présent formulaire une copie d'une pièce d'identité



Fait à

, le

En cochant cette case, j'atteste de l'exactitude des mentions et documents qui y sont annexés,

Le présent formulaire devra être transmis, accompagnés des documents justificatifs mentionnés ci-dessus, par courriel à l'adresse suivante : [deontologue@grandest.fr](mailto:deontologue@grandest.fr), ou par voie postale, sous pli fermé portant la mention « *confidentiel* », à l'attention du déontologue, à l'adresse suivante : Région Grand EST, Maison de la Région, 1 place Adrien Zeller, BP 91006, 67070 Strasbourg cedex

Les informations recueillies sur ce formulaire sont enregistrées dans un fichier informatisé par la Région Grand Est pour la saisine du référent déontologue. Elles sont conservées pendant 1 an (1 an à compter du rejet de votre saisine ou 1 an à compter de la clôture des opérations de vérification) et sont destinées au référent déontologue pour l'instruction de votre demande. Conformément à la loi « informatique et libertés », vous pouvez exercer votre droit d'accès aux données vous concernant et les faire rectifier en contactant : Direction Juridique - Site de Metz, GERA-K-MARTIN Elodie, Place Gabriel Hocquard, 57000 METZ





HAUTE AUTORITÉ  
POUR LA TRANSPARENCE  
DE LA VIE PUBLIQUE

**Délibération n° 2017-197 du 30 octobre 2017  
relative au projet de code de déontologie des élus de la région Grand-Est**

La Haute Autorité pour la transparence de la vie publique,  
Vu le code pénal,  
Vu le code général des collectivités territoriales,  
Vu la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, notamment son article 20,  
Vu la loi n° n° 2017-1339 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique,  
Vu le décret n° 2014-90 du 31 janvier 2014 portant application de l'article 2 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique,  
Vu les lettres, reçues respectivement le 15 septembre et le 13 octobre 2017, par lesquelles le président du conseil régional de la région Grand-Est a saisi la Haute Autorité d'une demande d'avis sur le projet de code de déontologie des élus de la région Grand-Est,

Ayant entendu, lors de la séance du 30 octobre 2017, M. David Ginocchi en son rapport,

A adopté l'avis dont la teneur suit :

**I. Sur l'instauration d'un code de déontologie applicable aux élus de la région Grand-Est :**

1. La Haute Autorité approuve la démarche de la région Grand-Est visant à préciser les règles déontologiques applicables aux élus régionaux et à déterminer les compétences du référent déontologue qui sera chargé de l'application de ce code. Elle relève que cette initiative s'inscrit pleinement dans la continuité des dispositions législatives adoptées récemment pour renforcer l'intégrité du secteur public, qu'il s'agisse des lois du 11 octobre 2013 relatives à la transparence de la vie publique, de la loi n° 2015-366 du 31 mars 2015 visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat ou de la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires ou de la loi n° 2017-1339 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique.

2. La Haute Autorité formule les remarques suivantes sur le projet qui lui est soumis.

## **II. Sur les principes déontologiques :**

3. La Haute Autorité approuve le rappel des principaux risques déontologiques applicables en cas de manquement aux obligations déontologiques d'un élu régional, qu'il s'agisse du risque pénal, notamment de prise illégale d'intérêts ou de l'octroi d'un avantage injustifié, ou des conséquences sur la légalité des décisions prises par les élus régionaux. À cet égard, le renvoi aux articles 1<sup>er</sup> et 2 de la loi du 11 octobre 2013 précitée apparaît justifié dans la mesure où les autres dispositions du code déclinent ensuite les principes fixés dans ces articles : dignité, probité, intégrité, indépendance, impartialité et objectivité.

4. S'agissant du principe de probité décliné à l'article 4 du code, la Haute Autorité approuve le rappel fait à tout élu régional de faire connaître ses intérêts personnels, condition nécessaire à la mise en œuvre d'un dispositif de prévention des conflits d'intérêts. Elle formule trois remarques complémentaires à cet égard.

5. En premier lieu, la notion d'intérêt potentiel mentionnée à l'article 4 apparaît peu intelligible et pourrait utilement être remplacée par une référence à la détention d'un intérêt direct ou indirect, par exemple par l'intermédiaire de son conjoint.

6. En second lieu, il conviendrait de préciser davantage la manière dont l'élu doit faire connaître son intérêt personnel dans une affaire, en distinguant notamment deux catégories d'élus. S'agissant du Président et des conseillers titulaires d'une délégation de fonction ou de signature, ces derniers doivent remplir une déclaration d'intérêts qui est rendue publique par la Haute Autorité, en application de l'article 11 de la loi du 11 octobre 2013. Avant qu'elle ne soit rendue publique sur le site internet de la Haute Autorité, cette déclaration d'intérêts pourrait utilement être transmise par les intéressés au référent déontologue, celui-ci étant chargé de proposer des mesures préventives. S'agissant des autres élus régionaux, ceux-ci pourraient s'engager à remplir une déclaration simplifiée consistant, par exemple, à seulement mentionner les intérêts susceptibles d'interférer dans certaines affaires délibérées par le conseil. En tout état de cause, en l'absence de communication d'un document faisant état des intérêts d'un élu, le référent déontologue ne sera pas en mesure de veiller à la pleine application des dispositions de cet article 4.

7. Enfin, la Haute Autorité recommande la mise en place d'un registre des déports recensant les cas dans lesquels chaque élu régional estime devoir s'abstenir de participer aux décisions prises par la région, à l'instar des registres similaires qui seront mis en œuvre s'agissant des membres du Parlement et des membres du Gouvernement (articles 3 et 6 de la loi du 15 septembre 2017 précitée).

8. La Haute Autorité approuve en outre le renvoi aux obligations déclaratives auxquelles sont assujettis le Président et les conseillers titulaires d'une délégation de fonction ou de signature. Outre la déclaration d'intérêts, il semblerait utile de rappeler à ces catégories d'élus régionaux qu'ils doivent également adresser une déclaration de situation patrimoniale à la Haute Autorité. En outre, le code pourrait être amendé afin de rappeler que le Président du

conseil régional devra, pendant un délai de trois ans suivant la cessation de ses fonctions, saisir la Haute Autorité, sur le fondement de l'article 23 de la loi du 11 octobre 2013 précitée, préalablement à toute nouvelle activité libérale ou privée.

9. La Haute Autorité approuve également les dispositions relatives au principe d'impartialité mentionnées à l'article 7 du code de déontologie. En particulier, si les mesures de déport rappelées au dernier alinéa apparaissent de nature à prévenir tout risque déontologique et pénal, elle rappelle qu'il appartiendra de veiller à la situation des élus régionaux siégeant au sein d'organismes extérieurs pour y représenter les intérêts de la Région. À cet égard, au moment de la désignation d'un élu dans un organisme extérieur, celui-ci détiendra un intérêt nouveau qu'il conviendra de mentionner dans le registre des déports, afin qu'il puisse s'abstenir de participer aux séances du conseil lorsque la situation de cet organisme est discutée, comme l'a rappelé la Haute Autorité dans sa délibération n° 2016-141 du 14 décembre 2016 publiée en annexe n° 4 du rapport d'activité 2016.

10. S'agissant enfin de l'acceptation de cadeaux, dons et invitations, la Haute Autorité approuve l'obligation faite aux élus de déclarer les avantages reçus au référent déontologue, ce qui permettra notamment de veiller à l'harmonisation des pratiques. Elle rappelle simplement, contrairement à ce qu'indique le code de déontologie, que les élus du conseil régional ne peuvent en aucune manière prétendre à une indemnité assimilable à l'indemnité représentative de frais de mandat perçue par les parlementaires. Les seules indemnités pour frais auxquelles les membres du conseil régional ont droit sont celles prévues à l'article L. 3123-19 du code général des collectivités territoriales, lesquelles ne sont versées, en application des articles 46 et 47 du règlement intérieur de la région, que sur présentation de justificatifs. La Haute Autorité préconise donc la suppression du dernier alinéa de l'article 8 du code de déontologie.

### **III. Sur le référent-déontologue :**

11. La Haute Autorité approuve la nomination d'un référent déontologue, qui veillera à la bonne application du code de déontologie par les élus régionaux et pourra leur apporter des conseils utiles dans l'exercice de leur mission. À cet égard, elle suggère que le code soit amendé afin de préciser que l'exercice de cette mission de conseil s'exerce sans préjudice des dispositions du 3° du I de l'article 20 de la loi du 11 octobre 2013 précitée, afin de ne pas créer une compétence concurrente à celle de la Haute Autorité s'agissant du Président du conseil régional et des élus titulaires d'une délégation de fonction ou de signature. Les dispositions de cet article 10 appellent également les remarques suivantes.

12. En premier lieu, il conviendrait d'amender le code afin d'insérer des dispositions de nature à garantir l'indépendance du référent déontologue, en précisant notamment les conditions de sa nomination, la durée de son mandat et son caractère ni révocable ni renouvelable. Il conviendrait également de préciser les moyens mis à sa disposition pour l'accomplissement de ses missions.

13. En second lieu, outre la mission de conseil qui est dévolue au référent déontologue, d'autres missions pourraient lui être reconnues afin de garantir l'effectivité du code de déontologie. Ainsi, il pourrait être investi d'une mission de formation des élus aux questions déontologiques, de même qu'une mission plus générale de sensibilisation aux risques déontologiques, prenant notamment la forme de la remise au Président d'un rapport annuel d'activité. Ce rapport pourrait faire l'objet d'une présentation et d'échanges au cours d'une séance plénière du conseil régional.

14. En troisième lieu, la Haute Autorité approuve le rappel du caractère confidentiel des informations transmises au référent déontologue. Si les avis pourront toujours être rendus publics après anonymisation, notamment dans le cadre d'un rapport d'activité, la Haute Autorité recommande que les avis relatifs à la situation individuelle d'un élu ne soient communiqués qu'à l'élu demandeur, à l'instar des avis rendus par la Haute Autorité sur le fondement de l'article 20 de la loi du 11 octobre 2013 susvisée. La confidentialité des avis rendus constitue en effet une garantie essentielle pour les personnes qui saisissent de telles institutions et, partant, une condition importante du succès de ces procédures.

15. En quatrième lieu, la procédure prévue par le code s'agissant des manquements d'un élu à ses obligations déontologiques apparaît de nature à garantir le respect du contradictoire pour les élus mis en cause, notamment dans le cadre d'un signalement par un électeur. Il conviendrait toutefois de consolider au sein d'un même article toutes les dispositions du code relatives à ces sanctions.

16. Enfin, s'agissant du dernier article relatif aux sanctions susceptibles d'être encourues pour des manquements aux règles définies dans le code de déontologie, la Haute Autorité préconise la suppression de la sanction relative au non-respect des obligations déclaratives auprès d'elle. En effet, seule la Haute Autorité a été habilitée par le législateur à enjoindre un élu en cas de manquement à ses obligations déclaratives et, le cas échéant, à transmettre le dossier de l'intéressé à l'autorité judiciaire. Les services de la région n'ont au demeurant aucun moyen de vérifier si le président et les conseillers titulaires d'une délégation de signature ou de fonction sont à jour de leurs obligations déclaratives auprès de la Haute Autorité, s'agissant notamment des déclarations de situation patrimoniale.

#### **IV. Remarques finales :**

17. La Haute Autorité suggère enfin que le code mentionne les règles relatives aux relations entre les élus locaux et les représentants d'intérêts, lesquelles entreront en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2018.

18. Si la région Grand-Est souhaite se prévaloir du présent avis de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique ou lui donner quelque diffusion que ce soit, il ne vaut, et ne peut par suite être mentionné, que dans son intégralité.