

REPUBLIQUE FRANÇAISE



LA FORCE D'UN TOUT

ALSACE
CHAMPAGNE-ARDENNE
LORRAINE

DÉLIBÉRATION DU CONSEIL REGIONAL

Séance du 29 juin 2023

Délibération N°23SP-1156

Objet	Rapport d'activité du Référent déontologue - Alertes éthiques de la Région Grand Est - 2022/2023
Budget par Activité	RESSOURCES ET MOYENS / Améliorer le pilotage et la gestion des risques de la collectivité / Sécuriser juridiquement les interventions de la Région

APRÈS EN AVOIR DÉLIBÉRÉ, LE CONSEIL RÉGIONAL GRAND EST DÉCIDE

Vu le Code Général des collectivités territoriales,

- **De prendre acte** du rapport rédigé par le Référent déontologue – Alertes éthiques de la Région Grand Est, établissant le bilan de son activité sur la période 2022-2023.

Strasbourg le 29 juin 2023,

Le Président du Conseil Régional

Franck LEROY

Rapport d'activité
du Référent déontologue – alertes éthiques de la
Région Grand Est
2022-2023

Rapport public remis au Président de la Région Grand Est
par Mathieu Heintz,
Référent déontologue de la Région Grand Est

Introduction.....	2
Le travail avec les élus	4
L'information des élus.....	4
La formation des élus.....	5
Les saisines du Référent déontologue.....	5
Le suivi des obligations déclaratives des élus	8
L'actualisation du code de déontologie des élus de la Région Grand Est.....	9
Le travail avec les agents.....	10
L'activité de la Direction juridique et de la prévention.....	10
Les missions du Référent déontologue envers les services et agents régionaux	12
Les saisines du Référent déontologue sur des questions d'ordre général	12
L'examen des déclarations de conflit d'intérêts	12
L'examen des projets de reconversion professionnelle.....	12
Les saisines directes du Référent déontologue par des agents régionaux	13
Les saisines du Référent déontologue par des tiers.....	15
Conclusion	16
ANNEXE 1 – Bilan des vacances	17
ANNEXE 2 – L'activité du Référent déontologue en chiffres.....	18
ANNEXE 3 – Tableau de recensement des obligations déclaratives des conseillers régionaux.....	19

Introduction

Au printemps 2022, la Région Grand Est a nommé un nouveau Référent déontologue – alertes éthiques, M. Mathieu Heintz. Cette fonction était occupée depuis 2016 par M. Sébastien Touzé, dont le mandat est arrivé à son terme après le renouvellement de l'assemblée régionale lors des élections en juin 2021.

Cette nomination est intervenue après un appel à candidatures lancé par la Région, puis une sélection opérée par une commission composée des représentants des différents groupes politiques du conseil régional.

Le Référent déontologue – alertes éthiques de la Région Grand Est a pour mission d'éclairer l'institution régionale et les conseillers régionaux sur d'éventuels risques de conflit d'intérêts ; d'apporter aux agents régionaux, après des démarches en interne, tout conseil utile quant au respect des obligations et des principes déontologiques ; enfin de recueillir et d'instruire des alertes dites éthiques faites par un élu ou agent régional, voire encore un tiers, qui aurait eu connaissance dans l'exercice de ses fonctions d'un crime, un délit, une violation ou une tentative de dissimulation d'une violation de la loi ou des règlements, une menace ou un préjudice pour l'intérêt général.

Outre l'exercice de ces missions essentielles, la Région a souhaité que le nouveau Référent déontologue procède à une actualisation du code de déontologie des élus et de la charte de déontologie des agents, compte tenu notamment des évolutions législatives depuis leurs dernières adoptions. Elle a également exprimé le vœu que des actions de formation sur la déontologie soient proposées aux élus régionaux, en particulier sur la prévention des conflits d'intérêts.

Pour sa part, le nouveau Référent déontologue, lors de sa présentation devant l'assemblée régionale le 23 juin 2022, a dressé quelques pistes de réflexion et d'amélioration des règles déontologiques internes, en particulier sur la question de la publicité de ses avis, de la publicité et du suivi des déclarations d'intérêts des élus ainsi que de leurs déclarations relatives aux dons, cadeaux et voyages, enfin sur le suivi de ses recommandations. Il a alors été suggéré que ces questions soient soumises à un groupe de travail ou une commission qui serait composée des représentants des différents groupes politiques du conseil régional, et qui aurait pour ambition de soumettre à l'assemblée régionale des propositions d'évolutions du code de déontologie.

Le nouveau Référent déontologue a relevé lors de sa prise de fonction que la Région Grand Est s'était engagée lors du précédent mandat dans la mise en œuvre d'une politique ambitieuse en matière de déontologie, de transparence et de prévention des conflits d'intérêts et s'est engagé à contribuer à ce que ces choix soient confortés durant son mandat.

C'est dans ce contexte brièvement résumé qu'a débuté le mandat du nouveau Référent déontologue. Et le présent rapport fait état de l'ensemble des activités qu'il a menées, entre les mois de mai 2022 à mai 2023, dans le cadre des missions qui lui sont confiées par la loi, le code de déontologie des élus de la Région et la charte de déontologie des agents, et plus

globalement sur les actions et projets conduits, concourant au renforcement des règles déontologiques au sein de la Région Grand Est.

Le travail avec les élus

La Région Grand Est a affirmé dès 2016 sa volonté d'établir un cadre lui permettant de renforcer les règles de transparence et de probité applicables aux élus régionaux en adoptant un code de déontologie et a créé la fonction de Référent déontologue des élus, alors qu'elle n'était prévue par aucun texte.

Cette fonction est désormais reconnue par la loi. L'article L. 1111-1-1 du code général des collectivités territoriales, créé par la loi du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration (...) dispose que « tout élu local peut consulter un référent déontologue chargé de lui apporter tout conseil utile au respect de principes déontologiques ».

L'intérêt de pouvoir consulter le Référent déontologue de la collectivité sur toutes questions d'ordre déontologique paraît aujourd'hui reconnu par une grande majorité des conseillers régionaux et de nombreux échanges se sont noués prenant diverses formes : formation, demandes d'avis, etc.

L'information des élus

Le 23 septembre 2022, le Référent déontologue a adressé à l'ensemble des conseillers régionaux, par courriel, un guide sur la prévention des conflits d'intérêts.

Ce guide, rédigé par la Direction juridique et de la prévention de la Région et mis en forme par la Direction de la communication, exposait de manière pédagogique et schématique, d'une part, les principaux critères permettant d'identifier les situations de conflit d'intérêts (interférence entre le mandat de conseiller régional et un ou plusieurs autres intérêts direct ou indirect, privé ou public, matériel ou moral, actuel ou passé), d'autre part, les mesures à prendre pour les prévenir (notamment, les déclarations d'intérêts) et les traiter (principe de déport). Il présentait aussi quelques exemples de conflits d'intérêts.

Cette diffusion a conduit plusieurs élus à consulter le Référent déontologue sur leurs propres cas, notamment pour apprécier des risques de conflit d'intérêts au regard de responsabilités associatives exercées par ailleurs.

Le Référent déontologue souhaite pouvoir diffuser d'autres guides, sous le même format, afin de sensibiliser les conseillers régionaux à d'autres sujets ayant trait à la déontologie, notamment sur des questions peu abordées dans la sphère locale. Cela pourrait être le cas, par exemple, d'un guide sur les représentants d'intérêts, autrement dit les lobbies. En effet, depuis peu, le 1^{er} juillet 2022, ces représentants lorsqu'ils interviennent auprès d'élus locaux doivent s'inscrire sur un registre tenu par la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) et communiquer sur leurs actions de lobbying.

La formation des élus

Le Référent déontologue a organisé à l'automne 2022 une formation sur la prévention des conflits d'intérêts et les obligations déclaratives applicables aux élus régionaux.

Cette formation, dont le support – élaboré par la Direction juridique et de la prévention de la Région – a été diffusé à l'ensemble des conseillers régionaux, a été déclinée sous forme de sessions d'une durée d'une 1 heure 30 chacune, auxquelles tous les groupes politiques ont pris part et qui ont été suivies globalement par les deux tiers des conseillers régionaux.

Ces sessions ont aussi été l'occasion d'échanges entre le Référent déontologue et les élus régionaux, au cours desquels ces derniers ont exprimé le souhait de pouvoir disposer de réponses concrètes et pratiques pour identifier clairement les situations dans lesquelles ils pourraient être exposés à des risques de conflit d'intérêts et sur les précautions à prendre.

Aussi, il a été convenu qu'un document prenant la forme d'une « foire aux questions » recensant précisément les réponses apportées aux différentes questions posées soit diffusé aux élus. Cette FAQ est en cours de finalisation par le Référent déontologue et sera adressée à l'ensemble des conseillers régionaux en septembre 2023.

Ces formations et les échanges qui s'en suivent contribuent à nourrir les réflexes déontologiques adoptés par une part importante des conseillers régionaux, concrétisés notamment dans les nombreuses demandes d'avis adressées au Référent déontologue.

Les saisines du Référent déontologue

Le code de déontologie de la Région Grand Est prévoit que le Référent déontologue de la collectivité peut être saisi par tout élu qui souhaite, pour son cas personnel ou tout autre cas, le consulter sur le respect des principes déontologiques. Et ainsi qu'il a été dit précédemment, la possibilité de consulter un Référent déontologue est désormais codifiée à l'article L. 1111-1-1 du code général des collectivités territoriales.

Dans ce cadre, le Référent déontologue de la Région a conduit trente-neuf entretiens avec des conseillers régionaux sur des questions d'ordre déontologique sans complexités particulières, portant pour l'essentiel sur l'appréciation de situations susceptibles d'exposer l'élu concerné à un risque de conflit d'intérêts ainsi que sur les obligations déclaratives sur la plateforme régionale Intér'Est.

Trois entretiens ont concerné plus spécifiquement la problématique des cadeaux et avantages à propos d'invitations remises par des entreprises pour assister à un événement sportif. Sur cette question, il est systématiquement rappelé aux élus que, conformément aux dispositions de l'article 8 du code de déontologie de la Région Grand Est, l'élu ne doit ni solliciter ni accepter de cadeaux, faveurs, invitations ou tout autre avantage lui étant destinés, ou destinés à sa famille, à ses parents ou amis proches, des personnes ou organisations avec lesquelles il a ou a eu des relations d'affaires ou politiques, qui peuvent influencer ou paraître influencer sur

l'impartialité avec laquelle il exerce ses fonctions ou peuvent constituer ou paraître constituer une récompense en rapport avec ses fonctions.

Le Référent déontologue a également rendu quinze avis formalisés sur des demandes qui lui ont été adressées par des conseillers régionaux et dans un cas par un groupe politique.

Ces avis ont porté majoritairement sur une analyse du risque de conflit d'intérêts entre le mandat de conseiller régional et d'autres fonctions, mandats ou activités professionnelles détenus ou exercés par ailleurs.

L'article 2 de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique dispose que « constitue un conflit d'intérêts toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction ». Et l'article 432-12 du code pénal sanctionne ces situations par l'infraction de prise illégale d'intérêts.

A cet égard, il est systématiquement rappelé dans les avis rendus qu'en cas de conflit d'intérêts établi, l'élu concerné doit prendre les précautions suivantes : tout d'abord, déclarer auprès de la HATVP (s'il est soumis à cette obligation légale) et sur la plateforme Intér'Est, les activités, mandats ou fonctions susceptibles d'interférer avec son mandat de conseiller régional ; ensuite, il doit se déporter dans le cadre de son mandat de conseiller régional de tous les dossiers pour lesquels il est intéressé. Cela implique qu'il ne doit pas intervenir – directement ou indirectement – dans l'instruction (participation à des réunions, échanges de courriels, réunions, etc.), ni dans le processus de décision (présence et participation aux discussions et au vote en commission technique, en commission permanente ou en assemblée plénière) de quelque manière que ce soit, de ces dossiers. Par ailleurs, les services régionaux ne doivent pas lui rendre compte ou l'informer de ces dossiers.

Enfin, quelques demandes d'avis ont concerné des problématiques plus spécifiques portant sur la compatibilité entre le mandat de conseiller régional et l'exercice d'une activité de lobbying, la notion de conseiller intéressé, des projets de reconversion professionnelle et la satisfaction de leurs obligations déclaratives sur la plateforme régionale Intér'Est.

Sur le premier point, la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique a mis en place un répertoire numérique dont l'objet est d'assurer l'information des citoyens sur les relations entre les représentants d'intérêts – les lobbies – et les pouvoirs publics. Les représentants d'intérêts doivent communiquer sur ce répertoire, consultable sur le site internet de la HATVP, des informations relatives à leur identité et aux actions de représentation d'intérêts qu'ils effectuent à l'égard des responsables publics y compris, depuis le 1^{er} juillet 2022, lorsqu'ils exercent une telle activité envers des élus locaux. A cet égard, si un élu régional exerce une activité de lobbying, qui en soi n'est pas incompatible avec son mandat, il ne pourrait en aucun cas exercer une telle action envers ses collègues conseillers régionaux. En effet, cette démarche serait de nature à entraîner une confusion entre, d'une part, son mandat de conseiller régional, d'autre part, la représentation d'intérêts privés, et serait ainsi contraire aux principes d'indépendance et de probité qui doivent guider l'exercice du mandat régional, principes notamment énoncés aux articles 3, 4 et 5 du code de déontologie des élus de la Région Grand Est.

Ensuite, sur la notion de conseiller intéressé, l'article L. 2131-11 du code général des collectivités territoriales dispose que « sont illégales les délibérations auxquelles ont pris part un ou plusieurs membres du conseil intéressés à l'affaire qui en fait l'objet (...) ». Cette notion peut être complexe à apprécier dans les hypothèses où un élu vote une délibération à portée générale (par exemple un dispositif d'aides à une filière) susceptible d'intéresser le secteur professionnel dans lequel il travaille. La jurisprudence rendue en la matière prévoit que, pour qu'un élu local soit intéressé à l'affaire, il est nécessaire que son intérêt soit distinct de celui de la collectivité dont il détient le mandat et de la généralité de ses habitants. Cependant, en l'état de la jurisprudence, rendue dans des affaires très particulières, il est difficile de tirer des recommandations d'ordre général sur cette problématique. Aussi, une demande d'avis a été adressée en mai 2023 à la HATVP et, après sa réponse, des recommandations pourront être adressées aux conseillers régionaux sur ce point très particulier.

Par ailleurs, sur le sujet des reconversions professionnelles, il convient de préciser que pour le conseil régional, l'article 23 I de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique prévoit que seul le président de la Région est tenu de saisir la HATVP afin qu'elle se prononce sur la compatibilité d'un projet de reconversion professionnelle avec ses fonctions exécutives exercées au cours des trois années précédant le début de sa nouvelle activité. A cet égard, et conformément à ces dispositions, la HATVP a été saisie par M. Rottner, avant sa démission de son mandat de président de la Région Grand Est, de son projet de reconversion professionnelle, et elle a émis un avis le 6 septembre 2022, qui est public et consultable sur son site internet. Pour les autres conseillers régionaux, si aucune disposition législative ou réglementaire n'impose de saisir la HATVP d'un projet de reconversion professionnelle, il est toutefois recommandé de saisir le Référent déontologue de la Région afin qu'il identifie les risques de manquements à des règles déontologiques auxquels l'élu pourrait être exposé et que des mesures préventives soient préconisées (par ex. : déclaration d'intérêts, déport, abstention d'accomplir toute démarche professionnelle auprès des élus et des agents de la Région Grand Est, etc.).

Enfin, sur le dernier point relatif aux déclarations réalisées sur la plateforme Intér'Est, les saisines du Référent déontologue avaient principalement pour objet d'assister des élus régionaux dans la satisfaction de leurs obligations déclaratives. Ces quelques saisines ont révélé des difficultés ponctuelles de connexion à l'outil (perte d'identifiants de connexion, incompréhension de la procédure de connexion à l'outil). Mis à part ces points spécifiques non systémiques, il ressort que, depuis l'ouverture de la plateforme Intér'Est, les élus régionaux se sont, avec le temps, plutôt bien appropriés l'outil, la prévention des situations de conflit d'intérêts au sein de la Région Grand Est s'en trouvant ainsi facilitée.

Le code de déontologie de la Région Grand Est énonce que les avis et recommandations du Référent déontologue sont confidentiels. Toutefois, leur publication présenterait un intérêt évident tant les questions posées, les problématiques abordées et les réponses sont communes aux conseillers régionaux. Aussi, et cela avait déjà été souligné dans les rapports d'activité du précédent Référent déontologue de la Région, il pourrait être envisagé, après anonymisation, une publication interne sous forme de résumé de ces avis. Cette modalité sera proposée lors de l'actualisation du code de déontologie de la Région Grand Est qui sera prochainement discutée.

Le suivi des obligations déclaratives des élus

La loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique dispose que le président du conseil régional et les conseillers régionaux qui bénéficient d'une délégation de fonction ou de signature, ont l'obligation d'adresser directement à la HATVP une déclaration d'intérêt et une déclaration de situation patrimoniale.

Le code de déontologie des élus de la Région Grand Est prévoit également que l'ensemble des conseillers régionaux font connaître, dès le début de leur mandat, tout intérêt, direct ou indirect, qui pourrait interférer dans leur action publique, en procédant à une déclaration via la plateforme dédiée Intér'Est. Il dispose aussi que tout conseiller régional doit procéder à une déclaration, sur cette même plateforme, des cadeaux et avantages ou des voyages à l'invitation de tiers, dont il a bénéficié au titre ou en lien avec l'exercice de son mandat durant l'année écoulée.

Ces obligations déclaratives propres à la Région Grand Est ont suscité chez quelques élus régionaux une incompréhension tirée à la fois de l'ajout d'obligations extra légales et de contraintes administratives supplémentaires se surajoutant à d'autres charges administratives vécues comme trop importantes.

Il paraît donc nécessaire de rappeler le contexte et les motifs qui ont conduit la Région Grand Est à adopter ce dispositif.

Si, seules les dispositions de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique soumettent, pour ce qui concerne les collectivités locales, certains titulaires de fonctions exécutives à des obligations déclaratives, toutefois, conformément au principe de libre administration, les collectivités territoriales peuvent décider d'instaurer des dispositifs visant à prévenir les conflits d'intérêts et les atteintes à la probité. Et tant la HATVP que l'Agence française anticorruption (AFA) leur recommandent de mettre en œuvre à ce titre un code de déontologie interne.

Aussi, la Région Grand Est était parfaitement fondée à adopter un code de déontologie applicable à ses conseillers régionaux, comprenant un dispositif tendant à les inciter à établir des déclarations de leurs intérêts et avantages perçus, et à rendre public, dans le cadre du rapport annuel du déontologue, le respect par ces derniers de leurs obligations déclaratives.

Ce code a d'ailleurs été soumis pour avis, dans sa version originale, à la HATVP qui, dans une délibération n° 2017-197 du 30 octobre 2017 a pleinement approuvé la démarche engagée ; l'AFA a également relevé sa pertinence et sa rigueur dans son rapport final d'audit de mars 2019.

Ce dispositif est avant tout un outil au service des élus régionaux qui doit leur permettre d'identifier les situations de conflit d'intérêts et d'atteintes à la probité auxquelles ils pourraient être exposés et de prévenir ainsi le risque pénal de prise illégale d'intérêts et de corruption.

Par ailleurs, dans le contexte actuel, caractérisé par une large défiance vis-à-vis de l'action politique, ce code de déontologie doit être regardé comme un engagement moral des élus régionaux à une vigilance particulière et une conduite transparente dans l'exercice de leurs fonctions. Ainsi, le respect par les conseillers régionaux de leurs obligations déclaratives ne peut qu'avoir un impact favorable sur l'image extérieure de la collectivité régionale et de l'ensemble de ses élus.

Enfin, le code de déontologie de la Région Grand Est dispose que le Référent déontologue rend compte dans son rapport annuel du respect par chaque conseiller régional de ses obligations déclaratives. C'est l'objet de l'annexe 3 au présent rapport.

L'actualisation du code de déontologie des élus de la Région Grand Est

Le Référent déontologue a élaboré, après de nombreux échanges avec la Direction juridique et de la prévention de la Région, un projet d'actualisation du code de déontologie des élus. Ce projet suit trois axes : d'une part, clarifier et renforcer la lisibilité des dispositions du code de déontologie ; d'autre part, intégrer les évolutions législatives et réglementaires en matière déontologique, intervenues depuis sa dernière adoption en juillet 2021 ; enfin, proposer des évolutions afin notamment de renforcer la transparence et la prévention des conflits d'intérêts en tenant compte, notamment, de certaines suggestions qui ont pu être faites par des élus.

Pour des raisons de calendrier, ce projet n'a pas encore été soumis aux conseillers régionaux. Toutefois, un groupe de travail composé des représentants des différents groupes politiques du conseil régional devrait l'examiner durant l'été 2023 avant qu'il ne soit soumis au vote de l'assemblée régionale à l'automne 2023.

Le travail avec les agents

Le Référent déontologue a également un rôle de conseil auprès des services et des agents régionaux. Il intervient aux côtés de la Direction juridique et de la prévention de la Région, qui agit sous son autorité fonctionnelle. La Direction juridique et de la prévention a en effet un rôle de conseil de premier niveau sur les questions d'ordre déontologique internes.

L'activité de la Direction juridique et de la prévention

Astreints à une obligation de confidentialité renforcée, les agents concernés de la Direction juridique et de la prévention assurent ainsi, en lien avec le Référent déontologue, un rôle de premier niveau sur toutes les questions déontologiques concernant les agents régionaux et relevant de la mise en œuvre de la Charte de déontologie qui leur est applicable.

Sur ces sujets, le Référent déontologue n'est saisi, le cas échéant, que dans un second temps par la Direction juridique et de la prévention sur des problématiques particulièrement complexes nécessitant un échange particulier.

A ce titre, la Direction juridique a eu à traiter, depuis la prise de fonction du nouveau Référent déontologue en avril 2022, plus de 200 saisines sur les thématiques suivantes : à titre principal, identification et traitement des situations de conflit d'intérêts, mais aussi contrôle déontologique des projets de reconversions dans le privé d'agents régionaux, questionnements liés aux cadeaux et avantages reçus par certains agents régionaux, situations particulières de collaborateurs de groupe, précautions à prendre en cas de cumul d'activité, interférence entre les fonctions exercées et l'exercice d'un mandat local ou de fonctions au sein d'une association ou d'un comité consultatif etc....

Outre ces interventions liées à son rôle de conseil, l'activité de la Direction juridique et de la prévention a été marquée en 2022-2023 par cinq chantiers significatifs.

En premier lieu, la Direction juridique et de la prévention a mis en œuvre la procédure de désignation du nouveau Référent déontologue.

En effet, suite au souhait exprimé par le Président du Conseil régional de désigner le Référent déontologue de la nouvelle mandature par le biais d'un processus transparent et concerté qui permette d'identifier la candidature recueillant l'assentiment du plus grand nombre, la Direction juridique et de la prévention a lancé un appel à candidature qui a été adressé à 63 destinataires (juridictions, ordres professionnels, personnalités reconnues, ...). Les candidatures réceptionnées et sélectionnées ont été auditionnées par une commission composée d'élus régionaux de chaque groupe politique, du Référent déontologue sortant et d'un représentant de la Direction juridique et de la prévention.

Une fois le nouveau Référent déontologue sélectionné par la commission précitée, la Direction juridique et de la prévention a formalisé tous les documents nécessaires à sa mise en place et à sa prise de fonction effective : arrêté de nomination, contrat de vacation, délibération...

En deuxième lieu, la Direction juridique et de la prévention a réalisé un important travail de mise à jour de la charte de déontologie afin de tenir compte de l'évolution de la législation (promulgation de la loi du 21 mars 2022 visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte, codification de la réglementation dans un code général de la fonction publique) et de clarifier ou simplifier certaines dispositions à l'aune des enseignements tirés de sa mise en œuvre.

Cette version amendée a été présentée aux organisations syndicales et soumise au comité social territorial (CST) du 13 juin 2023. Elle fera ensuite l'objet d'une diffusion la plus large possible par différents vecteurs (dépliants, formations internes...).

En troisième lieu, la Direction juridique et de la prévention a réalisé des formations sur la prévention des conflits d'intérêts auprès des agents de la Région Grand Est ; plus d'un millier d'agents ont ainsi été formés.

En quatrième lieu, la Direction juridique et de la prévention a travaillé, en lien avec la Direction numérique, au développement d'une plateforme régionale de prévention des conflits d'intérêts, Intér'Est. Cette plateforme a pour objet de faciliter la saisie et le traitement des déclarations des élus et agents régionaux, de permettre la réutilisation des données collectées et de les sécuriser parfaitement. Si la plateforme a été ouverte en partie dès juillet 2021, 2022 est en réalité la première année de déploiement complet. Cette première année de mise en œuvre généralisée a permis d'identifier les corrections ou ajustements qui restent à apporter afin d'en faire un outil ergonomique et facile d'utilisation tant pour les élus que les agents.

En cinquième et dernier lieu, la Direction juridique et de la prévention a pris part, en 2022, au groupe de travail instauré par l'Agence Française Anticorruption (AFA) dans le cadre de la rédaction du « Guide pratique à destination des régions : mettre en place un dispositif de maîtrise des risques d'atteintes à la probité ».

Ce guide a pour vocation d'accompagner les Régions dans le cadre du développement d'une pratique de lutte contre les atteintes à la probité en s'appuyant sur de nombreux exemples détaillés, dont certains issus des pratiques de la Région Grand Est.

Outre un échange avec d'autres régions et avec l'AFA sur cette thématique et sur l'efficacité de certaines approches et outils, cet exercice a également permis de conforter l'approche choisie en la matière par la Direction générale de la Région Grand Est et déployée par la Direction juridique et de la prévention.

Ce partenariat privilégié avec l'AFA a permis l'organisation courant mars 2023 d'un Webinaire commun à destination des agents régionaux relatifs à la prévention des atteintes à la probité.

Au travers de ces différentes actions, la Direction juridique et de la prévention s'attache à faire vivre au quotidien et enrichir l'écosystème mis en place en matière de déontologie depuis 2016 en Région Grand Est qui fait aujourd'hui référence et est souvent cité en exemple au plan national.

Les missions du Référent déontologue envers les services et agents régionaux

Les saisines du Référent déontologue sur des questions d'ordre général

Le Référent déontologue peut être saisi par les services de la Région, par l'intermédiaire de la Direction juridique et de la prévention, sur toutes questions déontologiques d'ordre général.

Il a ainsi été amené à examiner pour avis la conformité du vade-mecum des enquêtes administratives au sein des services de la Région Grand Est avec les principes déontologiques applicables à la fonction publique.

Il a également procédé à une relecture du projet d'actualisation de la charte de déontologie des agents de la Région Grand Est.

L'examen des déclarations de conflit d'intérêts

Les agents publics doivent prévenir les situations de conflit d'intérêts dans lesquelles ils pourraient se trouver. Un agent régional qui se trouverait dans une telle situation doit selon une procédure arrêtée, dans la charte de déontologie de la Région, en informer son supérieur hiérarchique et sa situation est alors examinée par la Direction juridique et de la prévention afin notamment que des instructions lui soient données quant à l'utilisation de la délégation de signature dont il serait titulaire et l'obligation de déport. A la demande de la Direction juridique, le Référent déontologue peut être amené à émettre un avis sur certaines situations complexes ou nécessitant un échange particulier.

Ainsi, le Référent déontologue a été amené à analyser à plusieurs reprises des situations d'agents exerçant des responsabilités au sein de la Région (chef de service, directeur) qui dans le cadre de leurs attributions étaient susceptibles d'être en contact avec leur ancien employeur. Les déclarations d'intérêts faites à ce titre montrent que les agents concernés sont informés, à juste titre, de ce qu'un conflit d'intérêts peut subsister en présence d'un intérêt passé.

Le Référent a également été amené à donner son avis sur le cas de plusieurs agents qui informaient leur supérieur hiérarchique de leurs liens personnels avec des personnes employées dans des entreprises ou des structures travaillant avec la Région ou bénéficiant d'aides régionales.

L'examen des projets de reconversion professionnelle

L'article L. 124-4 du code général de la fonction publique dispose que l'agent public cessant ou ayant cessé ses fonctions depuis moins de trois ans, définitivement ou temporairement, saisit à titre préalable l'autorité hiérarchique dont il relève ou a relevé dans son dernier emploi afin d'apprécier la compatibilité de toute activité lucrative, salariée ou non, dans une entreprise privée ou un organisme de droit privé ou de toute activité libérale avec les fonctions exercées au cours des trois années précédant le début de cette activité. Ce même article

prévoit que lorsque l'autorité hiérarchique a un doute sérieux sur la compatibilité de l'activité envisagée avec les fonctions exercées par l'agent public au cours des trois années précédant le début de cette activité, elle saisit pour avis, préalablement à sa décision, le référent déontologue. Enfin, lorsque l'avis de ce dernier ne permet pas de lever ce doute, l'autorité hiérarchique saisit la HATVP.

En l'espèce, le Référent déontologue a été saisi d'une demande d'avis sur un projet de reconversion professionnelle d'un agent contractuel de catégorie A de la Région qui avait reçu une promesse d'embauche d'une société prestataire de service de la collectivité, avec laquelle il avait travaillé en étroite collaboration lors de l'exécution du marché.

L'appréciation de la compatibilité du nouvel emploi avec les fonctions publiques exercées consiste à examiner si l'activité envisagée risque de compromettre ou de mettre en cause le fonctionnement normal, l'indépendance ou la neutralité du service, de méconnaître tout principe déontologique ou de placer l'intéressé dans la situation de commettre le délit de prise illégale d'intérêts, prévu à l'article 432-13 du code pénal.

Par exemple, cette infraction pourrait être constituée pour un agent recruté par une entreprise attributaire d'un marché de la Région, dont il aurait analysé l'offre avec celles d'entreprises concurrentes lors de la procédure de passation d'un marché public, puis contrôlé l'exécution du marché. Lorsqu'un tel risque pénal n'est pas caractérisé, les principes déontologiques imposent en tout état de cause que l'agent s'abstienne pendant trois ans suivant la cessation de ses fonctions, de réaliser des prestations ou toute démarche, de quelque nature que ce soit directement ou indirectement pour le compte de la Région Grand Est.

Dans un contexte où le recrutement d'agents contractuels au sein des collectivités locales a été facilité, en dernier lieu par la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, notamment sur des contrats de projet, et compte tenu des risques précédemment décrits, le Référent déontologue ne peut qu'inciter la Région à communiquer auprès de ses agents, en particulier auprès de ceux recrutés sur des missions courtes ou des projets, sur la nécessité de consulter l'autorité hiérarchique sur la comptabilité de leur projet professionnel au terme de leur contrat.

Les saisines directes du Référent déontologue par des agents régionaux

La charte de déontologie de la Région Grand Est prévoit deux procédures de saisine du Référent déontologue par des agents.

D'une part, tout agent qui souhaite un conseil sur sa situation personnelle concernant le respect des obligations et des principes déontologiques peut, après avoir réalisé des démarches internes auprès des services régionaux compétents, saisir le Référent déontologue par l'intermédiaire d'une plateforme sécurisée (alerte-deontologie.grandest.fr).

D'autre part, chaque agent régional peut saisir le Référent au titre de sa fonction alertes éthiques pour divulguer ou signaler un crime, un délit, une violation ou une tentative de

dissimulation d'une violation de la loi ou des règlements, une menace ou un préjudice pour l'intérêt général, dont il serait témoin dans le contexte de sa relation de travail. La saisine, qui se fait également sur une plateforme sécurisée, permet à l'agent de bénéficier de la qualité de lanceur d'alerte et ainsi d'une protection particulière.

Le Référent a été saisi par des agents régionaux deux fois en qualité de Référent alertes éthiques et quatre fois en qualité de Référent déontologue.

Toutefois, il apparaît que les motifs conduisant à la saisine du Référent ou le choix de l'une des deux procédures ne sont pas clairs pour les agents. En effet, sur le choix de la procédure, le Référent a été saisi pour des faits de harcèlement moral, deux fois au titre de l'alerte éthique et deux fois en qualité de déontologue. Par ailleurs, sur les motifs de la saisine du Référent déontologue, un signalement concernait une situation de souffrance au travail et d'épuisement professionnel et un autre une demande de rapprochement pour raison médicale entre le lieu de travail et le domicile de l'agent. Pour ces deux dernières situations, les agents ont été informés que leur demande ne relevait pas du champ des obligations et des principes déontologiques pour lesquels le Référent déontologue peut être consulté par les agents, et leur demande a été transmise aux services compétents de la Région. Pour autant, compte tenu du nombre peu élevé de saisines, ces quelques confusions ne supposent pas en l'état d'action de communication spécifique envers les agents.

Il convient également de noter que sur les situations de harcèlement signalées, deux ont conduit le Référent déontologue à solliciter des agents des précisions sur les faits relatés mais qu'aucune suite n'a été donnée à ses demandes. Pour les deux autres situations, des enquêtes internes ont été conduites et dans les deux cas elles concluaient à l'absence de situation de harcèlement moral. Leurs résultats ont été communiqués aux agents concernés.

Les saisines du Référent déontologue par des tiers

Le code de déontologie de la Région Grand Est dispose que le Référent déontologue peut être saisi par toute personne extérieure à la collectivité pour lui signaler des manquements à des obligations déontologiques qui auraient été commis par des élus.

Il peut également être saisi au titre de ses fonctions de Référent alertes éthiques par un lanceur d'alerte – défini par les dispositions de la loi du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique – en cas de crime, délit, violation ou tentative de dissimulation d'une violation de la loi ou des règlements, menace ou préjudice pour l'intérêt général.

Dans les deux cas, la saisine du Référent se fait via un formulaire accessible sur le site internet de la Région ou par courrier.

Le Référent déontologue a été saisi à trois reprises par des usagers de la Région Grand Est et une fois par une association.

S'agissant des usagers, les saisines portaient sur des demandes d'aides en cours d'instruction par les services régionaux ou ayant fait l'objet d'une décision de rejet. Elles pouvaient être regardées comme des recours gracieux ou des demandes de réexamen qui auraient dû être normalement adressés directement aux services compétents. Pour l'association, était soulevé un problème de santé publique quant à l'exercice d'une activité économique. Cependant, aucune de ces quatre saisines ne concernait des manquements par des conseillers régionaux à des obligations déontologiques ni ne portait sur une alerte éthique. Dans ces conditions, le Référent déontologue n'a pu que se déclarer incompétent pour examiner ces demandes. Il en a informé les intéressés et a systématiquement transmis les saisines aux services compétents de la Région pour examen et réponse éventuelle.

Ces seules quatre saisines sont peu représentatives pour considérer, en l'état, qu'il existe une confusion entre les fonctions du Référent déontologue et celles qui pourraient relever d'un médiateur de l'administration. Toutefois, si le nombre des demandes de cette nature devaient augmenter, il conviendrait alors de s'interroger sur la nécessité de communiquer plus précisément, notamment sur le site internet de la Région, sur les missions du Référent déontologue et les motifs de sa saisine.

Conclusion

Pour conclure ce premier rapport, le Référent déontologue souhaite faire part de son impression, après la première année de son mandat, quant à la dynamique dans laquelle se sont inscrits de nombreux conseillers régionaux ainsi que les services de la Région en matière de déontologie, de prévention des conflits d'intérêts et de lutte contre les atteintes à la probité. La collectivité régionale dans son ensemble a adopté des réflexes déontologiques dont l'efficacité est avérée et qui sont trop peu relayés auprès du public, plus souvent informé lorsque des manquements à ces principes sont commis. Elle fait également référence sur ces sujets auprès de nombreuses collectivités locales, tant dans le Grand Est que nationalement.

Cette dynamique doit être poursuivie. Outre l'activité régulière du Référent déontologue de conseil auprès des élus et des services, le chantier de l'actualisation du code de déontologie des élus de la Région qui devrait démarrer au courant de l'été 2023, la diffusion d'une FAQ sur la prévention des conflits d'intérêts et probablement d'autres guides pratiques seront autant d'occasion de conforter les choix de la Région Grand Est et sa qualité de collectivité de référence en matière de déontologie.

ANNEXE 1 – Bilan des vacances

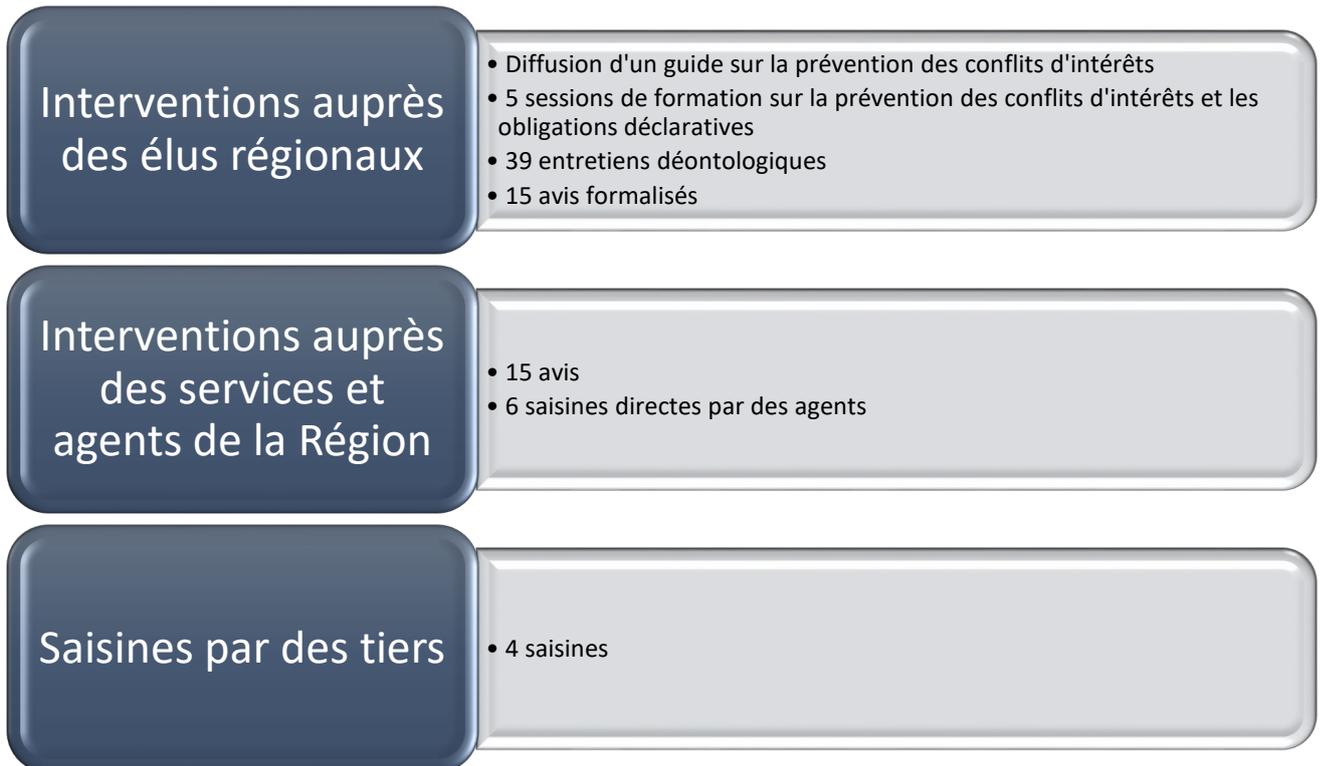
Bilan des vacances effectuées par le Référent déontologue de mai 2022 à avril 2023 :

9 199 euros (montant net avant impôt sur le revenu) correspondant à environ 53 heures.

Pour mémoire, en application d'un taux horaire de 160 € net par heure conformément à la délibération n° 22SP-1159 du 23 juin 2022 relative à la nomination du Référent déontologue – alertes éthiques de la Région Grand Est.

Ce taux horaire fera prochainement l'objet d'un ajustement, en Commission permanente, pour tenir compte de l'évolution de la réglementation (lorsque le Référent déontologue sera consulté par un élu régional pour « lui apporter tout conseil utile au respect des principes déontologiques consacrés dans la charte de l'élu local » celui-ci bénéficiera, non plus de la vacation horaire précitée, mais d'une indemnité forfaitaire fixée à 80 euros par dossier).

ANNEXE 2 – L'activité du Référent déontologue en chiffres
(de mai 2022 à mai 2023)



ANNEXE 3 – Tableau de recensement des obligations déclaratives des conseillers régionaux*

*Le code de déontologie de la Région Grand Est prévoit que ces déclarations doivent être remplies, y compris dans le cas où un élu n'aurait aucun intérêt à déclarer, ni bénéficié de cadeaux/avantages ou de voyage à l'invitation d'un tiers.

NOM PRENOM	DECLARATION D'INTERETS REGION	DECLARATION CADEAUX-AVANTAGES	DECLARATION VOYAGES
ALOIRD Régine	oui	oui	oui
ANDREU-SANCHEZ Michel	oui	oui	oui
AUBERT Nathalie	oui	non	non
BADER Jean-Claude	non	oui	oui
BAILLOT Catherine	oui	oui	oui
BARBIER Luc	non	non	non
BASTIAN Patrick	oui	oui	oui
BAUCHAT Olivier	oui	non	non
BEAUVAIS Fabienne	oui	oui	oui
BELRHITI Catherine	oui	oui	oui
BLAISE Sandra	oui	oui	oui
BORDE Philippe	oui	oui	oui
BRASTENHOFE Aude	oui	non	non

BUHL Denise	oui	oui	oui
CASSARO Alexandre	oui	oui	oui
CATTIN Jacques	oui	oui	oui
CEDELLE Alain	non	non	non
CHEVALIER Cédric	oui	oui	oui
CHEVILLON Marie-Gabrielle	oui	oui	oui
CHOSEROT Christophe	oui	oui	oui
D'ALGUERRE Sylvie	oui	oui	oui
DEBEVE Christian	oui	oui	oui
DEBORD Valérie	oui	oui	oui
DEL GENINI Elisabeth	oui	oui	oui
DELIOT Manon	oui	non	non
DELONG Sophie	oui	oui	oui
DESBROSSE Jacky	oui	oui	oui
DI REZZE Muriel	oui	non	non
DIEUAIDE Angélique	oui	oui	oui
DONNEN Marie-Claire	oui	oui	non

DREYFUS Laurent	oui	oui	oui
DU PARC Hombeline	oui	non	non
DUCHENE Annie	oui	oui	oui
DUCHENE Thibaut	oui	oui	oui
DUMONT Christophe	non	non	non
DUPRE Gaëlle	oui	oui	oui
END Jérôme	oui	oui	oui
ENGELMANN Fabien	non	non	non
ERRE Pascal	oui	oui	oui
ESCHENMANN Valérie	oui	non	non
EURY Grégoire	oui	non	non
FABRE Frédéric	non	non	non
FISCHER Bernard	oui	oui	oui
FLOQUET Patrick	oui	oui	oui
FRANCOIS Pierre	oui	non	non
FREMIOT Gilles	oui	oui	oui
FRIGOUT Anne-Sophie	oui	non	non

FURST Laurent	oui	oui	oui
GAILLOT Pascale	oui	oui	oui
GAREAUX Evelyne	oui	oui	oui
GAY Marie-Paule	oui	non	non
GERARD Sandrine	oui	oui	oui
GERMAIN-ECUER Cécile	oui	oui	oui
GNAEDIG Laurent	oui	non	non
GOUTH Cédric	oui	oui	oui
GRANDHOMME Bertrand	en cours lors du rendu du rapport	en cours lors du rendu du rapport	en cours lors du rendu du rapport
GREMILLET Daniel	oui	oui	oui
GRILLO Marie	oui	non	non
GROLET Françoise	oui	non	non
GROSDIDIER François	oui	oui	oui
GUILLOTIN Véronique	oui	oui	oui
GUITTON Jordan	oui	non	non
HAAG Laure	oui	oui	oui
HASSELER Jean-Paul	oui	oui	oui

HAYE Ludovic	oui	oui	oui
HELIOT-COURONNE Isabelle	oui	oui	oui
HENNARD Naïla	oui	oui	oui
HIBOUR Atissar	oui	oui	oui
HORNBECK Nadège	oui	oui	oui
HORNY-GONIER Marianne	oui	oui	oui
HORY Thierry	oui	oui	oui
HUMBERT Sébastien	oui	non	non
HURLAIN Laëtitia	oui	oui	oui
HUSSON Jean-François	oui	oui	oui
IBIEM Nadia Linda	oui	oui	non
ISINGER Evelyne	oui	oui	oui
JACOBELLI Laurent	non	non	non
JUNG Pauline	oui	oui	oui
KENNEL Guy-Dominique	oui	oui	oui
KERN Claude	oui	oui	oui
KIS Stéphanie	oui	oui	oui

KLEIN Eliane	non	non	non
KÖPPE-RITZENTHALER Jill	oui	oui	oui
KRIN Géraldine	oui	oui	oui
KURIC Aina	oui	oui	oui
LEHRY Christelle	oui	oui	oui
LEMOINE Henry	oui	oui	oui
LEROY Franck	oui	oui	oui
LEROY Jessica	oui	non	non
LIZOLA Martine	oui	oui	oui
MAILFAIT Marc	non	non	non
MANGIN Philippe	oui	oui	oui
MARASI Etienne	oui	oui	oui
MARCHET Véronique	oui	oui	oui
MARCOULT Florence	oui	oui	oui
MARECHAL Guillaume	oui	oui	oui
MARX Armand	oui	oui	non
MASSON Bertrand	oui	oui	oui

MASSON Jean-Louis	non	non	non
MAZZERO Peggy	oui	oui	non
MELET Patricia	oui	non	non
MENONVILLE Franck	oui	oui	oui
MEUNIER Maxence	oui	oui	oui
MILLION Lara	en cours lors du rendu du rapport	oui	oui
MINUTIELLO Bruno	oui	oui	oui
MOREAU Béatrice	oui	oui	oui
MORENVILLIER Philippe	oui	non	non
MULLER Yves	en cours lors du rendu du rapport	en cours lors du rendu du rapport	en cours lors du rendu du rapport
NAEGELEN Christophe	oui	non	non
NICOLAS Thierry	oui	oui	oui
NOIRCLERE Lou	oui	oui	oui
NORTH Bruno	en cours lors du rendu du rapport	en cours lors du rendu du rapport	en cours lors du rendu du rapport
PERARD Ludivine	oui	oui	oui
PETER-OTT Dyna	oui	oui	oui
PETTERMANN Didier	oui	non	non

PFLIEGERSDOERFFER Frédéric	oui	oui	oui
PHILIPPO Baptiste	non	non	non
PHILIPPS Thibaud	oui	oui	oui
PRINCE Charline	oui	oui	oui
QUENARD Eric	oui	oui	oui
RAFIK-ELMRINI Nawel	oui	non	oui
RANC Angélique	oui	non	non
RAUCH Isabelle	oui	non	non
RENAUD Dominique	oui	oui	oui
REYS Caroline	oui	oui	oui
RICARDE Myriam	oui	oui	oui
RITZ Christelle	oui	non	non
ROBINET Arnaud	oui	oui	oui
RODRIGUES DE OLIVEIRA Virginie	oui	oui	oui
ROMANI Eliane	oui	oui	oui
ROSNER-BLOCH Gabrielle	non	oui	non
ROTOLO Marcello	oui	oui	oui

SADOCCO Rémy	oui	oui	oui
SANDER Anne	oui	oui	oui
SARTOR Marie-Rose	oui	oui	oui
SCHANN Gérard	oui	oui	oui
SCHMIT Véronique	oui	oui	oui
SCHNEIDER Patricia	oui	oui	oui
SCHULER Georges	oui	non	non
SEBEYRAN Marc	oui	oui	oui
SECONDE Jean-François	oui	oui	oui
SOHLER Olivier	oui	oui	oui
STURNI Claude	oui	oui	oui
TAHRI Bouabdellah	oui	oui	oui
TALLOT Marie-Catherine	oui	oui	oui
THIEBAUT Vincent	oui	oui	oui
TILLARD Hervé	oui	oui	oui
TORLOTING Brigitte	oui	oui	non
TSCHAEN Pascal	oui	oui	oui

TURAN Hülliya	non	non	non
UHLRICH-MALLET Odile	oui	oui	oui
VALENCE David	oui	oui	oui
VOGEL Justin	oui	oui	oui
VOINCON Marie-Claude	oui	non	non
WARSMANN Jean-Luc	oui	oui	oui
WASERMAN Sylvain	oui	oui	oui
WEBER Michaël	oui	non	non
WEIDER-NIGLIS Séverine	oui	oui	oui
WEISS Irène	oui	oui	oui
WENDLINGER Laurent	oui	oui	oui
WERNER François	oui	oui	oui
WEY Joëlle	oui	oui	oui
WILHELM Marion	non	non	non
WILLER Christèle	oui	oui	oui
WYSOCINSKI Ghislain	oui	oui	oui
YILMAZ Bora	non	non	non

ZELLER Huguette	oui	oui	oui
ZIMMERMANN Christian	non	non	non
ZINGRAFF Marc	oui	oui	oui