RAPPORT ANNUEL DU COLLEGE DE DEONTOLOGIE

Du 1er juin 2019 au 31 mai 2020

Septembre 2020

Pour la période considérée, le Collège de déontologie du Doubs, du Jura, du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et du Territoire de Belfort a été saisi 45 fois et a rendu 44 avis.

Les demandes d'avis correspondent à des thématiques liées aux cumuls d'activités pour l'essentiel, mais aussi aux conflits d'intérêts, au devoir de réserve, ou encore aux signalements éthiques. Surtout, le référent a été nouvellement saisi, en application de la loi du 6 août 2019, dans le cadre de la procédure des contrôles déontologiques.

Par ailleurs, les avis émis par le collège de déontologie sont toujours rendus publics sur le site internet du référent déontologue : www.deontologue-alsace-fcomte.fr. L'objectif de ces publications est d'aider les agents publics, comme les collectivités, à avoir des réponses claires relatives aux droits, devoirs et obligations des agents.

Conformément à sa lettre de mission, le collège de déontologie rédige un rapport annuel d'activité dans lequel il peut formuler des propositions et des préconisations.

SOMMAIRE

EDITO 1

LE COLLEGE DE DEONTOLOGIE 3

LE RÔLE ET LA MISE EN PLACE DU COLLEGE DE DEONTOLOGIE 4

1) La création de la mission de référent déontologue dans la fonction publique territoriale 5

2) La mise en place du Collège de déontologie des Centres de gestion du Doubs, du Jura, du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et du Territoire de Belfort 5

3) Les obligations des référents déontologues 6

4) Les missions des référents déontologues 7

- La mission de référent déontologue 7
- La mission de référent laïcité 8
- La mission de référent alerte 8

5) La nouvelle compétence du référent déontologue suite à l'entrée en vigueur au 1er février 2020 de la loi du 6 août 2019 relative à la transformation de la fonction publique

6) La saisine du Collège des référents déontologues des Centres de gestion du Doubs (25), du Jura (39), du Bas-Rhin (67), du Haut-Rhin (68) et du Territoire de Belfort (90) 12

LE BILAN DES SAISINES DU COLLEGE DE DEONTOLOGIE 3

LA « JURISPRUDENCE » DU COLLEGE DE DEONTOLOGIE 6

EDITO

Alors que le collège de déontologie de la fonction publique territoriale des départements du Doubs, Jura, Territoire de Belfort, Haut-Rhin, Bas-Rhin a eu à donner un avis dans une quarantaine d'affaires sur l'année considérée, les mêmes remarques et constatations qu'en 2019 reviennent à l'esprit :

1. Un grand nombre de cas concerne des questions relativement similaires, d'agents désirant exercer une activité salariée, que l'on peut ou non qualifier d'accessoire, ou bien créer une entreprise. Très vite, on relève une grande complexité des règles selon que les agents sont à temps complet, à temps partiel, à temps non complet, pas toujours cohérentes : par exemple il n'est pas possible pour les agents affectés sur un emploi à temps non complet, représentant 70 à 90% du temps de travail, de créer une entreprise, alors que ceci est possible pour des agents travaillant à temps complet, à condition qu'ils obtiennent un temps partiel. On peut penser qu'il s'agit là d'une lacune des textes, qu'il s'agirait de corriger et non pas d'une volonté du législateur, que rien ne paraît justifier.

2. La défiance marquée que révèlent les textes applicables aux agents publics en matière de déontologie vis-à-vis de l'exercice d'activités lucratives est un sujet de réflexion : les activités accessoires possibles, y compris lorsqu'elles donnent lieu à rémunération, sont presque toutes du ressort des prestations intellectuelles, culturelles ou sportives, qui semblent ainsi bénéficier d'un préjugé favorable qui est dénié aux activités relevant du commerce et de l'industrie. Très vite on ne peut s'empêcher de penser que les unes sont considérées comme nobles et les secondes triviales. C'est ainsi qu'il n'est pas possible pour un agent technique d'une commune de pratiquer une activité de vente à domicile, quelques heures par jour, ou bien pour un autre agent d'aider contre rémunération à la tenue d'un stand le week-end au marché de Noël Mais la participation aux vendanges contre rémunération est autorisée. On comprend bien que certaines activités salariées, notamment lorsqu'il s'agit de salaires élevés, ou de fonctions de responsabilité, soient incompatibles avec le statut d'agent public, mais les cas que nous avons eu à connaître concernent tous des agents de catégorie C, souvent à temps non complet, qui recherchent tout simplement un complément de salaire pour vivre correctement, et dont on voit mal en quoi l'activité souhaitée nuirait à la fonction publique exercée à titre principal. Une appréciation plus nuancée des situations, et une évaluation au cas par cas, serait bienvenue. Ce pourrait être tout naturellement la tâche des déontologues de donner un avis sur ces situations.

3. L'ensemble des dossiers traités, et pas seulement les plus délicats (au nombre d'une petite dizaine sur 40) a démontré l'efficacité de la formule retenue par les départements qui se sont réunis pour désigner un collège de déontologues. L'assistante de catégorie A, qui a fait un remarquable travail d'information et de pédagogie auprès des collectivités, se charge de l'instruction des dossiers et de la rédaction de propositions de solutions.

Les compétences différentes des trois membres du collège ont permis de proposer des solutions particulièrement adaptées et personnalisées. Nous avons pu mesurer l'importance de la garantie d'indépendance qui s'attache à leur choix : ils sont extérieurs à la fonction publique territoriale, ils sont tous des magistrats très expérimentés connaissant le poids des mots et ont l'habitude de mesurer les implications des solutions proposées. Par ailleurs la collégialité est une garantie de qualité et de pondération. Enfin, la complémentarité entre deux spécialistes du droit public et une magistrate pénaliste s'est

révélée particulièrement nécessaire et efficace.

Pour conclure, il faut souligner l'intérêt du travail accompli, qui semble répondre à un véritable besoin d'information et de mise en sécurité des agents qui ont saisi le collège. Néanmoins, l'épreuve du réel démontre que les textes régissent de manière trop indifférenciée les droits et obligations des fonctionnaires et les risques de conflits d'intérêts et sont souvent trop restrictifs, ils privilégient la possibilité d'exercer certaines activités à titre accessoire mais en excluent d'autres pour des motifs implicites qui ne correspondent souvent pas au vécu des agents concernés, notamment ceux de catégorie C et laissent trop peu de place à l'appréciation de chaque cas. On pourrait concevoir qu'une place plus importante soit donnée aux déontologues dans l'appréciation des questions de cumul qui leurs sont soumises.

Cécile HARTMANN
Danièle MAZZEGA
Xavier FAESSEL

LE COLLEGE DE DEONTOLOGIE

Les référents déontologues :

Madame Cécile HARTMANN
Présidente de chambre à la cour d'appel de Douai

Madame Danièle MAZZEGA
Ancienne Présidente du tribunal administratif de Strasbourg

Monsieur Xavier FAESSEL
Président du tribunal administratif de Strasbourg

L'assistante des référents déontologues :

Madame Marie HARTMANN
Juriste

LE RÔLE ET LA MISE EN PLACE DU COLLEGE DE DEONTOLOGIE

La fonction de référent déontologue est une mission instaurée par la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 (**1**). La première année de fonctionnement 2018-2019 du collège des référents déontologues du Doubs, du Jura, du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et du Territoire de Belfort, a été un temps de mise en place du service et des fonctions. La deuxième année a été consacrée à la pérennisation, la prolongation et la précision des fonctions (**2**). Si les obligations (**3**) et les missions (**4**) des référents déontologues restent identiques, elles ont été précisées par l'entrée en vigueur de la loi n° 2019-828 relative à la transformation de la fonction publique (**5**). Il convient encore de revenir sur les modalités de saisine du référent déontologue (**6**).

1) La création de la mission de référent déontologue dans la fonction publique territoriale

Depuis les lois relatives à la transparence de la vie publique du 11 octobre 2013, imposant de nouveaux mécanismes et obligations déontologiques aux acteurs de la vie politique, **la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires** a introduit solennellement à **l'article 25 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983** la mention des valeurs et principes essentiels à la fonction publique : l'impartialité, la neutralité, la laïcité, la probité, l'intégrité et la dignité des fonctionnaires.

Dans ce nouveau climat déontologique, **l'article 28 bis modifié de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983** créé par la loi dite de déontologie prévoit que ***« Tout fonctionnaire a le droit de consulter un référent déontologue, chargé de lui apporter tout conseil utile au respect des obligations et des principes déontologiques (…). Cette fonction de conseil s'exerce sans préjudice de la responsabilité et des prérogatives du chef de service ».***

Le décret n° 2017-519 du 10 avril 2017 relatif au référent déontologue dans la fonction publique détermine les modalités de désignation des référents déontologues et donne ainsi consistance à un droit au conseil déontologique désormais reconnu aux agents. En outre, en ce qui concerne la fonction publique territoriale, la fonction de référent déontologue constitue **une mission obligatoire des Centres de Gestion**.

2) La mise en place du Collège de déontologie des Centres de gestion du Doubs, du Jura, du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et du Territoire de Belfort

Depuis juin 2018, les Centres de gestion du Doubs, du Jura, du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et du Territoire de Belfort ont fait le choix de **mutualiser la fonction de référent déontologue**. Ils ont également pris l'option de faire intervenir **une collégialité de trois référents déontologues exerçant de hautes fonctions dans les tribunaux** afin d'être totalement en adéquation avec les principes d'impartialité, d'indépendance et de confidentialité dont doit faire preuve un référent déontologue.

Les Présidents des Centres de gestion fournissent aux référents déontologues qu'ils désignent, les moyens matériels, notamment informatiques, permettant l'exercice effectif de leurs missions. Dans ce cadre, **les référents déontologues sont secondés par une assistante**. En ce

sens, l'assistante du Collège de déontologie a en charge des missions dans la création, l'instruction, l'organisation et la coordination de la fonction.

Pour un bon fonctionnement du collège des référents déontologues, **des outils de communication** (brochures, schémas, chartes, formulaires de saisine, guide de déontologie, mode d'emploi etc.) ont été mis à disposition des collectivités affiliées des Centres de gestion des cinq départements de la mutualisation et des collectivités non affiliées selon les conventions passées. En effet, **chaque autorité territoriale a un devoir d'information auprès de ses agents sur ce qu'est un référent déontologue et sur les modalités de saisine de celui-ci.** Tous les documents se trouvent également sur le site internet du Collège de déontologie (https://www.deontologue-alsace-fcomte.fr/documentation).

Le Collège de déontologie est compétent pour toutes les saisines des agents des collectivités affiliées aux Centres de gestion du Doubs, du Jura, du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et du Territoire de Belfort. Il est également compétent pour les saisines des agents des collectivités non affiliées ayant passé des conventions afin de pouvoir bénéficier du service du Collège de déontologie : le SDIS 25, la ville de Besançon, la communauté d'agglomération du Grand Besançon, la ville de Montbéliard, le CCAS de Montbéliard, le SDEA du Bas-Rhin, le SDIS 67, le Conseil départemental 68. D'autres conventions sont en cours.

Si durant la première année de fonctionnement, deux rencontres ont été organisées entre les référents déontologues de l'INTERREGION (18 départements du Grand Est), ayant permis aux référents déontologues de partager leurs premières expériences, les rencontres ont été à ce jour reportées plus tardivement dans l'année 2020 ; et ce en raison de la situation de crise sanitaire.

3) Les obligations des référents déontologues

Le référent déontologue dispose de devoirs. En effet, il est soumis à l'obligation de secret professionnel et doit faire preuve de discrétion. Il assure aussi de manière indépendante et impartiale le traitement des saisines. Il est soumis aux obligations déontologiques du statut général de la fonction publique. De plus, il est important de noter, qu'en cas de saisine du référent déontologue par un agent, son **autorité territoriale n'est pas informée de la saisine.** Elle ne l'est que si l'agent décide de le faire de lui-même. **Aussi, toutes les questions et réponses apportées, ainsi que les différents échanges avec l'agent sont confidentiels et sont détruits deux mois après la fin de la saisine** (c'est-à-dire deux mois après l'envoi de l'avis).

Toutefois, les avis, après anonymisation, sont publiés sur le site du collège de déontologie pour exemples et conseils auprès des autres agents et de leurs administrations.

Le collège de référents déontologues agissent dans le cadre d'une lettre de mission et en respectant une charte de déontologie qu'ils ont chacun signé lors de leur première réunion de collégialité, le 6 juillet 2018. L'assistante y est également soumise, et y à adhérer lors de sa prise de fonctions le 1er octobre 2019. Le règlement interne établi en 2018 est toujours en vigueur, et n'a subi aucune modification.

4) Les missions des référents déontologues

Le Collège de déontologie exerce ses missions pour toutes les collectivités affiliées des Centres de gestion du Doubs, du Jura, du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et du Territoire de Belfort. Des collectivités non affiliées ont également passé des conventions afin de bénéficier des services du Collège de déontologie.

- *La mission de référent déontologue*

La fonction de référent déontologue est une **fonction de conseil et seulement de conseil**. Les conseils du référent déontologue ne font pas grief et ne sont pas susceptibles de recours, ils n'ont pas de caractère obligatoire pour leurs destinataires et en sens inverse ne leur confèrent aucun droit.

Le référent déontologue est compétent pour toute question liée aux devoirs et obligations déontologiques que l'agent retrouve dans sa charte de déontologie. **Il est chargé d'apporter aux fonctionnaires tous conseils utiles au respect des obligations et des principes déontologiques mentionnés aux articles 25 à 28 de la loi du 13 juillet 1983**.

Le référent déontologue intervient en matière de **prévention des conflits d'intérêts** mais également **d'impartialité, de neutralité, d'intégrité et de dignité dans l'exercice des fonctions**. Il donne tous conseils utiles en matière de **laïcité**, de **secret et discrétion professionnels**, à propos du **devoir de réserve** et de la **liberté d'expression**, ainsi que de **l'obéissance ou la désobéissance hiérarchique** ou encore dans le cadre des **cumuls d'activités**.

Ainsi, un référent déontologue a pour mission de **mettre fin aux situations de risque déontologique**. Pour cela il rend **des avis motivés et documentés** et informe les acteurs de la fonction publique territoriale afin de les sensibiliser à la prévention des conflits d'intérêts.

- *La mission de référent laïcité*

La **circulaire ministérielle du 15 mars 2017** relative au respect du principe de la laïcité dans la fonction publique prévoit également que les référents déontologues peuvent assurer la fonction de "référent laïcité" afin d'accompagner les agents publics et les encadrants dans l'exercice de leurs fonctions en matière de laïcité. Dans le cadre des missions qui lui sont confiées, le Collège de déontologie peut donc être sollicité sur le respect et la mise en œuvre du principe de laïcité inscrit à l'article 25 du statut général de la fonction publique.

- *La mission de référent alerte*

Le **décret n° 2017-564 du 19 avril 2017** pris en application de l'article 8 III de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 (Sapin 2) précise les modalités selon lesquelles sont établies les procédures de recueil des signalements que doivent établir les communes de plus de 10 000 habitants, les personnes morales de droit public d'au moins 50 agents, les départements, les régions et les EPCI à fiscalité propre regroupant au moins une commune de 10 000 habitants, à l'attention des membres de leur personnel ou des collaborateurs extérieurs et occasionnels qui souhaitent procéder à une alerte éthique.

Schématiquement et exception faite du cas de danger grave et imminent ou d'un risque de dommages irréversibles, la loi dite Sapin 2 fixe la procédure de lancement d'une alerte en trois étapes. Chacune des étapes n'a vocation à intervenir qu'en l'absence de traitement du signalement lors de la phase précédente. **Le Collège de déontologie a la mission de référent alerte. Il peut ainsi être désigné par les collectivités pour être le référent de l'étape 1 du processus de lancement d'une alerte**. Dans ce cas, une procédure spécifique est mise en place par les référents déontologues.

ETAPE 1 : Signalement auprès du supérieur hiérarchique, direct ou indirect, de l'employeur **ou d'un référent désigné par celui-ci.**

A ce niveau, la collectivité a le choix entre deux modes de fonctionnements qu'elle établit dans son recueil des signalements. En effet, lors de l'étape 1 elle peut décider que l'agent puisse aller directement vers le référent désigné pour le signalement (le référent déontologue) ou prévoir une obligation de signalement auprès du supérieur hiérarchique, direct ou indirect, de l'employeur, avec une possibilité d'aller vers le référent désigné si et seulement si le supérieur hiérarchique n'a pas été en mesure de donner une réponse.

En cas d'absence de traitement du signalement dans un délai raisonnable,
ETAPE 2 : Signalement auprès de l'autorité judiciaire ou administrative ou auprès des ordres professionnels.

En cas d'absence de traitement du signalement dans un délai raisonnable,

ETAPE 3 : En dernier ressort, signalement auprès du public.

Voir : https://www.deontologue-alsace-fcomte.fr/le-lanceur-d-alerte

5) Les nouvelles compétences du référent déontologue suite à l'entrée en vigueur au 1er février 2020 de la loi du 6 août 2019 relative à la transformation de la fonction publique

https://www.deontologue-alsace-fcomte.fr/la-loi-n2019-828-relative-a-la-transformation-de-la-fonction-publique

L'entrée en vigueur du décret du n°2020-69 du 30 janvier 2020 relatif aux contrôles déontologiques de la fonction publique pris en application de l'article 34 de la loi n°2019-828 du 6 août 2019 relative à la transformation de la fonction publique, a reconnu de nouvelles compétences au référent déontologue, et l'a intégré dans la procédure de contrôle déontologique.

Pour rappel, jusqu'au 1er février 2020, la commission de déontologie était compétente pour connaitre de la compatibilité de tous projets de départ temporaire ou définitif de la fonction publique, comme pour les projets de création ou de reprise d'une entreprise.

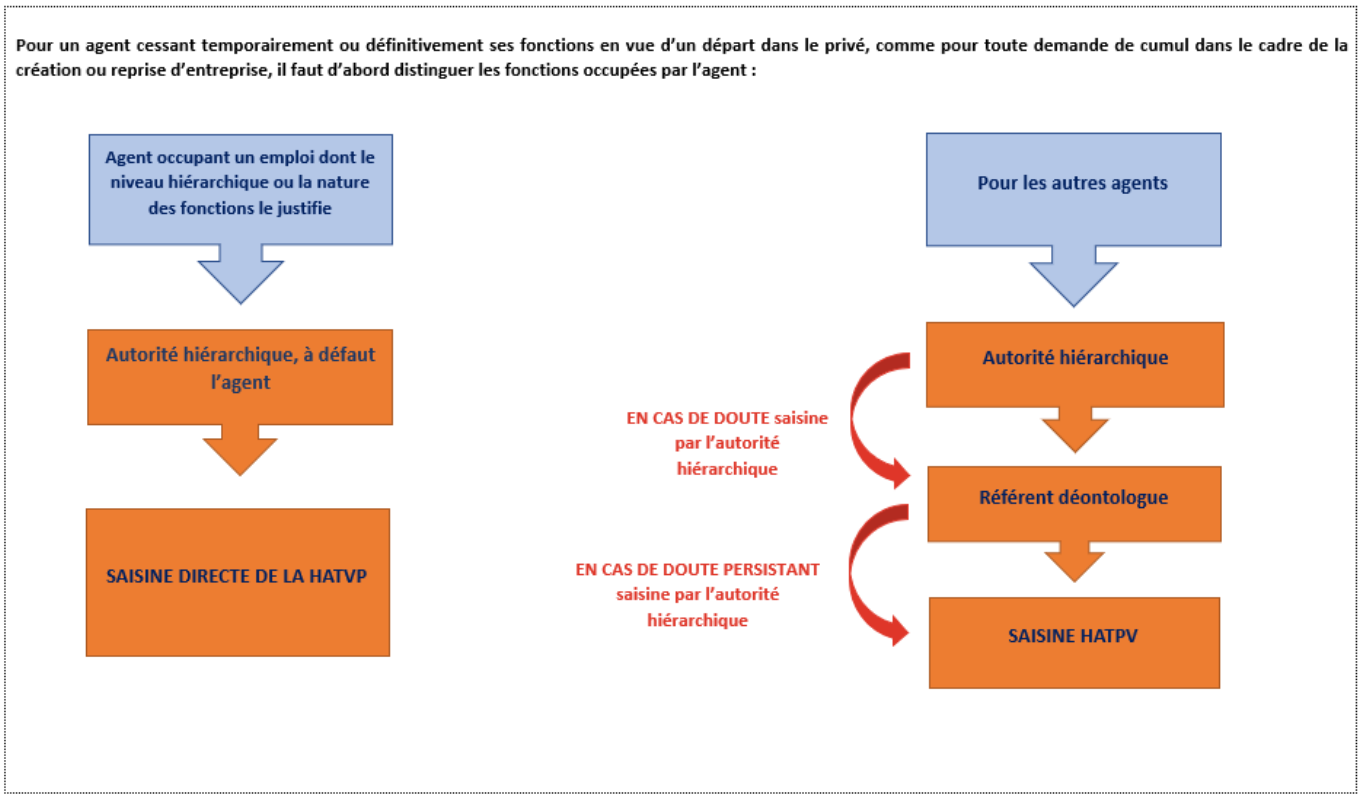
Au 1er février 2020, la commission de déontologie a été absorbée par la Haute autorité pour la transparence de la vie publique, autorité administrative indépendante. Cette dernière conserve les compétences de l'ancienne commission de déontologie, notamment en matière de création ou de reprise d'une entreprise.

Il y a lieu de distinguer les agents publics dont les fonctions et la position hiérarchique les place dans une situation de risque de conflits d'intérêts (il s'agit principalement de hauts fonctionnaires), des autres agents publics, qui est la catégorie à laquelle vous appartenez manifestement. Les premiers seront soumis au contrôle direct de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP), tandis que les seconds devront respecter une procédure dite de « droit commun ».

Désormais, l'agent souhaitant, créer ou reprendre une entreprise ou quitter temporaire ou définitivement la fonction publique devra, en premier lieu, s'adresser à son autorité hiérarchique, qui se prononcera sur la compatibilité entre les fonctions exercées au cours des trois années et l'activité envisagée dans le secteur privé. En cas de doute, l'autorité hiérarchique pourra saisir le référent déontologue, qui veillera, dans le cadre d'un contrôle déontologique, à la compatibilité du projet envisagé avec les anciennes fonctions.

En somme, cela correspond à la procédure du schéma ci-dessous :

SCHEMA EXPLICATIF DE LA PROCEDURE MISE EN PLACE A COMPTER DU 1ER FEVRIER 2020



L'entrée en vigueur du décret du n°2020-69 du 30 janvier 2020 relatif aux contrôles déontologiques de la fonction publique pris en application de l'article 34 de la loi n°2019-828 du 6 août 2019 relative à la transformation de la fonction publique, a mis en place un nouveau contrôle déontologique, le contrôle préalable à la nomination. Il s'agit d'un contrôle auquel le référent déontologue est également impliqué.

En résumé, le contrôle préalable à la nomination est un nouveau cas de saisine de la HATVP, créé par la loi du 6 août 2019, mis en place pour lutter contre le « rétro-pantouflage ». Ce nouveau cas de saisine a pour objectif de contrôler les retours de personnes ayant exercées une activité privée lucrative, au sein de la fonction publique, afin de veiller notamment à la prévention d'éventuels conflits d'intérêts.

En application de l'article 25 octies II 5° de la loi du 13 juillet 1983, modifiée par la loi n°2019-828 du 6 août 2019, conformément aux articles 4 et 5 du **décret** n°2020-69 du 30 janvier 2020 relatif aux contrôles déontologiques de la fonction publique, le contrôle préalable à la nomination concerne

Le cas de réintégration d'un fonctionnaire ou de recrutements de contractuels

- ➔ qui exercent ou ont exercé dans les trois dernières années une activité privée lucrative
- ➔ pour les emplois de :
  - de directeur d'administration centrale
  - de dirigeant d'un établissement public d'Etat dont la nomination relève d'un décret en conseil des ministres

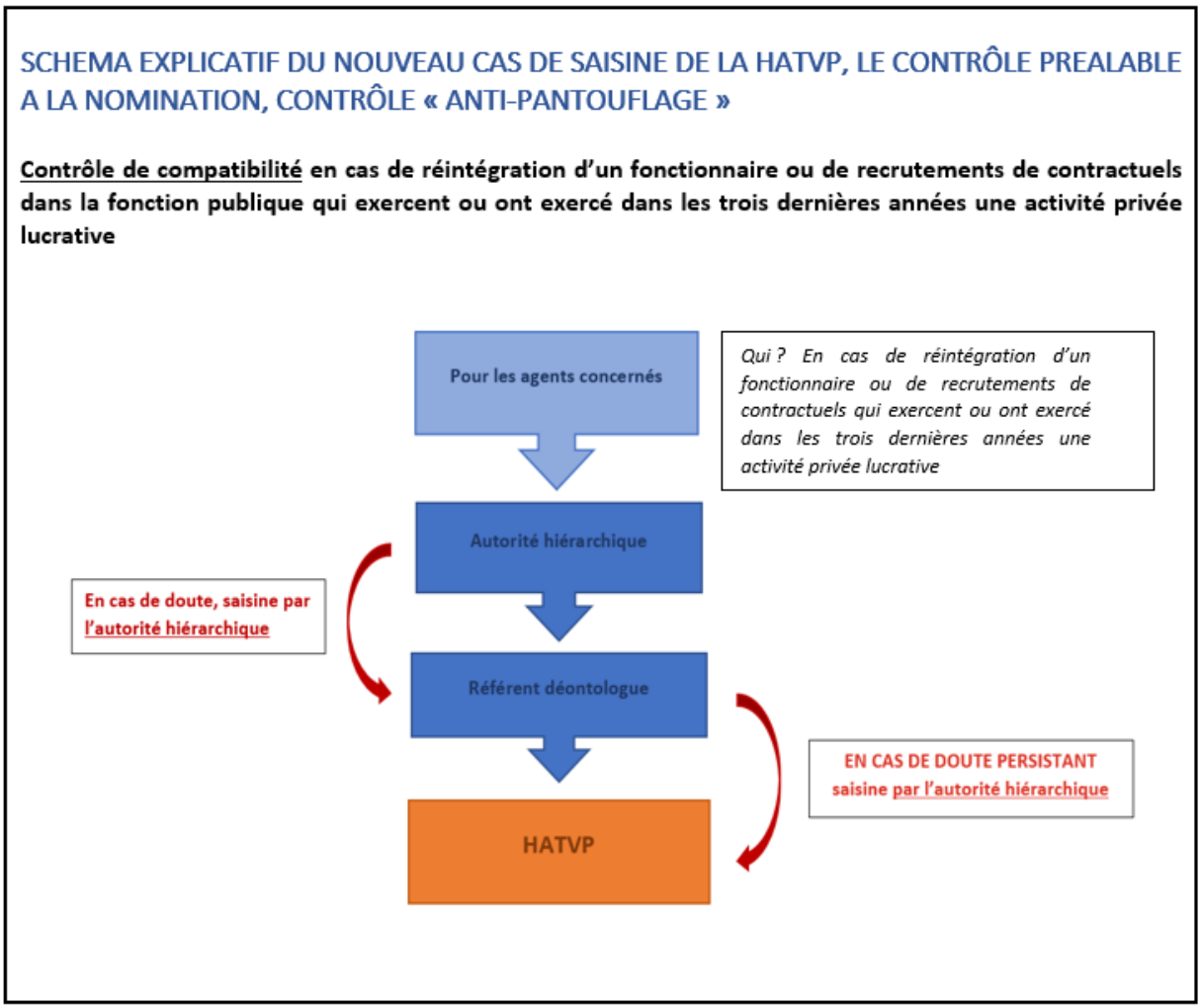
- de directeur général des services des régions, des départements et des communes de plus de 40 000 habitants et des EPCI à fiscalité propres de plus de 40 000 habitants
- des directeurs d'établissements hospitaliers dotés d'un budget de plus de 200 millions d'euros

La procédure se déroule en trois temps :

L'autorité hiérarchique doit se prononcer avant la nomination de l'agent réintégrant la fonction publique, sur la compatibilité des nouvelles fonctions avec celles exercées dans les trois dernières années, dans le secteur privé.

En cas de doute sérieux, l'autorité hiérarchique peut saisir le référent déontologue, sans délais.

En cas de doute persistant, quant au contrôle préalable entre les fonctions exercées et le nouvel emploi envisagé, l'autorité hiérarchique saisit la HATVP.



Concernant les délais, la HATVP rend son avis dans un délai de de quinze jours à compter de la réception de la saisine.

L'absence d'avis dans ce délai vaut avis de compatibilité.

Il se pose la question de la teneur du contrôle réalisé par l'administration, préalablement à la nomination. Il porte sur :

- L'activité exercée et qui a été exercée par le fonctionnaire risque de compromettre ou de mettre en cause le fonctionnement normal, l'indépendance, ou la neutralité du service, ou de la mettre en situation de méconnaitre tout principe déontologique du chapitre IV de la loi du 13 juillet 1983.

  Pour rappel les principes déontologiques mentionnés au chapitre IV de la loi du 13 juillet 1983 sont, notamment :

  - La dignité
  - L'impartialité
  - L'intégrité
  - La probité
  - L'obligation de neutralité
  - Le respect du principe de laïcité
  - Le principe d'égalité de traitement des usagers du service public
  - Le devoir d'obéissance

- L'activité exercée ou qui a été exercée par le fonctionnaire ne doit pas le placer dans une situation compromettant les dispositions de l'article 432-12 du code pénal (relatives à la prise illégale d'intérêts)

  La prise illégale d'intérêt est « *le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public ou par une personne investie d'un mandat électif public, de prendre, recevoir ou conserver, directement ou indirectement, un intérêt quelconque dans une entreprise ou dans une opération dont elle a, au moment de l'acte, en tout ou partie, la charge d'assurer la surveillance, l'administration, la liquidation ou le paiement* ».

6) La saisine du Collège des référents déontologues des Centres de gestion du Doubs (25), du Jura (39), du Bas-Rhin (67), du Haut-Rhin (68) et du Territoire de Belfort (90)

- La saisine du référent déontologue par un agent public

Tout agent public, qu'il soit titulaire ou contractuel, sans obligation d'en informer sa hiérarchie, peut saisir le référent déontologue. La saisine du référent déontologue est gratuite pour l'agent.

La saisine du référent déontologue doit obligatoirement être faite par un **écrit**. L'écrit peut être un courrier ou un courriel à l'adresse du référent déontologue. Cet écrit se fait par l'envoi d'un **formulaire de saisine téléchargeable sur le site internet du référent déontologue**. C'est par voie électronique que, dans la plupart des cas, le collège est saisi. C'est par ce support qu'il procède à l'instruction, transmet ses avis et organise leur publicité.

Dès réception d'une demande, son instruction est prise en charge par l'assistante qui coordonne le collège et accuse réception des saisines dans un délai maximum de deux semaines.

Les référents déontologues ou leur assistante, peuvent apprécier la recevabilité de la demande de l'agent leur ayant demandé conseil. Ils peuvent déclarer irrecevable cette demande. La réponse doit alors indiquer les motifs à l'agent de cette irrecevabilité. Le cas échéant, la réponse peut également conseiller sur l'autorité susceptible de pouvoir répondre à la question.

Dans tous les cas, l'assistante référent déontologue est en lien constant avec les référents déontologues, aux fins d'un bon fonctionnement du service. Toutes les saisines sont transmises, au moins pour information, aux référents déontologues ; ils ont, en tout état de cause, le dernier mot sur les saisines qu'ils estimeraient écartées à tort et les réponses apportées.

Le plus souvent, la demande, éventuellement accompagnée de quelques pièces, comporte par elle-même tous les éléments d'appréciation nécessaires. Dans le cas contraire, des précisions ou indications complémentaires sont demandées à l'auteur de la demande, par écrit ou oralement, par l'intermédiaire de l'assistante. Le cas échéant, il pourrait être procédé à l'audition, par le référent déontologue rapporteur de la saisine, de l'auteur de la demande ; mais jusqu'à présent cette possibilité n'a pas été mise en œuvre. Ce déroulement de l'instruction donne lieu généralement à des échanges fréquents et informels entre les trois référents déontologues du collège et leur assistante.

Très attaché au caractère confidentiel de sa saisine, le collège s'interdit évidemment de procéder unilatéralement à quelque mesure d'instruction ou d'information que ce soit auprès d'un tiers. Le référent déontologue est astreint à une obligation de confidentialité, d'indépendance et de neutralité. L'employeur de l'agent ne sera pas informé de la saisine. Les référents déontologues ne peuvent ni solliciter ni recevoir d'injonction des Directeurs généraux des services des Centres de gestion ou de l'autorité investie du pouvoir de nomination.

Une fois l'instruction préalable achevée, l'assistante rédige à l'intention d'un des référents déontologues, qui sera rapporteur de la saisine, un projet d'avis dans lequel elle expose un raisonnement. L'avis est ensuite envoyé à la collégialité avant d'être transmise à l'agent accompagné d'une lettre d'envoi. Les référents déontologues rendent leur conseil en collégialité, ou en collégialité restreinte selon les risques de conflits d'intérêts, dans un délai de deux mois pour les affaires les plus simples et trois mois pour les affaires les plus complexes.

Le sens et les termes de la réponse sont arrêtés à la suite d'échanges par voie électronique ou téléphonique. Mais il a été entendu que dans les cas complexes où il apparaitrait souhaitable de se réunir physiquement cela était possible.

Il arrive régulièrement au collège de répondre à une demande d'avis en prenant comme point de départ la façon dont sur une question voisine il s'était précédemment exprimé. Le collège a ainsi le sentiment d'énoncer lui-même de bonnes pratiques et de former une « jurisprudence ».

L'intérêt des demandes d'avis ont pu varier, mais, quel que fût son auteur, aucune n'était injustifiée et plusieurs posaient, au-delà même du cas d'espèce, une intéressante question de portée générale.

https://www.deontologue-alsace-fcomte.fr/je-suis-un-agent

- La saisine du référent déontologue par une collectivité

Sur la forme, la saisine du référent déontologue par une collectivité est identique à celle par agent. Elle se fait par écrit, en remplissant les formulaires de saisine afférent.

Le dossier doit, cependant être circonstancié. La collectivité, auteur de la saisine, doit produire différents documents. En fonction de la nature de la saisine, les documents à joindre diffèrent. Par exemple, pour un projet de création ou de reprise d'une entreprise, la collectivité doit fournir les documents suivants :

- ☐ **Annexe 1 dûment remplie** *(ci-joint)*
- ☐ **La fiche de poste**
- ☐ **Une fiche administrative récapitulant la situation administrative et les différentes étapes de la carrière de l'agent**
- ☐ **La demande d'autorisation écrite de l'agent informant son autorité hiérarchique d'être placé à temps partiel et de son souhait de reprendre ou de créer une entreprise**
- ☐ **Pour les agents contractuels, une copie du contrat d'engagement**
- ☐ **Les statuts ou projets de statuts de l'entreprise que l'agent souhaite créer ou reprendre**
- ☐ **Le cas-échéant l'extrait K ou K bis de la société**
- ☐ **Tout autre document pouvant éclairer le Référent déontologue au sujet de votre demande**

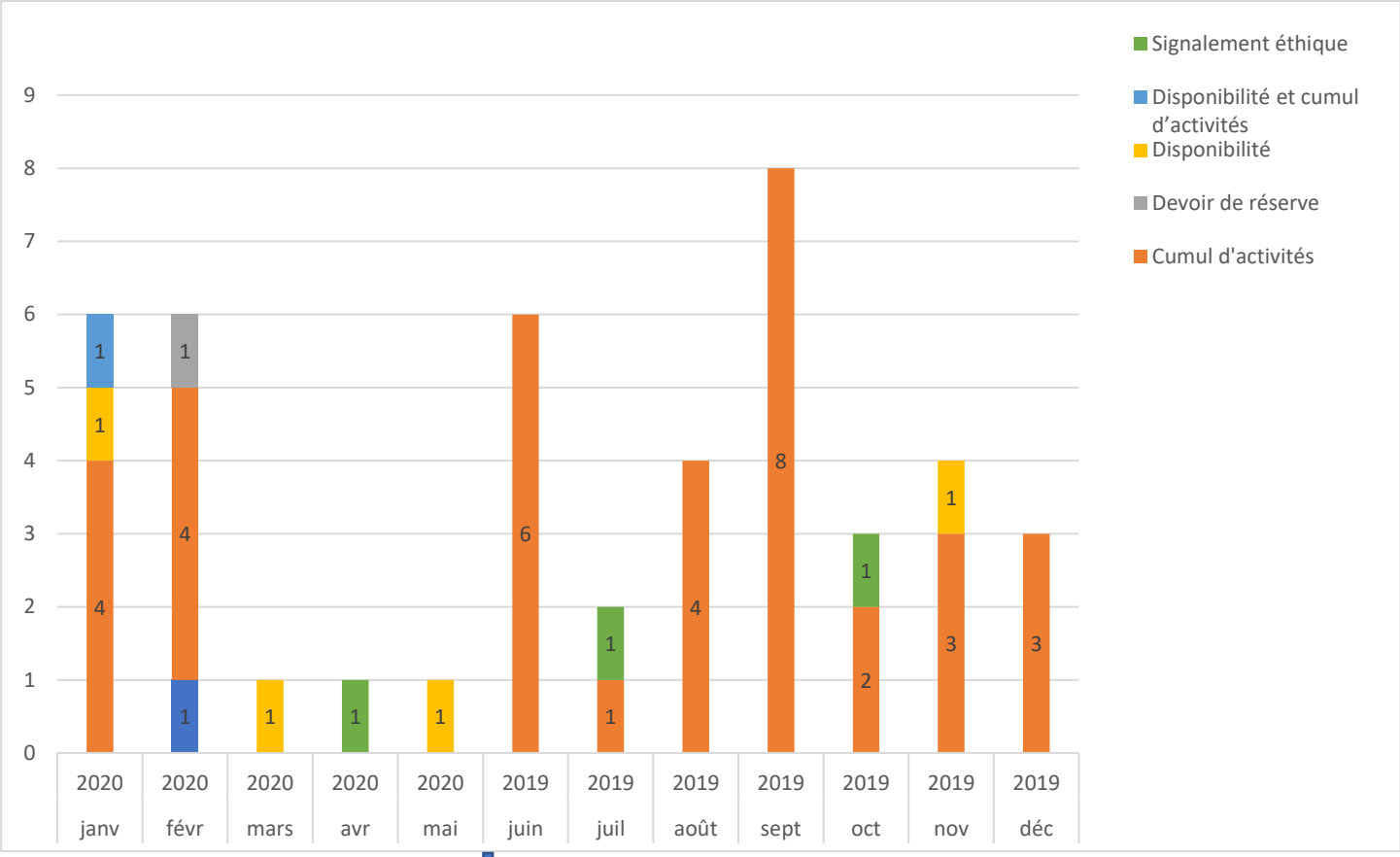
Extrait du formulaire de saisine du référent déontologue, en cas de création ou de reprise d'une entreprise

https://www.deontologue-alsace-fcomte.fr/je-suis-une-collectivite-

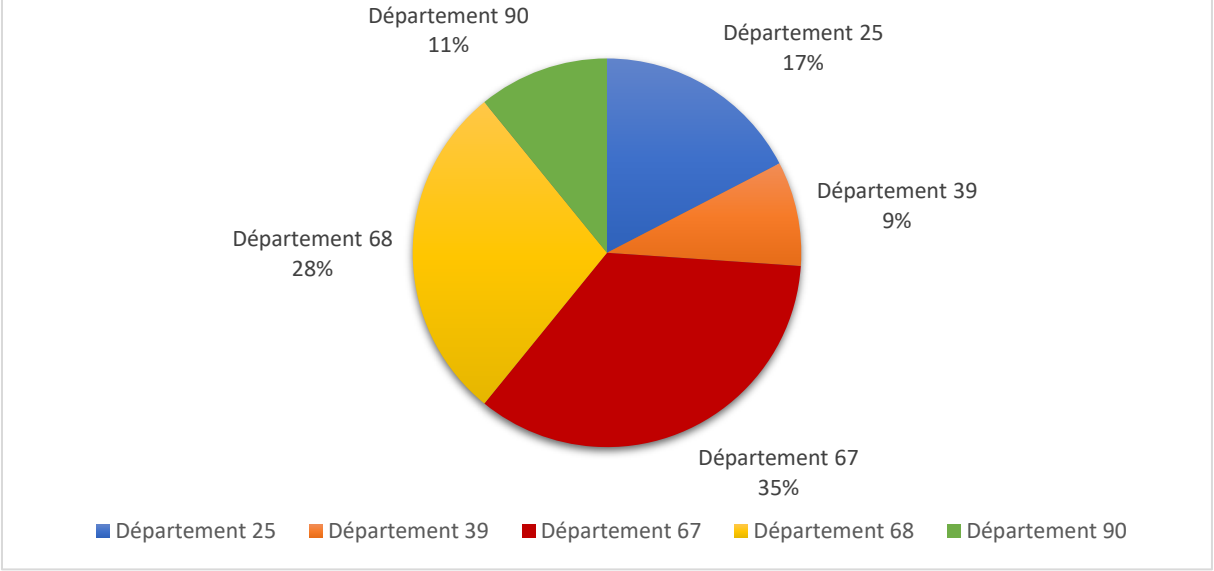
LE BILAN DES SAISINES DU COLLEGE DE DEONTOLOGIE

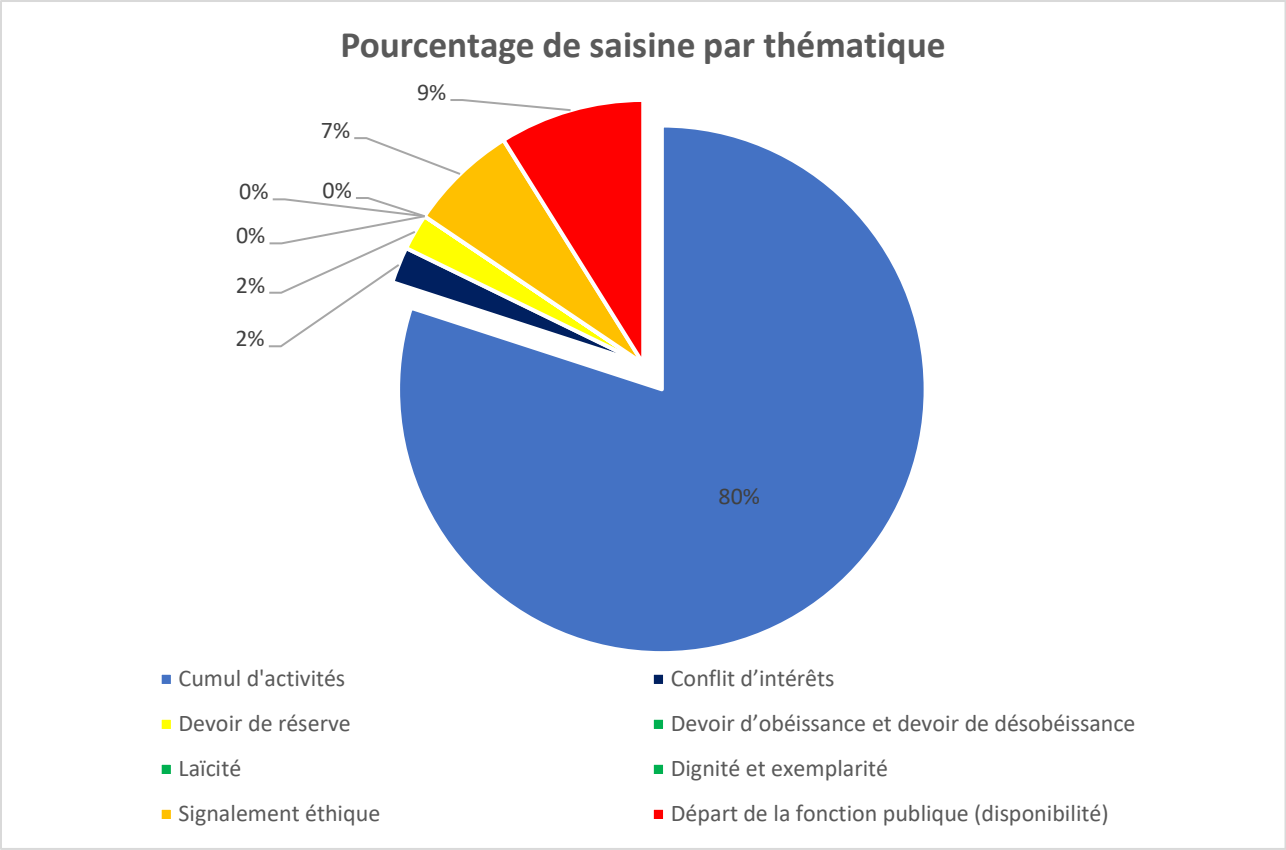
Depuis le 1er juin 2019, le collège **a été saisi 45 fois, il s'est prononcé sur 44 demandes d'avis, a rejeté 1 demande pour incompétence. Le bilan, sous forme de graphiques, s'intéresse seulement aux saisines qui ont reçu un avis.**

Saisines par thématique et par mois



Saisines recevables par CDG du 1er juin 2019 au 31 mai 2020




Pourcentage de saisine par thématique
9%
7%
0%
0%
0%
2%
2%
80%
Cumul d'activités
Conflit d'intérêts
Devoir de réserve
Devoir d'obéissance et devoir de désobéissance
Laïcité
Dignité et exemplarité
Signalement éthique
Départ de la fonction publique (disponibilité)

LA « JURISPRUDENCE » DU COLLEGE DE DEONTOLOGIE

Au risque de s'exposer à une sanction disciplinaire ou pénale, les agents des collectivités sont soumis à une série de règles déontologiques fixées dans la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. Cette matière évolue au fil du temps. En ce sens, trente ans après la loi du 13 juillet 1983, la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires est venue renforcer les obligations déontologiques des agents territoriaux.

Dans ce cadre, le fonctionnaire, qu'il soit titulaire ou contractuel, veille à faire cesser immédiatement ou à prévenir les situations de conflit d'intérêts dans lesquelles il se trouve ou pourrait se trouver. Pour rappel, est considéré comme 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 paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif de ses fonctions. D'ailleurs, un dispositif de protection des "lanceurs d'alerte" est créé afin qu'un agent puisse signaler sans crainte l'existence d'un conflit d'intérêt. De plus, la commission de déontologie de la fonction publique voit ses pouvoirs étendus à la prévention des conflits d'intérêts et renforcés en matière de contrôle des départs vers le secteur privé. Les règles de cumul d'activité ont été revisitées.

En outre, un agent ne peut pas créer ou reprendre une entreprise s'il occupe un emploi à temps complet et qu'il exerce ses fonctions à temps plein (article 7 de la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016). La loi ne manque donc pas de rappeler que "*le fonctionnaire consacre l'intégralité de son activité professionnelle aux tâches qui lui sont confiées*". Des dérogations sont prévues pour exercer à titre accessoire une activité qui peut être lucrative et dont la liste est précisée (article 11 du décret n°2020-69 du 30 janvier 2020). L'ensemble de ces activités accessoires limitativement énumérées peuvent être exercées sous le régime de l'autoentreprise. Ce régime est même obligatoire pour les activités de services à la personne et la vente de biens fabriqués personnellement par l'agent.

Les thèmes les plus fréquents ont été ceux relatifs aux cumuls d'activités que ce soit pour des activités lucratives en tant que salariés, des auto-entreprises et autres. Lorsque les questions sont posées par des agents publics à temps complet, temps partiel ou temps non complet les réponses sont différentes. Il faut s'adapter à chaque cas et faire attention également aux conflits d'intérêts. La question de la possibilité pour l'agent public d'avoir recours à une auto-entreprise est fréquente, car il existe un certain flou juridique sur cette thématique.

Le collège de déontologie a été saisi également pour des questions relatives à des conflits d'intérêts, notamment le cumul de fonctions en tant qu'agent au sein d'une communauté de communes et des fonctions électives au sein d'une commune adhérente. Parfois, les questions sont sensibles et les référents déontologues sont ainsi pleinement satisfaits de pouvoir travailler en collège.

C'est dans ce contexte que le Collège de déontologie rend des avis clairs et motivés dont quelques extraits sont exposés ici.

EXTRAITS D'AVIS RELATIFS AU CUMUL D'ACTIVITES

Je suis fonctionnaire à temps complet, puis-je cumuler avec une activité d'agent d'animation dans un centre de loisirs associatif pendant mes congés annuels estivaux ?

L'activité d'animateur périscolaire entre dans le champ des activités susceptibles d'être exercées à titre accessoire, telles que définies à l'article 6 c) du décret n° 2917-105 du 27 janvier 2017 [désormais article 11 du décret 2020-69 du 30 janvier 2020]. Cette activité peut être exercée sous le statut de salarié.

Pour plus de détails : avis 19029 sur le site du référent déontologue.

Je suis fonctionnaire à temps complet, puis-je exercer en tant que technicienne de surface auprès de cabinets médicaux ?

L'activité que vous envisagez n'entre pas dans les le cadre des activités accessoires susceptibles d'être autorisées pour des personnes travaillant à temps complet dans le cadre leur activité principale, qui sont limitativement énumérées à l'article 6 du décret du 27 janvier 2017.

Pour plus de détails : avis 19042 sur le site du référent déontologue.

Je suis fonctionnaire à temps complet, j'aimerais exercer en tant que coach sportif, dans le cadre d'une micro-entreprise ?

Votre activité envisagée en tant que coach sportif entre dans le cadre des activités accessoires susceptibles d'être autorisées pour des personnes travaillant à temps complet, et qui sont limitativement prévues à l'article 6 du décret du 27 janvier 2017 [désormais décret 2020-69 du 30 janvier 2020, article 11] L'activité envisagée est compatible avec vos fonctions principales sous réserve d'obtenir une autorisation de votre autorité hiérarchique.

Pour plus de détails : voir avis 19048 sur le site du référent déontologue

Je suis stagiaire, occupant un poste à temps partiel (à hauteur de 80%), je souhaite exercer une activité privée de kinésiologie (soins de bien être).

Un cumul d'activité tel que vous l'envisagez n'est possible que si vous prévoyez une création d'entreprise, et non à titre d'activité accessoire. Si vous envisagez de créer une entreprise, vous devez vous situer dans le cadre d'une **autorisation de travail à temps partiel** qui ne pourra pas être inférieure à **50 %, ce qui est déjà votre cas, puisque vous travaillez à 80 %. Mais vous devrez mentionner que ce temps partiel a pour objet la création d'une entreprise.** Il vous faudra encore obtenir **l'avis favorable de votre autorité hiérarchique**. Après un délai de trois ans au plus, susceptible d'être prolongé un an, ce régime prendra fin et vous devrez **choisir entre votre activité privée et celle que vous exercez dans la fonction publique.**

Pour plus de détails : avis 20006 sur le site du référent déontologue.

EXTRAIT D'UN AVIS RELATIF AU CONFLIT D'INTERETS

Je suis fonctionnaire, à temps partiel, au sein de la communauté de communes X. En parallèle, je souhaite exercer des fonctions électives, au sein du conseil municipal de la commune Y, ma commune de résidence, qui est elle-même adhérente à la communauté de communes X.

Vous pouvez être conseillère municipale de votre commune de résidence Y, tout en étant agent de la communauté de communes X, à laquelle la commune Y est adhérente. Toutefois, vous ne pourrez pas représenter la commune Y dans l'organe délibérant de la communauté de communes.

Pour plus de détails : avis 20009 sur le site du référent déontologue.

EXTRAIT D'UN AVIS RELATIF A LA LAÏCITE

Néant

EXTRAIT D'UN AVIS RELATIF AU DEVOIR D'OBEISSANCE

Néant

EXTRAIT D'UN AVIS RELATIF AU DEVOIR DE RESERVE

En qualité de DGS, puis-je me rendre aux réunions organisées par les listes se présentant aux élections municipales du 15 mars 2020 ?

Pour les communes de plus de 2 000 habitants (à l'instar de celle de XXXXXXXXXXXXX 13), le DGS est chargé sous l'autorité du maire, de diriger l'ensemble des services de la commune et d'en coordonner l'organisation. Il en découle un lien certain entre votre emploi et la vie politique locale. Vous occupez donc un emploi à forte visibilité, ou un « poste en vue » selon la jurisprudence du tribunal administratif de Strasbourg.

Cette situation ne doit cependant pas vous empêcher de participer comme tout citoyen à la vie politique et notamment de vous informer en vue des prochaines élections municipales en participant à une réunion électorale.

Mais il va de soi que cette participation doit être assortie de toutes les précautions qu'appellent l'obligation de réserve et les principes et bonnes pratiques déontologiques. A ce titre il convient notamment d'éviter de mentionner votre qualité de DGS et de n'envisager qu'avec beaucoup de prudence toute prise de position publique ayant un lien avec le débat préélectoral. Notamment, il serait souhaitable que vos éventuelles prises de parole aient un caractère de neutralité, ne puissent pas être interprétées comme une prise de position en faveur d'une des listes en présence, et se bornent à des demandes d'information ou de précisions.

Sous cette réserve, il n'y a pas d'obstacle, selon le collège de déontologie, à ce que vous participiez à la réunion publique.

Pour plus de détails : avis 20012 sur le site du référent déontologue

EXTRAIT D'UN AVIS RELATIF AU CONTRÔLE DEONTOLOGIQUE

J'ai demandé une disponibilité pour convenances personnelles, pour travailler dans le secteur privé, existe-t-il des limites déontologiques ?

En résumé, aucune réserve n'est émise par les référents déontologues, quant aux respects des principes déontologiques auxquels l'agent est soumise en vertu du chapitre IV de la loi du 13 juillet 1983.

Toutefois, la disponibilité pour convenances personnelles envisagée par X, qui souhaite cesser temporairement ses fonctions au sein de l'administration pour occuper un poste de responsable de site auprès de l'entreprise, tombe sous le coup de l'interdiction posée par l'article 432-13 du code pénal. En effet, d'une part, l'implication de X dans l'instruction du dossier de cette société visée dans le cadre d'un appel d'offres en septembre 2019, d'autre part la nature des missions exercées durant l'année 2019, la placent dans une situation potentielle de prise illégale d'intérêts.

Pour plus de détails : avis 20014 sur le site du référent déontologue

Centre de gestion de la fonction publique territoriale du Bas-Rhin
A l'attention du référent déontologue 25, 39, 67, 68, 90
12 avenue Schuman
67 380 LINGOLSHEIM

deontologue@cdg25.org ; deontologue@cdg39.fr ; deontologue@cdg67.fr ; deontologue@cdg68.fr ; deontologue@cdg90.fr

https://www.deontologue-alsace-fcomte.fr/