



MINISTÈRES  
TRANSITION ÉCOLOGIQUE  
COHÉSION DES TERRITOIRES  
MER

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

# RAPPORT ANNUEL DU COLLÈGE RÉFÉRENT DÉONTOLOGUE POUR L'ANNÉE 2021

du ministère de la Transition écologique (MTE),  
du ministère de la Cohésion des territoires  
et des Relations avec les collectivités territoriales (MCTRCT)  
et du ministère de la Mer (MM)



## Historique des versions du document :

Version	Date	Commentaire
Troisième rapport	2021	Le présent rapport constitue le troisième rapport d'activité du collège référent déontologue. Il couvre la période du 1 <sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2021.
Second rapport	2020	Ce rapport constitue le second rapport d'activité du collège référent déontologue. Il couvre la période du 1 <sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2020.
Premier rapport	2019	Ce rapport d'activité du collège couvre la période à compter de sa mise en place au 9 mai 2019 jusqu'au 31 décembre 2019.

## Affaire suivie par :

Agnès PAL – SG/DRH/G/DAGRH/BAJ

## Courriel :

[college-referent-deontologue@developpement-durable.gouv.fr](mailto:college-referent-deontologue@developpement-durable.gouv.fr)

# Sommaire

<b>ÉDITO du Président du collège</b> . . . . .	5
<b>Préambule</b> . . . . .	7
<b>I - Les quatre missions du collège</b> . . . . .	8
a) Mission de référent déontologue . . . . .	
b) Mission de référent laïcité. . . . .	
c) Mission de contrôle déontologique. . . . .	
d) Mission de référent alerte. . . . .	
<b>II - Composition du collège et ses modalités de fonctionnement</b> .	14
<b>III - Communication</b> . . . . .	15
1) Information des agents sur l'intranet . . . . .	
2) Information des professionnels de la filière RH . . . . .	
3) Information spécifique des représentants du personnel . . . . .	
<b>IV - Activité du collège</b> . . . . .	18
1) Généralités . . . . .	
2) Les rencontres avec des représentants d'institutions analogues. .	
En conclusion, les perspectives pour 2022 . . . . .	
<b>ANNEXE I - Avis émis par le collège référent déontologue en 2021</b> classés de manière thématique . . . . .	21
<b>ANNEXE II - Règlement intérieur du collège référent déontologue</b> actualisé 2021. . . . .	63
<b>ANNEXE III - Communiqué du président du collège pour la journée</b> de la laïcité du 9 décembre 2021, mis en ligne sur l'intranet . . . . .	72
<b>ANNEXE IV - Liste des établissements publics ayant rejoint</b> la procédure de signalement alerte depuis la création du collège référent déontologue . . . . .	75

**L**e présent document constitue le troisième rapport annuel du collège référent déontologue des ministères de la transition écologique, de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales et de la mer. Il couvre l'ensemble de l'année 2021.

Cette année 2021 a été marquée par une augmentation très significative du nombre de saisines au titre de notre mission principale de « référent déontologue » : 17 demandes, contre 5 en 2020 et 3 en 2019. Ce chiffre demeurant encore très faible par rapport à l'effectif total des personnels de nos deux ministères, il n'est pas aisé d'estimer les perspectives 2022. L'essentiel de ces demandes ont concerné des consultations afférentes à la prévention de conflits d'intérêts émanant d'agents publics souhaitant accéder à de nouvelles fonctions, très souvent dans des collectivités territoriales.

Nous sommes parvenus à traiter toutes ces demandes, qui sont instruites et rapportées à tour de rôle par tous les membres du collège, puis délibérées de manière collégiale, dans le délai moyen d'un mois et demi, en nous réunissant chaque mois (sauf durant l'été).

La procédure d'élaboration de nos avis mise en œuvre par le collège n'est pas toujours parfaitement comprise. Il est important de rappeler qu'elle n'est pas analogue à celle qui s'applique à la résolution des litiges devant les juridictions administratives. Comme il ne s'agit pas pour nous de trancher un litige, le collège n'a pas vocation à organiser lors de l'instruction des demandes un débat contradictoire entre des parties qui s'opposeraient. S'agissant des éléments de fait, le collège raisonne en l'état du dossier, au vu des pièces produites librement par le demandeur et, le cas échéant, d'informations recueillies par le rapporteur auprès des administrations concernées.

Le nombre de consultations du collège par l'administration au titre de la mission de « contrôle déontologique » a été très réduit (2 en 2021). Et nous n'avons pas eu l'occasion de porter une demande devant la HATVP. Une personne qui nous avait saisi s'est finalement désistée de sa demande auprès de nous en consultant directement cette Haute autorité.

Nous avons traité en 2021 la première demande présentée au titre de notre mission de « référent alerte », ce qui nous a permis d'appréhender concrètement les spécificités de ces saisines, qui sont très exigeantes et peuvent être particulièrement lourdes à gérer. Nous rendons alors non pas un avis, mais une décision qui vise à remédier aux irrégularités ou infractions observées, ainsi qu'à assurer une protection du lanceur d'alerte. Après avoir déclaré la demande comme recevable, nous avons décidé de lancer une enquête auprès des services administratifs mis en cause. Eu égard à l'exigence de confidentialité qui s'impose en la matière pour garantir la protection des lanceurs d'alerte, ces décisions ne sont pas mises en ligne sur le site intranet.

Enfin, à l'occasion de la journée de la laïcité du 9 décembre, j'ai rédigé pour la première fois un communiqué de synthèse sur ce sujet, qui a été porté à la connaissance de tous les agents de nos ministères à travers sa mise en ligne sur le site intranet (voir en annexe).

Nous avons perfectionné notre communication en 2021 pour mieux nous faire connaître

et expliciter les modalités de saisine du collège, ainsi que nos méthodes de travail. Une fiche pratique et une vidéo de présentation ont été insérées sur notre espace dédié du site intranet.

Tous les avis y sont désormais rendus publics, sous forme anonymisée, dès qu'ils sont notifiés, en étant classés de façon thématique. Une circulaire d'information du 29 mars 2021 à l'attention de tous les agents de nos trois ministères a par ailleurs été adressée aux préfets et aux directeurs régionaux et départementaux des services déconcentrés.

Enfin, nous avons continué à dérouler notre programme de rencontres avec les représentants d'institutions qui exercent des missions voisines aux nôtres au sein du ministère ou dans leur environnement immédiat.

Au terme de ces trois premières années de fonctionnement, il est possible d'affirmer que le collège a désormais trouvé ses marques au sein de nos trois ministères et contribue à renforcer le respect des principes déontologiques.

**Bernard EVEN**

Président du collège référent déontologue  
des ministères de la Transition écologique,  
de la Cohésion des territoires  
et des Relations avec les collectivités territoriales et de la Mer

## Préambule

Ce collège a été institué par un arrêté interministériel du 28 décembre 2017, pris en application de l'article 28 bis de la loi du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, dans sa rédaction issue de la loi du 20 avril 2016 et du décret n° 2017-519 relatif au référent déontologue dans la fonction publique. Son président, sur proposition du vice-président du Conseil d'Etat, son vice-président, et ses deux membres désignés au titre du Conseil général de l'environnement et du développement durable ont été nommés par un arrêté interministériel du 3 janvier 2019. Le collège a tenu sa première réunion le 9 mai 2019.

Ce collège ministériel est compétent à l'égard de tous les fonctionnaires et agents contractuels de droit public ou de droit privé des directions d'administration centrale de ces trois ministères, des services déconcentrés et des établissements publics sous tutelle ayant opté en faveur d'un rattachement.

Il peut être saisi par les agents et aussi par les ministres et les directeurs de l'administration centrale, des services déconcentrés et de ces établissements publics. Les agents publics relevant de la Direction générale de l'aviation civile (DGAC) et du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) peuvent en outre saisir les référents déontologues institués spécifiquement pour ces deux structures, qui ont été mis en place antérieurement (cf. arrêté du 2 octobre 2015 relatif aux missions et à l'organisation du CGEDD, et arrêté du 14 février 2018 relatif au référent déontologue de la DGAC).



Le collègue référent déontologue, laïcité et alerte des ministères de la transition écologique, de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales et de la mer exerce quatre catégories de missions qui sont les suivantes :

- la fonction de référent déontologue prévue par l'article 28 bis du statut général des fonctionnaires qui lui permet de « donner tout conseil utile au respect des obligations et des principes déontologiques mentionnés aux articles 25 à 28 de la loi du 13 juillet 1983 ».
- la fonction de **référent laïcité**, en application de la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République, de son décret d'application n° 2021-1802 du 23 décembre 2021 relatif au référent laïcité dans la fonction publique et du 2° de l'article 3 de l'arrêté du 28 décembre 2017 relatif à la fonction de référent déontologue au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires, pour répondre aux questions en lien avec le principe de laïcité mentionné par l'article 25 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.
- la mission de **contrôle déontologique**, en application du III de l'article 25 septies et des III et V de l'article 25 octies de la loi de 1983 modifiée par les articles 34 et 35 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique et du décret d'application n° 2020-69 du 30 janvier 2020 relatif aux contrôles déontologiques dans la fonction publique.
- la fonction de **référent alerte**, en application de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique (loi Sapin II) et du décret d'application n° 2017-564 du 19 avril 2017 relatif aux procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein des personnes morales de droit public ou de droit privé ou des administrations de l'État.

### a) La mission de référent déontologue :

La mission de veiller au respect des principes déontologiques par les agents placés sous leur autorité est traditionnellement dévolue aux chefs de service. Ils peuvent ainsi en préciser les contours en les adaptant, si besoin, aux missions du service (article 25 modifié de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires). La loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires a complété cette organisation en instituant **un nouveau droit au profit des agents publics, qui est celui de pouvoir « consulter un référent déontologue »** chargé de « lui apporter tout conseil utile au respect des obligations et des principes déontologiques prévus par ses articles 25 à 28 et en matière de prévention de conflits d'intérêt ». Ceci a été inscrit au sein de l'article 28 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires. Le décret n° 2017-519 du 10 avril 2017 relatif au référent déontologue dans la fonction publique est venu préciser les modalités de sa mise en place.

Au sein de l'État, chaque département ministériel est en principe doté d'un ou de plusieurs référents déontologues. Un référent déontologue unique couvre le champ d'intervention des ministères de la transition écologique, de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, et de la mer.

Ce collège est compétent à l'égard des fonctionnaires et agents contractuels de droit public ou de droit privé des directions d'administration centrale, des services déconcentrés et des EPA placés sous leur tutelle, en application de l'arrêté interministériel du 28 décembre 2017 modifié relatif à la fonction de référent déontologue. En outre, il peut être amené à conduire une réflexion et à apporter des avis de nature à éclairer les directions, services et établissements sur les obligations déontologiques et les bonnes pratiques qui s'appliquent dans l'exercice de leurs activités.

Au titre de sa mission de référent déontologue, le collège peut :

- être saisi directement par un agent ou par son autorité hiérarchique. Un formulaire de saisine informatique spécifique a été créé à cet effet sur le site intranet de la direction des ressources humaines, ainsi qu'une boîte de messagerie dédiée.
- ou se saisir lui-même ou être saisi par les ministres, les directeurs d'administration centrale, les directeurs des services déconcentrés et les directeurs généraux des établissements publics.

Ce nouveau droit de consultation accordé à l'ensemble des agents publics, ainsi que la portée concrète des principes déontologiques s'appliquant à eux, est explicité par les avis émis en réponse aux saisines adressées au collège, qui sont rendus publics de manière anonyme.

Il convient de rappeler que le concept de déontologie est plus précis que les notions de morale ou d'éthique. Il désigne l'ensemble des devoirs liés à l'exercice d'une profession. La morale des devoirs professionnels est très ancienne, son origine remontant à l'antiquité grecque avec la déontologie médicale symbolisée par le serment d'Hippocrate. En France, les obligations déontologiques, qui constituaient à l'origine de simples recommandations de bonne conduite, ont progressivement acquis une valeur juridique opposable aux agents publics à travers la jurisprudence du Conseil d'État.

Pour permettre aux agents publics de mieux connaître les principes qui s'imposent à eux, et mieux analyser les situations à risques et prévenir les conflits, la loi du 20 avril 2016 a, pour la première fois, codifié un corpus déontologique propre à l'exercice des missions de service public, qui était auparavant exclusivement défini par la jurisprudence administrative.

L'article 25 de la loi a énoncé les sept obligations déontologiques fondamentales suivantes :

- la dignité : les agents doivent assurer l'honorabilité et la respectabilité de leur fonction ;
- l'impartialité : les agents doivent agir avec l'absence de parti pris et une attitude empreinte d'objectivité et d'équité ;
- l'intégrité : ils s'interdisent de demander, d'accepter ou de recevoir, sous quelque forme que ce soit, tout avantage matériel ou financier en contrepartie d'une action ou d'un acte réalisé au titre des missions qui leur sont confiées ;
- la probité : ils ne doivent pas utiliser les moyens du service à des fins personnelles, ni se placer dans une situation de conflit d'intérêts.

L'énoncé de ces quatre notions de base a été complété par trois autres portant sur les relations avec les usagers, qui sont l'obligation de neutralité, le respect du principe de laïcité et l'obligation de traiter de façon égale toutes les personnes et de respecter leur liberté de conscience et leur dignité.

Enfin, cette même loi du 20 avril 2016 a introduit l'obligation de faire cesser ou prévenir



les conflits d'intérêts, qui sont définis comme « 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 des fonctions » (article 25 bis).

Un conflit d'intérêts n'est pas en soi un délit mais peut en devenir l'antichambre, car ce fait est susceptible de déboucher sur des infractions pénales telles que le trafic d'influence, la prise illégale d'intérêts ou la corruption.

Les avis du collège doivent respecter les principes de l'infra petita et de l'ultra petita : le collège se borne donc à répondre strictement aux questions posées par le demandeur sur la base des seules pièces qu'il a fournies.

Le formulaire de saisine en ligne a été modifié en 2021 sur proposition du président du collège pour le rapprocher du modèle établi par la HATVP et permettre de préciser si le demandeur sollicite un avis pour son compte ou celui d'une tierce personne.

## **b) La mission de référent laïcité :**

Le collège est compétent pour répondre aux questions portant sur le respect et la mise en œuvre du principe de laïcité tel que mentionné à l'article 25 de la loi du 13 juillet 1983.

Cette mission, qui s'inscrit dans le cadre général du rôle assigné au collège référent déontologue, est cependant désignée par l'arrêté constitutif de manière spécifique à travers cette appellation de « référent laïcité » issue de la circulaire du ministère de la fonction publique du 15 mars 2017 relative au respect du principe de laïcité dans la fonction publique. Le collège est chargé d'apporter tout conseil utile au respect des obligations et des principes déontologiques, au nombre desquels figure en particulier le principe de laïcité.

L'article 25 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, réécrit par l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016, précise que : « ... *Dans l'exercice de ses fonctions, il est tenu à l'obligation de neutralité. Le fonctionnaire exerce ses fonctions dans le respect du principe de laïcité. À ce titre, il s'abstient notamment de manifester, dans l'exercice de ses fonctions, ses opinions religieuses. Le fonctionnaire traite de façon égale toutes les personnes et respecte leur liberté de conscience et leur dignité...* ».

Les agents publics bénéficient comme tous les citoyens de la liberté de conscience. Toute discrimination, directe ou indirecte, qui serait fondée notamment sur leur religion dans l'accès aux fonctions comme dans le déroulement de la carrière est donc prohibée. Mais tous les agents publics, même lorsqu'ils ne sont pas en contact direct avec les usagers, doivent respecter un strict devoir de neutralité dans l'exercice de leurs fonctions. En matière religieuse, ce principe de neutralité se conjugue avec le principe de laïcité. Ceci s'oppose à ce qu'ils manifestent leurs opinions philosophiques, politiques, syndicales ou religieuses. Ils ne peuvent, par leur comportement, propos ou tenue vestimentaire manifester leurs opinions ou préférences en sorte que l'utilisateur ne puisse douter de la neutralité du service. Ainsi, en particulier, ils ne doivent pas porter de signe destiné à marquer leur appartenance à une religion, ils ne peuvent user de leur position au sein de l'administration pour accomplir des actes de prosélytisme, ni user des moyens du service pour les besoins d'une activité religieuse.

Cette mission de référent laïcité a été approfondie au cours de l'année 2021, à travers plusieurs actions gouvernementales.

- a) Le président a transmis aux membres du collège le compte rendu de la réunion interministérielle des référents déontologues et présidents des collèges de déontologie de la fonction publique de l'Etat organisée par Mme Amélie de Montchalin, ministre de la transformation et de la fonction publique, dans le contexte marqué par l'assassinat du professeur Samuel Paty perpétré le 16 octobre 2020, à laquelle il a participé le 11 décembre 2020.

- b) Le Comité interministériel de la laïcité (CIL), créé le 15 juillet 2021 en remplacement de l'Observatoire de la laïcité institué en 2013, est destiné à accompagner la mise en œuvre de dix-sept engagements fixés par la nouvelle feuille de route définie par le Gouvernement :  
[https://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/statut\\_et\\_remunerations/laicite/CIL/20210715\\_dp\\_17\\_decisions-laicite.pdf](https://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/statut_et_remunerations/laicite/CIL/20210715_dp_17_decisions-laicite.pdf)
- c) La loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République et son décret d'application n° 2021-1802 du 23 décembre 2021 relatif au référent laïcité dans la fonction publique ont donné une assise législative et réglementaire aux référents laïcité.
- d) Le président du collège a rédigé un communiqué sur la laïcité qui a été mis en ligne à l'attention de tous les agents du pôle ministériel lors de la journée annuelle de la laïcité du 9 décembre (cf. en annexe au présent rapport).

### **c) La mission de contrôle déontologique :**

Le collège est compétent pour émettre un avis dans le cadre du contrôle déontologique sur saisine de l'autorité hiérarchique, lorsque cette dernière a un doute sérieux sur la compatibilité entre elles de fonctions administratives et de fonctions privées.

Les modalités de ce contrôle déontologique sont régies par les articles 25 septies III et 25 octies III et V de la loi de 1983 modifiée, dans leur rédaction issue des articles 34 et 35 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique et du décret n° 2010-69 du 30 janvier 2020 relatif aux contrôles déontologiques dans la fonction publique, entrés en vigueur le 1er février 2020. L'arrêté ministériel du 28 décembre 2017 régissant le collège et son règlement intérieur ont été adaptés en conséquence le 2 septembre 2020.

Un agent public qui souhaite cesser définitivement ou temporairement ses fonctions pour exercer une activité privée lucrative, ou obtenir un cumul d'activités pour créer ou reprendre une entreprise, ainsi que celui qui revient ou est recruté après avoir exercé une activité privée lucrative sur un emploi dont le niveau hiérarchique ou la nature hiérarchique le justifie, est soumis à un contrôle déontologique destiné à s'assurer qu'il n'existe pas une incompatibilité entre ses fonctions administratives et celles exercées dans le secteur privé. Ce contrôle déontologique stricto sensu a pour objet de vérifier que l'activité privée envisagée par l'agent ou exercée par lui antérieurement, ne compromet pas ou ne met pas en cause le fonctionnement normal, l'indépendance ou la neutralité du service, ou tout autre principe déontologique. Il comporte aussi un contrôle pénal afin que l'administration s'assure que cette activité ne place pas l'agent dans une situation de prise illégale d'intérêts (cf. article 432-12 du code pénal).

Depuis le 1<sup>er</sup> février 2020, ce contrôle est exercé directement par la Haute autorité pour la transparence de la vie politique (HATVP), qui a remplacé la commission de déontologie de la fonction publique, vis-à-vis des agents occupant les emplois les plus importants exposés aux risques déontologiques, énumérés par l'article 2 du décret n° 2020-69 du 30 janvier 2020.

C'est l'autorité administrative hiérarchique qui exerce cette mission à l'égard des autres agents. Et en cas de doute sérieux, l'administration peut saisir le collège référent déontologue pour avis, ce dernier pouvant saisir la HATVP si le doute persiste.

Cette procédure est très contraignante pour l'administration sur le plan temporel, puisqu'elle ne dispose que d'un délai de deux mois pour se prononcer sur la demande de l'agent, le silence gardé par l'administration valant décision de rejet, ce délai n'étant suspendu qu'en cas de saisine de la HATVP.

#### d) La mission de référent alerte :

L'obligation ancienne pesant sur les agents publics, qui sont tenus d'informer le Procureur de la République des crimes ou délits dont ils auraient connaissance dans l'exercice de leurs fonctions (article 40 du code de procédure pénale), préfigure le dispositif moderne du lanceur d'alerte. Le Conseil d'Etat a précisé que les dispositions législatives et réglementaires relatives au signalement d'alerte s'appliquent sans préjudice des dispositions de l'article 40 du code de procédure pénale dont elles ne modifient pas la portée (cf. CE, 21 juillet 2021, n° 435566).

L'obligation de mettre en place des procédures de recueil des alertes dans certaines structures publiques et d'assurer une protection des lanceurs d'alerte a été instituée par les articles 6 à 16 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 « relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique », dite « Loi Sapin II », et son décret d'application n° 2017-564 du 19 avril 2017 « relatif aux procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein des personnes morales de droit public ou de droit privé ou des administrations de l'État ».

L'article 6 de la loi du 9 décembre 2016 définit ainsi le lanceur d'alerte : « *Un lanceur d'alerte est une personne physique qui révèle ou signale, de manière désintéressée et de bonne foi, un crime ou un délit, une violation grave et manifeste d'un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France, d'un acte unilatéral d'une organisation internationale pris sur le fondement d'un tel engagement, de la loi ou du règlement, ou une menace ou un préjudice graves pour l'intérêt général, dont elle a eu personnellement connaissance.* »

Le signalement d'alerte est porté à la connaissance du supérieur hiérarchique, de l'employeur ou d'un référent. Les lanceurs d'alerte peuvent également en application du IV de l'article 8 de la loi du 9 décembre 2016 adresser leur signalement au Défenseur des droits (cf. CE, 21 juillet 2021, n° 435566).

En application de son article 2, le décret du 19 avril 2017 susvisé a demandé aux ministres de mettre en place, par arrêté, une procédure commune à des services placés sous leur autorité et à des établissements publics placés sous leur tutelle, après décision en ce sens des organes compétents de ces établissements. Le décret n° 2017-564 du 19 avril 2017 prévoit que le référent déontologue peut être désigné pour exercer ces missions de référent alerte. C'est l'option qui a été retenue par le pôle ministériel. L'arrêté interministériel du 28 décembre 2017 relatif à la fonction de référent déontologue au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires pris en application de ces textes a confié cette mission de « référent alerte » au collège référent déontologue des ministères de la transition écologique et solidaire et de la cohésion des territoires. La procédure de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte a été précisée par l'arrêté du 12 août 2019.

La liste des établissements ayant opté pour la procédure commune du pôle ministériel est consultable en ligne à l'adresse suivante : [http://intra.portail.e2.rie.gouv.fr/college-referent-deontologue-et-alerte-a17782.html?id\\_rub=2354](http://intra.portail.e2.rie.gouv.fr/college-referent-deontologue-et-alerte-a17782.html?id_rub=2354).

Cette procédure s'applique à tous les agents de ces ministères, fonctionnaires titulaires et stagiaires, agents contractuels de droit public ou de droit privé, affectés dans les directions d'administration centrale et les services déconcentrés, dont les directions départementales interministérielles, à l'exclusion de ceux qui relèvent de la direction générale de l'aviation civile qui est dotée d'un dispositif spécifique. Elle s'applique également aux agents des établissements publics sous tutelle ayant opté pour cette procédure ministérielle (dont la liste figure en annexe du présent rapport). Le recueil des signalements est également ouvert à leurs collaborateurs extérieurs et occasionnels

conformément aux dispositions du III de l'article 6 de la loi du 9 décembre 2016, rappelées à l'article 6 du décret du 19 avril 2017 (cf. CE, 21 juillet 2021, n° 435566).

Cette procédure s'incarne ainsi notamment dans la nomination d'un « référent alerte » qui est chargé de réceptionner les alertes et de les gérer. Les missions confiées au collège référent déontologue en matière d'alertes ont des caractéristiques très spécifiques, qui ne doivent pas être confondues avec celles qui sont exercées en matière déontologique. Le référent déontologue se borne à conseiller et à prodiguer un accompagnement personnalisé, tandis que le référent alerte procède à une évaluation du signalement en donnant une qualification juridique aux faits qui lui sont soumis et décide de la suite à leur donner.

Il est important de souligner que le collège référent déontologue des ministères de la transition écologique, de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales et de la mer n'a pas vocation à gérer l'ensemble des alertes en matière d'environnement. La loi du 16 avril 2013 relative à l'indépendance de l'expertise et à la protection des lanceurs d'alerte en matière de santé publique et d'environnement a en effet institué une Commission nationale spécifique « de la déontologie et des alertes en matière de santé publique et d'environnement » pour gérer les « signalements » issus de la société civile portant sur ces menaces ou dégâts.

Nous avons été saisis au titre de cette mission de référent alerte pour la première fois en 2021. Ce dossier a permis aux membres du collège de mieux percevoir les problématiques générales afférentes à ce type de saisine.

La recevabilité de ce signalement au sens de l'article 6 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique n'est admise, qu'après vérification des quatre éléments suivants :

- 1°) Le lanceur de cette alerte est un agent qui dépend du ministère de la transition écologique ;
- 2°) Il a saisi le collège en recourant à la procédure spécifique de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte définie au sein du ministère de la transition écologique et du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales par l'arrêté du 12 août 2019, pris en application du décret n° 2017-564 du 19 avril 2017 ;
- 3°) Il doit être considéré comme agissant de manière désintéressée et de bonne foi ;
- 4°) Il doit invoquer un crime ou un délit, une violation grave et manifeste d'un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France, d'un acte unilatéral d'une organisation internationale pris sur le fondement d'un tel engagement, de la loi ou du règlement, ou une menace ou un préjudice graves pour l'intérêt général.

Il peut notamment s'agir du délit prévu par l'article 432-14 du code pénal, qui réprime « *le fait par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public ou investie d'un mandat électif public ou exerçant les fonctions de représentant, administrateur ou agent de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics, des sociétés d'économie mixte d'intérêt national chargées d'une mission de service public et des sociétés d'économie mixte locales ou par toute personne agissant pour le compte de l'une de celles susmentionnées de procurer ou de tenter de procurer à autrui un avantage injustifié par un acte contraire aux dispositions législatives ou réglementaires ayant pour objet de garantir la liberté d'accès et l'égalité des candidats dans les marchés publics et les contrats de concession* ».

Dans le cadre de l'affaire traitée par le collège en 2021, après avoir admis sa recevabilité et entendu l'agent et l'administration concernée, le collège a estimé, sur le fond, que cette alerte devait faire l'objet d'un classement en l'état.

## II - Composition du collège et ses modalités de fonctionnement



**L'arrêté du 28 décembre 2017** modifié relatif à la fonction de référent déontologue au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires définit la composition du collège et ses modalités de fonctionnement. Le collège a précisé ces règles dans un règlement intérieur (qui figure en annexe II). Le secrétariat du collège est assuré par le département d'appui à la gestion des ressources humaines au sein du service de gestion de la direction des ressources humaines.

Ce référent est organisé sous la forme d'un collège composé de huit membres, comprenant deux personnalités qualifiées extérieures au ministère, assurant la présidence et la vice-présidence du collège, deux désignées au titre du Conseil général de l'environnement et du développement durable et quatre membres de droit issus de l'administration centrale.

Cette composition pluridisciplinaire permet de garantir à la fois l'indépendance, l'efficacité et la légitimité de ce nouvel organe administratif.

Les deux personnalités qualifiées assurant la présidence et la vice-présidence du collège et les deux membres du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) désignés par son vice-président ont été désignés par l'arrêté du 3 janvier 2019 modifié.

### La composition du collège au 31 décembre 2021 était la suivante :

- a) Les deux personnalités qualifiées assurant la présidence et la vice-présidence du collège ;
  - **M. EVEN Bernard**, Premier Vice-président de la Cour administrative d'appel de Versailles en qualité de président du collège,
  - **M. DORD Olivier**, professeur agrégé de droit public à l'Université Paris-Nanterre, en qualité de vice-président,
- b) Les deux membres du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) désignés par son vice-président ;
  - **M. CARON Philippe**, représentant le CGEDD,
  - **M. DIETENHOEFFER Jérôme**, représentant le CGEDD.
- c) le directeur des affaires juridiques et son adjoint ;
- d) le directeur des ressources humaines<sup>(1)</sup> et le chef du service de gestion ;

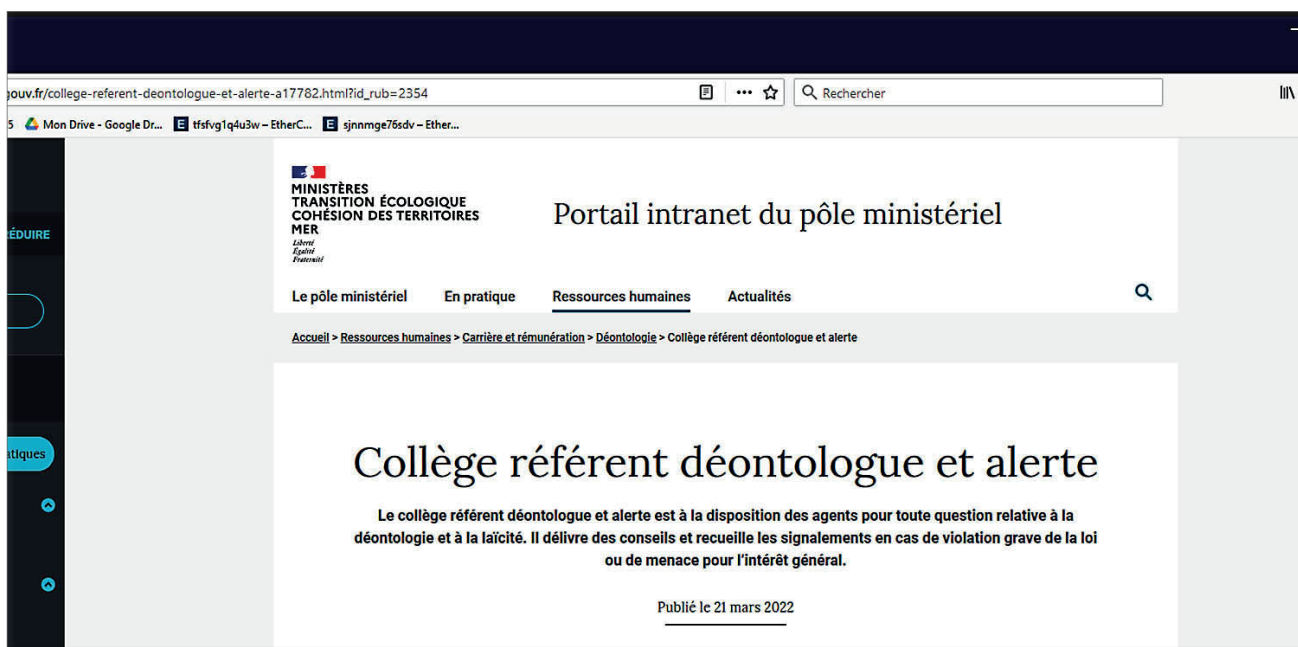
<sup>1</sup> Il convient de noter que l'article 5 de l'arrêté du 28 décembre 2017 relatif à la fonction de référent déontologue au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires a été modifié par arrêté du 13 mars 2022 afin de permettre au directeur des ressources humaines de se faire représenter en cas d'absence par son adjoint.



Plusieurs actions de communication ont été réalisées afin d'améliorer l'information des agents, des professionnels de la filière RH et des représentants du personnel.

### 1) INFORMATION DES AGENTS SUR L'INTRANET

Les informations utiles concernant le collège sont disponibles sur l'intranet du pôle ministériel - rubrique ressources humaines - grâce au lien suivant : [http://intra.portail.e2.rie.gouv.fr/college-referent-deontologue-et-alerte-a17782.html?id\\_rub=2354](http://intra.portail.e2.rie.gouv.fr/college-referent-deontologue-et-alerte-a17782.html?id_rub=2354).



Les établissements publics qui ne peuvent accéder à l'intranet du pôle ministériel ont été informés par une note de la mise en place du collège avec un code d'accès dédié.

En 2021, ont été notamment ajoutés sur l'intranet :

- une **fiche pratique sur le collège** référent déontologue et alerte, ainsi qu'une **fiche sur le statut et la protection du lanceur d'alerte** élaborée par la direction des affaires juridiques ;
- les deux premiers **rappports annuels du collège** portant sur les années 2019 et 2020. Les prochains rapports annuels seront versés sur cette rubrique dédiée ;

- une **vidéo de présentation** du collège référent déontologue et alerte.

Le collège référent déontologue et alerte est composé de huit membres : deux personnalités qualifiées (président et vice-président) et six membres du pôle ministériel.

La **fiche pratique sur le collège référent déontologue et alerte** (format pdf - 315.4 ko - 21/02/2022) précise les missions, le fonctionnement et les modalités de saisine.

**Composé de 8 membres :  
2 personnalités qualifiées  
6 membres du pôle ministériel**  
Ministère de la Transition écologique  
**Le collège référent déontologue et alerte**

**Présentation du collège référent déontologue**

[Lire la vidéo sur Dailymotion](#)

**Composition du collège**

Les **avis anonymisés** rendus par le collège, **sont classés selon les thématiques suivantes** :

- 1 - Prévention des conflits d'intérêts dans l'exercice des fonctions
- 2 - Obligations déclaratives (déclaration d'intérêts et déclaration de situation patrimoniale)
- 3 - Devoir de réserve dans l'expression publique (fonctions associatives, fonctions électives...)
- 4 - Obligation de dignité
- 5 - Obligation de probité et d'intégrité
- 6 - Obligation d'impartialité
- 7 - Obligation de laïcité et de neutralité
- 8 - Obligation de discrétion professionnelle et de secret professionnel
- 9 - Obligation d'information du public
- 10 - Obligation d'obéissance hiérarchique
- 11 - Obligation d'exercice exclusif des fonctions
- 12 - Égalité professionnelle femmes/hommes
- 13 - Saisine du référent déontologue en cas de doute sérieux concernant l'exercice d'une activité privée
- 14 - Avis sur des projets de chartes de déontologie
- 15 - Avis d'irrecevabilité et d'incompétence (hypothèses dans lesquelles le collège ne peut se prononcer sur le fond).

La direction des affaires juridiques a également mis en ligne sur l'intranet des fiches faisant partie d'un guide pratique de déontologie sur les thématiques suivantes : règles de compatibilité entre mandat électif local et activité professionnelle des agents publics, consommation d'alcool et de stupéfiants, désintéressements et conflits d'intérêts, harcèlement sexuel et harcèlement moral, laïcité, statut et protection du lanceur d'alerte, neutralité, obligation de réserve et discrétion professionnelle.

[http://intra.juridique.sg.e2.rie.gouv.fr/guide-de-deontologie-fevrier-2021-a1800.html?id\\_rub=1](http://intra.juridique.sg.e2.rie.gouv.fr/guide-de-deontologie-fevrier-2021-a1800.html?id_rub=1)

## 2) INFORMATION DES PROFESSIONNELS DE LA FILIÈRE RH

La communication est également destinée aux professionnels de la filière RH, via le portail RH, rubrique « carrières et rémunérations », puis « déontologie et discipline » : <http://rh.metier.din.developpement-durable.gouv.fr/deontologie-et-disciplinaire-r302.html>

Le portail RH permet d'attirer l'attention des professionnels de la filière RH sur les nouveaux documents mis en ligne sur l'intranet, comme par exemple les rapports annuels du collège ou les avis anonymisés, mais aussi de leur transmettre des communiqués ou informations qu'il leur appartient de diffuser auprès de leurs agents, comme par exemple le communiqué du président du collège rédigé à l'occasion de la journée du 9 décembre, date anniversaire de la loi de 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat :

[http://rh.metier.din.developpement-durable.gouv.fr/spip.php?page=article&id\\_article=2442&id\\_rubrique=68&var\\_mode=calcul](http://rh.metier.din.developpement-durable.gouv.fr/spip.php?page=article&id_article=2442&id_rubrique=68&var_mode=calcul)



Ce communiqué est également annexé en III au présent rapport annuel.

## 3) INFORMATION SPÉCIFIQUE DES REPRÉSENTANTS DU PERSONNEL

Le collège doit conformément au point III de l'article 3 de l'arrêté de 2017 susvisé, remettre son rapport annuel aux ministres concernés, qui est transmis par ailleurs au comité technique ministériel (CTM) de ces mêmes ministères pour information. Les rapports annuels 2019 et 2020 ont été présentés pour information lors du CTM du 9 mars 2021.



## IV - Activité du collège

### 1) GÉNÉRALITÉS

Le collège s'est réuni neuf fois en 2021 et a rendu dix-neuf avis en matière de déontologie et une décision en matière d'alerte. Les avis sont intégralement reproduits, après anonymisation, dans l'annexe au présent rapport. La décision relative au signalement alerte ne figure, quant à elle, pas dans le présent rapport en raison des exigences de confidentialité.

Le secrétariat du collège assuré par le bureau de l'appui juridique (BAJ) de la direction des ressources humaines (DRH) informe à chaque séance les membres du collège des saisines qu'il a traitées directement en tant qu'elles ne relevaient pas du champ d'intervention du collège. En cas de doute sur cette compétence, celle-ci est transmise au collège, qui peut le cas échéant se déclarer incompétent.

#### Statistiques :

Répartition des saisines en fonction des missions exercées par le collège référent déontologue :

- Attributions légales en tant que référent déontologue : 17
- Fonction de référent laïcité : 0
- Mission de contrôle déontologique : 2
- Fonction de référent alerte : 1

Répartition des saisines par type de services :

- Ministère de la transition écologique, direction des ressources humaines (MTE / DRH): 3
- Directions d'administration centrale (AC) hors DRH : 2
- Directions départementales des territoires et Directions départementales des territoires et de la mer (DDT/DDTM) : 9
- Directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement et Directions de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL/DEAL) : 4
- Directions interrégionales de la mer (DIRM) : 1
- Établissements publics (EP) : 1

Répartition des saisines selon le statut du demandeur :

- Fonctionnaire titulaire : 17
- Stagiaire : 1
- Contractuel : 1
- Organisation syndicale : 1
- Répartition des saisines par sexe :
- M : 17
- F : 3

Typologie des saisines par thèmes : voir l'annexe I.

### 2) LES RENCONTRES AVEC DES REPRÉSENTANTS D'INSTITUTIONS ANALOGUES

Ces invitations s'inscrivent dans la suite d'échanges souhaités par le président du collège référent déontologue pour connaître les institutions analogues agissant dans le cadre le pôle ministériel ou de leur environnement immédiat, échanger sur

leurs expériences respectives et mettre en exergue leurs différentes pratiques par comparaison des textes et des méthodes de travail. Le président du collège, Monsieur Bernard EVEN, souhaite que les intervenants extérieurs qui ont été invités au cours de l'année 2021 pour présenter leurs pratiques en tant que référents déontologues puissent être recontactés pour faire le point sur leur activité ou compléter leurs exposés en 2022.

**M. Paul-Henri RAVIER**, président du comité de déontologie du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), a exposé le fonctionnement du comité de déontologie du CGEDD lors de la réunion du 22 juin 2021.

Les textes fondateurs du comité de déontologie du CGEDD sont le décret n° 2015-1229 du 2 octobre 2015 relatif au CGEDD, l'arrêté du 2 octobre 2015 relatif aux missions et à l'organisation du CGEDD et l'arrêté du 17 novembre 2015 portant approbation de la charte du CGEDD qui précise les principes généraux de déontologie et les adapte aux missions spécifiques du CGEDD. Les membres du CGEDD doivent signer un document pour attester qu'ils ont pris connaissance de cette charte.

**M. Patrick SANLAVILLE**, administrateur général des affaires maritimes, adjoint au chef de l'inspection générale des affaires maritimes (IGAM), référent déontologue pour les corps d'officiers de la Marine nationale administrés par le ministère de la Mer, a exposé l'exercice de sa mission lors de la réunion du 21 septembre 2021.

Il convient de distinguer, d'une part, la commission de déontologie des militaires et, d'autre part, la mission de référent déontologue qu'il exerce.

Le référent déontologue est membre de la commission de déontologie des militaires lorsque le cas d'un administrateur des affaires maritimes (AAM) ou un professeur de l'enseignement maritime (PEM) est examiné. Les AAM sont au nombre de 335 et les PEM de 27 (corps en voie d'extinction). Ces deux corps constituent ensemble une formation rattachée au sens du code de la défense.

Le référent déontologue réceptionne et fait une première analyse des dossiers de départ dans le secteur concurrentiel (privé ou public) des AAM et PEM. Les dossiers sont transmis ensuite au bureau de l'appui juridique (BAJ) de la DRH du pôle ministériel MTE/MCTRCT/MM, qui les envoie à la commission de déontologie des militaires. Les dossiers sont présentés en commission par un officier qui n'appartient pas au même corps que l'intéressé.

Entre un et quatre dossiers par an ont été traités entre 2017 et 2021. D'une manière générale, les avis d'incompatibilité de la commission sont rares.

Le référent déontologue diffuse, par ailleurs, l'information sur le corpus réglementaire en matière de déontologie, le déroulé des procédures, vers les services et les officiers pour éviter que ces derniers ne se retrouvent dans une situation non réglementaire par mégarde. Il s'agit donc d'un rôle pédagogique et préventif. Les sujets relatifs aux avis concernent essentiellement la charte du réserviste, des questions de tenue et de comportement.

**Mme Hélène FERNANDEZ**, Haute fonctionnaire en charge de l'égalité des droits entre les femmes et les hommes et de la lutte contre les discriminations au sein du pôle ministériel a exposé l'exercice de sa mission lors de la réunion du 23 novembre 2021 :

Les Hauts fonctionnaires en charge de l'égalité des droits entre les femmes et les hommes et de la lutte contre les discriminations ont été créés en 2012 auprès de chaque ministre pour faire progresser l'égalité professionnelle et la lutte contre les stéréotypes de genre.

A ce titre, cette activité s'exerce à travers deux missions qui se divisent en deux modes : défensif (prévenir, recueillir et traiter des signalements) et offensif (mesures concrètes et proactives pour l'égalité).

Mission 1 – Appuyer le développement de l'Égalité femmes/hommes au sein du pôle ministériel dans le cadre de la politique transversale interministérielle sur l'égalité professionnelle en s'inscrivant dans la continuité du travail déjà effectué depuis dix ans par le pôle ministériel avec l'élaboration de chartes et de rapports et plus récemment avec l'adoption d'un protocole d'accord sur l'égalité professionnelle signé par les organisations syndicales et les ministres MTE/MCTRCT/MM le 23 octobre 2019.

Mission 2 – Lutter contre les discriminations au niveau ministériel : un des buts de la mission est de développer une approche plus globale sur les discriminations et la lutte contre les haines, ainsi que d'assurer la protection des agents qui signalent.

Les enquêtes diligentées par la mission à la suite de signalements relatifs aux discriminations sont traitées dans le meilleur délai pour les cas graves, entre quinze jours et un mois, tandis que pour la grande majorité des autres dossiers, le traitement prend plusieurs mois en fonction du nombre d'interlocuteurs concernés.

Afin d'optimiser le traitement des saisines, un réseau de référents « Égalité » s'est constitué depuis sept ans dans les DREAL/DEAL, DIR/DIRM, EP sous tutelle des ministères avec un référent par service. Il s'avère pour l'instant plus difficile de développer un réseau au niveau des DDI qui bénéficient déjà souvent de l'appui d'un référent préfectoral. Des référents « maison » existent néanmoins.

Les agents disposent de plusieurs outils et procédures pour déposer un signalement : la plateforme sécurisée gratuite « Allodiscrim », marché passé par le pôle ministériel, ([http://intra.portail.e2.rie.gouv.fr/le-dispositif-de-signalement-allodiscrim-18526.html?id\\_rub=2395](http://intra.portail.e2.rie.gouv.fr/le-dispositif-de-signalement-allodiscrim-18526.html?id_rub=2395)) est animée par des avocats spécialisés dans les discriminations. Ces avocats apportent une écoute aux agents afin d'évaluer leur problématique et les orienter vers l'interlocuteur le plus approprié pour prendre en charge leur demande. Cette cellule n'intervient que sur des cas individuels.

Depuis juin 2021, date de mise en place de « Allodiscrim », cinquante saisines ont été effectuées dont 66 % par des femmes et 33 % par des hommes.

Toutefois, si certains signalements peuvent être pris en charge par le comité d'orientation et de suivi contre les discriminations, créé au sein de la DRH, il revient normalement aux chefs de service de gérer ces situations sauf s'ils sont eux-mêmes mis en cause.

Il faut donc rappeler aux agents que leur premier interlocuteur est leur supérieur hiérarchique, sans oublier les organisations syndicales, ainsi que les services médico-sociaux.

Un point nécessitera d'être approfondi à l'avenir, celui visant à trouver un équilibre entre la liberté laissée à l'agent pour mener ou non une action et celle du devoir de signalement pesant sur les fonctionnaires, sans pour autant outrepasser les souhaits de la victime.

Le pôle ministériel candidate au label AFNOR, dans la suite d'autres pôles ministériels, afin d'être évalués de l'extérieur et confortés dans leur démarche qualitative.

## EN CONCLUSION, LES PERSPECTIVES POUR 2022

Le collègue référent déontologue s'est réuni une fois par mois en 2021 en raison de l'augmentation du nombre de saisines. Ce rythme devrait se maintenir pour 2022.

# ANNEXE I - Avis émis par le collège référént déontologue en 2021 classés de manière thématique

- 1 - Prévention des conflits d'intérêts dans l'exercice des fonctions
- 2 - Obligations déclaratives (déclaration d'intérêts et déclaration de situation patrimoniale)
- 3 - Devoir de réserve dans l'expression publique (fonctions associatives, fonctions électives...)
- 4 - Obligation de dignité
- 5 - Obligation de probité et d'intégrité
- 6 - Obligation d'impartialité
- 7 - Obligation de laïcité et de neutralité
- 8 - Obligation de discrétion professionnelle et de secret professionnel
- 9 - Obligation d'information du public
- 10 - Obligation d'obéissance hiérarchique
- 11 - Obligation d'exercice exclusif des fonctions
- 12 - Égalité professionnelle femmes/hommes
- 13 - Saisine du référént déontologue en cas de doute sérieux concernant l'exercice d'une activité privée
- 14 - Avis sur des projets de chartes de déontologie
- 15 - Avis d'irrecevabilité et d'incompétence (hypothèses dans lesquelles le collège ne peut se prononcer sur le fond).

## 1) PRÉVENTION DES CONFLITS D'INTÉRÊTS DANS L'EXERCICE DES FONCTIONS

### AVIS N° 2021/1/D – 28 JANVIER 2021

Le collège référént déontologue du ministère de la transition écologique, du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales et du ministère de la mer,

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, notamment son article 28 bis ;

Vu la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État ;

Vu la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, notamment ses articles 6 et suivants ;

Vu le décret n° 2017-519 du 10 avril 2017 modifié relatif au référént déontologue dans la fonction publique ;

Vu le décret n° 2017-564 du 19 avril 2017 relatif aux procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein des personnes morales de droit public ou de droit privé ou des administrations de l'État ;

Vu l'arrêté du 28 décembre 2017 modifié relatif à la fonction de référent déontologue au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires ;

Vu l'arrêté du 3 janvier 2019 portant désignation des membres du collège ayant la fonction de référent déontologue au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales ;

Vu l'arrêté du 12 août 2019 modifié relatif à la procédure de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales ;

Vu le règlement intérieur du collège désigné afin d'exercer la fonction de référent déontologue et référent alerte du ministère de la transition écologique, du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales et du ministère de la mer ;

Vu la séance du collège en date du 28 janvier 2021 composé de **M. Bernard EVEN**, président, de **M. Olivier DORD**, vice-président, de **M. Philippe CARON**, secrétaire général du conseil général de l'environnement et du développement durable, de **M. Jérôme DIETENHOEFFER**, conseiller du vice-président du conseil général de l'environnement et du développement durable, de **Mme Aurélie BRETONNEAU**, directrice des affaires juridiques, de **Mme Sabine SAINT-GERMAIN**, directrice adjointe des affaires juridiques et de **M. Stéphane SCHTAHAUPS**, chef du service de gestion à la direction des ressources humaines ;

Saisi d'une demande d'avis le 13 janvier 2021 ;

Après avoir entendu le rapport de **M. Olivier DORD**,

### **Émet l'avis suivant :**

L'avis du collège référent déontologue a été sollicité par le bureau de tutelle d'un établissement sur deux points :

1/ Il est demandé au collège d'examiner aux plans juridique et rédactionnel le projet d'arrêté ministériel portant charte de déontologie du conseil d'administration de l'établissement ;

2/ Il est ensuite posé au collège deux questions juridiques portant l'une sur la nécessité de soumettre les administrateurs représentants de l'État à l'obligation déclarative prévue par l'article L.[...] du code [...] car ils ne sont pas désignés nominativement et qu'ils peuvent être suppléés ; et l'autre sur la nécessité de prévoir pour les membres du conseil d'administration de l'établissement une seconde déclaration publique d'intérêts au sortir des fonctions en plus de celle qu'ils doivent remplir lors de leur entrée en fonction.

### **1/ Sur la rédaction du projet d'arrêté ministériel portant charte de déontologie du conseil d'administration de l'établissement :**

Après examen du contenu du projet d'arrêté et du projet de charte, le collège référent déontologue souhaite formuler deux séries de remarques aux plans juridique et rédactionnel.

Au plan juridique, trois mises en garde doivent être énoncées :

En premier lieu, la mention dans les visas de l'arrêté et dans le corps de la charte de

la loi n° 2013- 907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique ne paraît pas pertinente. L'article [...] du code de [...] instaure en effet un cadre déontologique propre aux membres du conseil d'administration de l'établissement. Selon le dernier alinéa de l'article R [...] du même code, il revient d'ailleurs au ministre chargé de l'environnement d'en définir le contenu par voie de charte qu'il arrête. Ce régime déontologique apparaît donc sans rapport avec la loi du 11 octobre 2013 précitée.

En second lieu, il semble difficile de prévoir dans le projet de charte, qui au mieux bénéficie d'une valeur réglementaire, un mécanisme de sanction conduisant à priver d'exercice de leur mandat les membres du conseil d'administration qui ne rempliraient pas l'obligation déclarative à laquelle le second alinéa de l'article L. [...] du code de [...] les soumet, car une telle sanction n'est pas prévue par la partie législative du code. Le collège souligne sa préférence pour l'instauration dans le projet de charte d'une procédure de transmission préalable à leur nomination de la déclaration publique d'intérêts que doivent remplir tous les administrateurs de l'établissement. L'absence de déclaration préalable empêcherait ainsi la nomination de la personne défaillante sans qu'un mécanisme de sanction à la légalité douteuse ne soit nécessaire.

En dernier lieu, les garanties relatives au traitement, à la conservation et à la destruction des déclarations publiques d'intérêts instaurées par l'article L. [...] précité du code de [...] méritent d'être précisées. Ces garanties sont quasi absentes du projet de charte alors qu'elles conditionnent le respect de la vie privée des personnes concernées. L'administration pourrait s'inspirer du dispositif protecteur prévu par le décret n° 2016-1967 du 29 décembre 2016 relatif à l'obligation de transmission d'une déclaration d'intérêts prévue à l'article 25 ter de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

Au plan rédactionnel, plusieurs précisions pourraient être apportées à l'actuelle formulation du projet de charte de déontologie :

À propos du préambule de la charte, l'intelligibilité de la norme et la sécurité juridique seraient renforcées si les membres du conseil d'administration de l'établissement étaient désignés par un terme unique et non par deux (« membres » ou « administrateurs »).

Afin d'en améliorer la compréhension, il conviendrait de reformuler la première partie de la phrase qui débute par « Les principes et les codes... ». Une rédaction plus conforme au vocabulaire de la déontologie publique pourrait être : « Les principes et les règles de conduite que la charte énonce ont pour objet de garantir au sein du conseil d'administration de chaque agence l'impartialité et l'indépendance des processus de décision et de l'établissement des avis, le respect des critères de sélection, (...) ».

Dans la partie I de la charte consacrée aux principes déontologiques, la présence d'un I-2 sur « La définition du conflit d'intérêts » ne manque pas de surprendre. Il conviendrait sans doute de réunir l'ensemble des éléments du projet de charte consacrés à ce thème dans le II du projet qui est intitulé « Prévention des conflits d'intérêts ». Suivant une logique similaire de regroupement, il faudrait sans doute d'intégrer le I-5 dans le I-4 consacré à l'impartialité et la transparence. Afin d'en préciser le contenu dès le titre, le I-6 du projet (devenu I-5) devrait s'intituler « Publicité et confidentialité ».

Enfin, afin d'en améliorer la compréhension et fluidifier la rédaction la première phrase du 2.2 intitulé « Règles à observer en cas de conflits d'intérêts » pourrait être la suivante : « Afin de respecter leur devoir de loyauté à l'égard du CA, ses membres veillent à faire cesser immédiatement ou à prévenir les situations de conflit d'intérêts dans lesquelles ils se trouvent ou pourraient se trouver ».

## **2/ Sur les deux questions juridiques posées au collège référent déontologue :**

a) Sur la nécessité de soumettre les administrateurs représentants de l'État à l'obligation déclarative prévue par l'article L. [...] du code de [...] dans la mesure où ils ne sont pas

désignés nominativement et qu'ils peuvent être suppléés :

Aux termes du second alinéa de l'article L. [...] du code de [...] « *Les membres du conseil d'administration fournissent une déclaration publique d'intérêts.* » Parmi les membres de ce conseil d'administration, le 4° de l'article du même code prévoit la présence : « *De représentants de l'État ou de ses établissements publics* ». Au surplus, le législateur n'a prévu aucune exception à l'obligation déclarative à laquelle sont ainsi soumis tous les membres du conseil d'administration de l'établissement. En conséquence, il n'est pas possible d'exempter les représentants de l'État ou de ses établissements publics au sein dudit conseil de cette obligation déclarative pour quelques raisons que ce soit. Il reviendra donc à chacun des membres de cette catégorie d'administrateurs d'une agence de l'eau de remplir une déclaration publique d'intérêts spécifique ou de désigner, à titre permanent ou non, un suppléant qui se conformera à cette obligation législative.

b) - Sur la nécessité de prévoir pour les membres du conseil d'administration de l'établissement une seconde déclaration publique d'intérêts au sortir des fonctions en plus de celle qu'ils doivent remplir lors de leur entrée en fonction ;

Selon le second alinéa de l'article L. [...] du code de [...] précité : « *Les membres du conseil d'administration fournissent une déclaration publique d'intérêts.* ». Cette obligation déclarative ne saurait se traduire pour chaque administrateur par l'existence de deux déclarations publiques d'intérêts successives. D'une part, le code ne prévoit pas un tel mécanisme. D'autre part, la logique de la déclaration publique d'intérêts se distingue de celle qui gouverne, par exemple, la déclaration de situation patrimoniale. La déclaration publique d'intérêts permet de prévenir les conflits d'intérêts qui pourraient survenir lors de l'exercice d'une fonction, sous réserve d'un éventuel complément en cas d'évolution substantielle, les intérêts de la personne s'apprécient de façon constante tout au long de l'exercice des fonctions. En revanche, le contrôle de la situation patrimoniale qui vise à prévenir la corruption implique de comparer l'état de ce patrimoine au début et à la fin des fonctions.

**Le président du collège,**

**Bernard EVEN**

## **AVIS N° 2021/7/D – 8 JUILLET 2021**

Le collège référent déontologue du ministère de la transition écologique, du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales et du ministère de la mer,

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, notamment son article 28 bis ;

Vu la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, notamment ses articles 6 et suivants ;

Vu le décret n° 2017-519 du 10 avril 2017 modifié relatif au référent déontologue dans la fonction publique ;

Vu le décret n° 2017-564 du 19 avril 2017 relatif aux procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein des personnes morales de droit public ou de droit privé ou des administrations de l'état ;

Vu l'arrêté du 28 décembre 2017 modifié relatif à la fonction de référent déontologue au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires ;

Vu l'arrêté du 3 janvier 2019 portant désignation des membres du collège ayant la fonction de référent déontologue au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales ;

Vu l'arrêté du 12 août 2019 modifié relatif à la procédure de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales ;

Vu la séance du collège en date du 8 juillet 2021 composée de **M. Olivier DORD**, vice-président, de **M. Philippe CARON**, secrétaire général du conseil général de l'environnement et du développement durable, de **M. Jérôme DIETENHOEFFER**, conseiller du vice-président du conseil général de l'environnement et du développement durable, de **Mme Aurélie BRETONNEAU**, directrice des affaires juridiques et de **M. Stéphane SCHTAHAUPS**, chef du service de gestion à la direction des ressources humaines ;

Saisi d'une demande d'avis le 22 juin 2021 ;

Après avoir entendu le rapport de **M. Jérôme DIETENHOEFFER** ;

### **Émet l'avis suivant :**

Un contrôleur des transports terrestres, affecté dans une DREAL, au sein d'une unité de contrôle, sollicite l'avis du collège référent déontologue sur la compatibilité de ses fonctions avec celles de membre du conseil d'exploitation de la régie de transports d'une intercommunalité qu'il envisage d'exercer. L'intéressé souhaite notamment savoir s'il lui suffit d'informer l'autorité hiérarchique de son impossibilité de contrôler cette régie.

Il appartient à tout agent public de prévenir les situations de conflits d'intérêts, que l'article 25 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 définit 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 des fonctions. Cette obligation s'impose particulièrement lorsqu'un agent envisage d'exercer des fonctions à titre accessoire, que celles-ci soient ou non rémunérées et quelle que soit la nature publique ou privée de l'entité auprès de laquelle l'agent intervient.

En outre, l'obligation d'impartialité, qui s'impose notamment aux agents investis d'un pouvoir de décision, impose de veiller aux liens que cet agent est susceptible d'entretenir avec le destinataire de ses décisions. Les agents investis de prérogatives de contrôle doivent ainsi veiller à ce que les opérations qui leur sont confiées puissent être regardées par les tiers comme ayant présenté toutes les garanties d'impartialité requises.

Au cas d'espèce, les missions des contrôleurs des transports terrestres incluent le contrôle sur route et en entreprise du respect des obligations légales et réglementaires par les entreprises de transports routier de voyageurs et de marchandises. Aussi, comme le fait valoir le saisissant, il n'est pas possible à un contrôleur des transports terrestres d'exercer le contrôle de la régie de transports dont il est membre du conseil d'exploitation. Afin d'éviter tout risque, il est souhaitable que l'autorité hiérarchique soit avertie préalablement de cette incompatibilité.

En outre, si l'intéressé est appelé à effectuer des contrôles inopinés sur route, sa situation personnelle ne doit pas être de nature à affecter l'apparence d'impartialité dans l'exercice des contrôles, notamment si des véhicules de la régie se présentent sur le secteur dont il a la charge. Il peut notamment s'avérer préférable, si cette situation



survient fréquemment, de prévoir que l'agent n'exercera pas ses fonctions de contrôle sur route sur le territoire dont la régie est autorité organisatrice des mobilités.

Enfin, les agents qui prennent en charge des activités à titre accessoire doivent veiller à respecter le principe de discrétion, qui leur interdit de divulguer les informations dont ils ont eu connaissance au sein de leur service, et notamment la programmation et l'organisation des contrôles.

Sous ces réserves, et au vu des seules informations communiquées, l'exercice à titre gratuit des fonctions de membre du conseil d'exploitation de la régie de transports d'une intercommunalité ne méconnaît pas, en tant que tel, les obligations déontologiques auxquelles sont soumis les agents publics.

**Le vice-président du collège,**

**Olivier DORD**

### **AVIS N° 2021/6/D – 21 SEPTEMBRE 2021**

Le collège référent déontologue du ministère de la transition écologique, du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales et du ministère de la mer,

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, notamment son article 28 bis ;

Vu la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, notamment ses articles 6 et suivants ;

Vu le décret n° 2017-519 du 10 avril 2017 modifié relatif au référent déontologue dans la fonction publique ;

Vu le décret n° 2017-564 du 19 avril 2017 relatif aux procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein des personnes morales de droit public ou de droit privé ou des administrations de l'Etat ;

Vu l'arrêté du 28 décembre 2017 modifié relatif à la fonction de référent déontologue au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires ;

Vu l'arrêté du 3 janvier 2019 portant désignation des membres du collège ayant la fonction de référent déontologue au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales ;

Vu l'arrêté du 12 août 2019 modifié relatif à la procédure de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales ;

Vu la séance du collège en date du 21 septembre 2021 composée de **M. Bernard EVEN**, président, **M. Olivier DORD**, vice-président, **M. Philippe CARON**, secrétaire général du conseil général de l'environnement et du développement durable, **M. Jérôme DIETENHOEFFER**, conseiller du vice-président du conseil général de l'environnement et du développement durable, **M. Umberto BERKANI**, directeur adjoint des affaires juridiques et de **M. Stéphane SCHTAHAUPS**, chef de service à la direction des ressources humaines ;

Saisi d'une demande d'avis enregistrée le 22 juin 2021 ;

Après avoir entendu le rapport de **M. Bernard EVEN** ;

### **Émet l'avis suivant :**

1. Le collège référent déontologue a été interrogé par un délégué d'un *Secrétariat général commun départemental* (SGCD) auprès d'une direction départementale des territoires (DDT) concernant la situation d'un agent de cette direction, par ailleurs ancien élu local, qui s'est vu proposer de faire partie de la « commission logement » d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) chargé d'élaborer le futur plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI). Il s'interroge sur l'aspect déontologique de la participation de cet agent à cette commission, dans la mesure où ses missions au sein de la DDT portent notamment sur la rédaction des avis relatifs aux documents de planification.

2. Aux termes de l'article 25 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires : « *Le fonctionnaire exerce ses fonctions avec dignité, impartialité, intégrité et probité. Dans l'exercice de ses fonctions, il est tenu à l'obligation de neutralité.* » Aux termes de l'article 25 bis de cette même loi : « *1. - Le fonctionnaire veille à faire cesser immédiatement ou à prévenir les situations de conflit d'intérêts dans lesquelles il se trouve ou pourrait se trouver. Au sens de la présente loi, 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 paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif de ses fonctions...* »

3. En conséquence, un agent public ne peut émettre un avis sur un document d'urbanisme après avoir participé à l'élaboration de ce même document au sein d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI). En étant ainsi « juge et partie », il aurait un conflit entre deux intérêts publics, ceux de l'État et d'une collectivité locale, de nature à influencer ou paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif des fonctions confiées à cet agent.

**Le président du collège,**

**Bernard EVEN**

### **AVIS N° 2021/9/D – 21 SEPTEMBRE 2021**

Le collège référent déontologue du ministère de la transition écologique, du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales et du ministère de la mer,

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, notamment son article 28 bis ;

Vu la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État ;

Vu le décret n° 2017-519 du 10 avril 2017 modifié relatif au référent déontologue dans la fonction publique ;

Vu l'arrêté du 28 décembre 2017 modifié relatif à la fonction de référent déontologue au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires ;

Vu l'arrêté du 3 janvier 2019 portant désignation des membres du collège ayant la

fonction de référent déontologue au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales ;

Vu le règlement intérieur du collège désigné afin d'exercer la fonction de référent déontologue et référent alerte du ministère de la transition écologique, du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales et du ministère de la mer ;

Vu la séance du collège en date du 21 septembre 2021 composé de **M. Bernard EVEN**, président, **M. Olivier DORD**, vice-président, de **M. Philippe CARON**, secrétaire général du conseil général de l'environnement et du développement durable, de **M. Jérôme DIETENHOEFFER**, conseiller du vice-président du conseil général de l'environnement et du développement durable, de **M. Umberto BERKANI**, adjoint à la directrice des affaires juridiques et de **M. Stéphane SCHTAHAUPS**, chef du service de gestion à la direction des ressources humaines ;

Saisi d'une demande d'avis enregistrée le 29 juin 2021 ;

Après avoir entendu le rapport de **M. Umberto BERKANI** ;

### Émet l'avis suivant :

1. Le collège a été interrogé par un fonctionnaire en activité sur la situation résultant de l'exercice en parallèle de son activité professionnelle et de fonctions d'élu dont une thématique est commune.
2. L'activité principale de l'agent au sein du service Habitat d'une direction départementale des territoires (DDT) concerne le suivi et l'animation des Programmes Locaux de l'Habitat (PLH) des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) sur l'ensemble du département, soit une dizaine de collectivités. Il est par ailleurs en charge de l'élaboration des « Porter à Connaissance » (PAC) de l'Etat en préalable à chaque démarche d'élaboration de PLH par les EPCI, de l'assistance aux collectivités dans l'élaboration de PLH, et ce jusqu'à leur adoption finale après un passage en Comité Régional de l'Habitat et de l'Hébergement (CRHH) et l'avis du Préfet, de la rédaction d'avis sur le volet habitat des SCOT en cours d'élaboration (5 en l'occurrence), destinés au service Aménagement de la DDT qui pilote le volet élaboration et animation des SCOT, ainsi qu'à des réunions d'échanges avec les collectivités qui souhaitent s'engager dans la prise de compétence des aides à la pierre.
3. En parallèle, cet agent exerce des fonctions d'élu, l'une en tant que maire et l'autre en tant que vice-président en charge de l'habitat et du logement au sein d'une métropole.
4. A la suite de sa prise de fonction dans cette métropole, compte tenu du caractère commun des problématiques connues dans le cadre de son activité professionnelle et en tant qu'élu, la direction de cet agent a pris des mesures préventives afin d'éviter toute situation de conflit d'intérêts, en adaptant ses missions pour exclure toute activité sur le territoire de la métropole. Concrètement, les dossiers de PLH, SCOT et PLUI de la Métropole ont été réaffectés à son supérieur, le chef de service Habitat, qui les gère désormais en direct.
5. Un agent public qui est par ailleurs un élu local demeure soumis aux obligations déontologiques découlant en particulier de l'article 25 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983. A ce titre, le fonctionnaire doit continuer à exercer sa fonction avec dignité, impartialité, intégrité, probité. Il demeure soumis à l'obligation de neutralité afin d'assurer le bon fonctionnement du service et doit veiller à prévenir ou faire cesser les conflits d'intérêts, définis à l'article 25 bis de la loi susmentionnée comme étant « 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 ».*

6. Une situation d'interférence peut être de différents types et comporte notamment une dimension matérielle (activité professionnelle spécialisée dans un certain secteur) et géographique (intérêts détenus dans une commune ou un ensemble de communes). Il y a un conflit d'intérêts quand l'interférence est suffisamment forte pour soulever des doutes raisonnables quant à la capacité de l'agent public à exercer ses fonctions en toute objectivité.

7. Aux fins de prévention des conflits d'intérêts, 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 précise les modalités d'application de ce dispositif aux titulaires de fonctions électives locales (articles 5 et 6) et aux personnes chargées d'une mission de service public (article 7), l'article 25 bis de la loi précitée du 13 juillet 1983 définissant les modalités propres aux fonctionnaires :

*« le fonctionnaire qui estime se trouver dans une situation de conflit d'intérêts : 1° Lorsqu'il est placé dans une position hiérarchique, saisit son supérieur hiérarchique ; ce dernier, à la suite de la saisine ou de sa propre initiative, confie, le cas échéant, le traitement du dossier ou l'élaboration de la décision à une autre personne ; 2° Lorsqu'il a reçu une délégation de signature, s'abstient d'en user ; (...) 5° Lorsqu'il exerce des compétences qui lui ont été dévolues en propre, est suppléé par tout délégué, auquel il s'abstient d'adresser des instructions ».*

8. En l'espèce, l'activité professionnelle de l'agent et ses fonctions d'élus présentent à la fois des risques d'interférences matérielles compte tenu de l'identité des sujets abordés, et géographiques dès lors que le périmètre de l'activité de cet agent à la DDT recouvre la métropole. De telles interférences paraissent de nature à influencer, ou à tout le moins paraître influencer, l'exercice indépendant, impartial et objectif de ses fonctions.

9. Les mesures préventives actuellement prises consistent à supprimer tout chevauchement géographique entre l'activité professionnelle de cet agent et ses fonctions d'élus, en réaffectant les dossiers concernant la métropole à une personne ne lui étant pas subordonnée, en l'occurrence son supérieur hiérarchique. En l'état des informations qui ont été communiquées au collègue référent déontologue dans le cadre de la présente saisine, ces mesures paraissent de nature à éviter tout conflit d'intérêts direct, tout en permettant à cet agent de concilier son activité professionnelle et ses fonctions électives, sauf à ce que les dossiers relatifs à la métropole représentent une part substantielle l'activité de la DDT.

10. Afin de préserver pleinement l'indépendance et la neutralité du service public qui ne doivent ni être mises en cause, ni paraître mises en cause, le collègue référent déontologue recommande par ailleurs à cet agent et à sa hiérarchie de veiller :

- dans l'hypothèse où des dossiers ne concernant pas directement la métropole pourraient néanmoins avoir une influence indirecte sur les intérêts publics dont cet agent a la charge en tant qu'élus, si de telles hypothèses existent, à ce que l'intéressé s'abstienne également de les traiter ;
- à ce que cet agent n'ait pas accès aux informations pouvant favoriser les intérêts publics dont il a la charge en tant qu'élus ;
- à ce que cet agent s'abstienne d'assister à des réunions où seraient discutés des dossiers relatifs à la métropole, même s'il ne les traite pas lui-même.

**Le président du collège,**

**Bernard EVEN**

## AVIS N° 2021/11/D – 21 SEPTEMBRE 2021

Le collège référent déontologue du ministère de la transition écologique, du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales et du ministère de la mer,

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, notamment son article 28 bis ;

Vu la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, notamment ses articles 6 et suivants ;

Vu le décret n° 2017-519 du 10 avril 2017 modifié relatif au référent déontologue dans la fonction publique ;

Vu le décret n° 2017-564 du 19 avril 2017 relatif aux procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d’alerte au sein des personnes morales de droit public ou de droit privé ou des administrations de l’Etat ;

Vu l’arrêté du 28 décembre 2017 modifié relatif à la fonction de référent déontologue au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires ;

Vu l’arrêté du 3 janvier 2019 portant désignation des membres du collège ayant la fonction de référent déontologue au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales ;

Vu l’arrêté du 12 août 2019 modifié relatif à la procédure de recueil des signalements émis par les lanceurs d’alerte au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales ;

Vu la séance du collège en date du 21 septembre 2021 composé de **M. Bernard EVEN**, président, **M. Olivier DORD**, vice-président, **M. Philippe CARON**, secrétaire général du conseil général de l’environnement et du développement durable, **M. Jérôme DIETENHOEFFER**, conseiller du vice-président du conseil général de l’environnement et du développement durable, **M. Umberto BERKANI**, directeur adjoint des affaires juridiques et de **M. Stéphane SCHTAHAUPS**, chef de service à la direction des ressources humaines ;

Saisi d’une demande d’avis le 9 août 2021 ;

Après avoir entendu le rapport de **M. Philippe CARON** ;

### Emet l’avis suivant :

1. Un chef de service d’une direction départementale des territoires interroge le collège pour connaître dans quelles conditions il lui paraît possible de recruter dans son service une personne, seule candidate à un poste de chef de pôle, alors qu’elle est l’épouse d’un directeur général adjoint de la Métropole X en charge des questions, similaires à celles qui sont traitées par ce pôle de la DDT.

2. Ce chef de service précise qu’il avait envisagé de ne pas attribuer à la personne concernée les missions relevant du territoire de l’agglomération X où son époux est en poste, mais que cela aurait ôté 40 % des missions incombant au titulaire de ce poste. Il ajoute qu’il a d’ores et déjà décidé de ne pas recruter cette personne, mais qu’il souhaite néanmoins connaître l’avis du collège sachant que ce genre de situation est

susceptible de se reproduire.

3. Tout agent public est tenu de respecter les obligations déontologiques, découlant en particulier de l'article 25 de la loi 83-634 du 13 juillet 1983. Il doit exercer ses fonctions avec dignité, impartialité, intégrité, et probité et est soumis une obligation de neutralité. Il doit, conformément à l'article 25 bis de cette même loi, veiller « *à faire cesser immédiatement ou à prévenir les situations de conflit d'intérêts dans lesquelles il se trouve ou pourrait se trouver* », qui sont définis par ce même article comme étant « *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* ».

4. [analyse détaillée de la fiche de poste]

5. Il existe donc une interférence très forte entre les missions confiées à ce chef de pôle et celles incombant au directeur général adjoint de la principale communauté d'agglomération X du département. En particulier, certains agents de ce pôle de la DDT sont amenés à exercer des missions régaliennes à l'égard de cette agglomération X en exerçant des contrôles de conformité réglementaires et en prenant le cas échéant des sanctions. Le risque de conflit d'intérêt et d'apparence d'un tel conflit est donc avéré.

6. Toutefois, l'application des principes énoncés par les articles 25 et 25 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée destinés à prévenir les situations de conflit d'intérêts qui peuvent apparaître du fait des activités respectives exercées par les deux membres d'un couple, doivent combinés avec les dispositions législatives visant à instaurer une égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique, et notamment celles énoncées par la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la *fonction publique* transposant les dispositions de l'accord du 30 novembre 2018 qui tend en particulier à « *créer les conditions d'un égal accès des femmes et des hommes aux métiers et aux responsabilités professionnelles* ».

7. L'autorité administrative compétente doit donc veiller à assurer le respect des principes déontologiques sans porter atteinte à l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes. Face à un risque de conflit d'intérêt ou à l'apparence d'un tel risque, il convient d'analyser avant de procéder à un recrutement si des mesures d'organisation appropriées permettent à la fois de préserver la viabilité du poste et d'éviter des interférences. En l'espèce, s'il s'avérait possible de ne pas attribuer à la candidate concernée des missions s'exerçant sur le territoire de l'agglomération X susceptibles d'interférer avec celles exercées par son mari, le collège estime que son recrutement pourrait intervenir.

**Le président du collège,**

**Bernard EVEN**

## **AVIS N° 2021/12/D – 21 SEPTEMBRE 2021**

Le collège référent déontologue du ministère de la transition écologique, du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales et du ministère de la mer,

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, notamment son article 28 bis ;

Vu la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, notamment ses articles 6 et suivants ;

Vu le décret n° 2017-519 du 10 avril 2017 modifié relatif au référent déontologue dans la fonction publique ;

Vu le décret n° 2017-564 du 19 avril 2017 relatif aux procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein des personnes morales de droit public ou de droit privé ou des administrations de l'Etat ;

Vu l'arrêté du 28 décembre 2017 modifié relatif à la fonction de référent déontologue au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires ;

Vu l'arrêté du 3 janvier 2019 portant désignation des membres du collège ayant la fonction de référent déontologue au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales ;

Vu l'arrêté du 12 août 2019 modifié relatif à la procédure de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales ;

Vu la séance du collège en date du 21 septembre 2021 composé de **M. Bernard EVEN**, président, **M. Olivier DORD**, vice-président, **M. Philippe CARON**, secrétaire général du conseil général de l'environnement et du développement durable, **M. Jérôme DIETENHOEFFERT**, conseiller du vice-président du conseil général de l'environnement et du développement durable, **M. Umberto BERKANI**, directeur adjoint des affaires juridiques et de **M. Stéphane SCHTAHAUPS**, chef de service à la direction des ressources humaines ;

Saisi d'une demande d'avis enregistrée le 19 août 2021 ;

Après avoir entendu le rapport de **M. Jérôme DIETENHOEFFERT** ;

### **Émet l'avis suivant :**

1. Le collège référent déontologue a été interrogé par un directeur départemental des territoires sur le recrutement d'une de ses cheffes d'unité par une collectivité de ce même département en qualité de responsable d'un service d'instruction d'autorisation d'urbanisme.

2. Il résulte des termes du III de l'article 25 octies de la loi du 13 juillet 1983 que, préalablement à la cessation de fonctions d'un fonctionnaire envisageant d'exercer une activité lucrative dans une entreprise privée, un organisme de droit privé ou tout organisme ou entreprise exerçant son activité dans un secteur concurrentiel conformément aux règles du droit privé, l'autorité hiérarchique apprécie la compatibilité de cette nouvelle activité avec les fonctions exercées par l'agent au cours des trois années précédentes. En cas de doute sérieux sur cette appréciation, l'autorité hiérarchique saisit pour avis le collège référent déontologue.

3. Dès lors que l'agent envisage d'être recruté par une collectivité territoriale, dont les activités ne ressortissent pas par définition au secteur concurrentiel, le collège référent déontologue n'est pas compétent pour se prononcer sur la compatibilité de cette activité sur le fondement des dispositions susmentionnées du III de l'article 25 octies de la loi du 13 juillet 1983. En revanche, avant de prononcer le détachement ou d'accepter la démission de l'agent, l'autorité hiérarchique examine le risque de compromettre ou de mettre en cause le fonctionnement normal, l'indépendance ou la neutralité du service ou de méconnaître tout principe déontologique applicable.

4. A cet égard, les fonctions que l'agent envisage d'occuper ne doivent pas être de nature à le placer en conflit d'intérêts par rapport à celles qu'il a précédemment exercées. Selon le I de l'article 25 bis, 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 paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction. En outre, l'obligation d'impartialité, qui s'impose notamment aux agents investis d'un pouvoir de décision, impose de veiller aux liens que cet agent est susceptible d'entretenir avec le destinataire de ses décisions, y compris à l'occasion de fonctions ultérieures.

5. Au cas d'espèce, l'intéressée est cheffe de l'unité en charge du contrôle de légalité des actes pris par les collectivités territoriales en application de la législation de l'urbanisme. Bien qu'elle ne soit pas habilitée à signer les décisions prises en la matière, l'unité qu'elle dirige prépare ces décisions et conseille l'autorité préfectorale.

6. Aussi, pendant la période précédant l'affectation de l'agent dans son nouveau poste, le collège recommande que cette dernière ne prenne pas part directement ou indirectement au contrôle de légalité des actes de la collectivité qui va la recruter.

7. Par ailleurs, compte tenu de sa position hiérarchique actuelle, il convient que l'intéressée s'abstienne de relations professionnelles directes avec ses anciens collègues postérieurement à son recrutement et pendant un délai raisonnable qui peut être fixé à environ trois années. Enfin, conformément à l'article 26 de la loi du 13 juillet 1983, l'intéressée devrait s'abstenir de divulguer les informations dont elle aurait pu disposer dans le cadre de ses anciennes fonctions, notamment en ce qui concerne les orientations du contrôle de légalité.

8. Sous ces réserves, le recrutement de l'intéressée par une collectivité du département ne présente pas de risque déontologique et n'est pas de nature à faire peser un doute sur les conditions d'exercice de ses fonctions.

**Le président du collège,**

**Bernard EVEN**

## **AVIS N° 2021/13/D – 21 SEPTEMBRE 2021**

Le collège référent déontologue du ministère de la transition écologique, du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales et du ministère de la mer,

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, notamment son article 28 bis ;

Vu la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État ;

Vu le décret n° 2017-519 du 10 avril 2017 modifié relatif au référent déontologue dans la fonction publique ;

Vu l'arrêté du 28 décembre 2017 modifié relatif à la fonction de référent déontologue au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires ;

Vu l'arrêté du 3 janvier 2019 portant désignation des membres du collège ayant la fonction de référent déontologue au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales ;

Vu la séance du collège en date du 21 septembre 2021 composée de **M. Bernard EVEN**, président, **M. Olivier DORD**, vice-président, **M. Philippe CARON**, secrétaire général du conseil général de l'environnement et du développement durable, **M. Jérôme**



**DIETENHOEFFER**, conseiller du vice-président du conseil général de l'environnement et du développement durable, **M. Umberto BERKANI**, adjoint à la directrice des affaires juridiques et **M. Stéphane SCHTAHAUPS**, chef du service de gestion à la direction des ressources humaines ;

Saisi d'une demande d'avis enregistrée le 24 août 2021,

Après avoir entendu le rapport de **M. Olivier DORD**,

### **Émet l'avis suivant :**

1. Le collège référent déontologue a été interrogé par une direction interrégionale de la mer sur la situation d'un agent exerçant les fonctions de commandant à bord d'une vedette régionale de surveillance des affaires maritimes. À ce titre, il participe à faire respecter la réglementation en matière de gestion de la ressource halieutique, ainsi que la police de la navigation, au moyen de contrôles des navires qui sont à titre principal des bateaux de pêche. Ses fonctions le conduisent aussi à être plongeur de bord pour les besoins de la vedette qu'il commande. Cet agent souhaite par ailleurs cumuler lesdites fonctions avec l'activité accessoire de plongeur pour le compte d'une société de services subaquatiques qui opère au profit notamment de bateaux de pêche.

2. Il appartient à tout agent public de prévenir les situations de conflits d'intérêts, que l'article 25 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 définit comme 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 des fonctions. Cette obligation s'impose particulièrement lorsqu'un agent envisage d'exercer des fonctions à titre accessoire, que celles-ci soient ou non rémunérées et quelle que soit la nature publique ou privée de l'entité auprès de laquelle l'agent intervient.

3. En outre, l'obligation d'impartialité, qui s'applique notamment aux agents investis d'un pouvoir de décision, impose de veiller aux liens que cet agent est susceptible d'entretenir avec le destinataire de ses décisions. Les agents investis de prérogatives de contrôle doivent ainsi veiller à ce que les opérations qui leur sont confiées puissent être regardées par les tiers comme ayant présenté toutes les garanties d'impartialité requises.

4. Dans le cas d'espèce, les missions de commandement, de contrôle et de plongeur qui sont celles de cet agent ne lui permettent pas d'exercer l'activité accessoire souhaitée sans risquer de porter atteinte aux obligations d'impartialité et de prévention des conflits d'intérêts auxquelles sont soumis tous les agents publics. Ces risques importants résultent tant de la marge d'appréciation dont dispose l'intéressé dans le choix des navires à contrôler, que de la confusion qui ne manquerait pas de naître parmi les usagers l'exercice de l'activité de plongeur au profit à la fois de l'État contrôleur et d'une personne privée susceptible de travailler pour les bateaux contrôlés. Un tel cumul est de nature à influencer ou paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif des fonctions de cet agent.

5. Au demeurant, l'article 11 du décret du 30 janvier 2020 relatif aux contrôles déontologiques dans la fonction publique définit de façon limitative la liste des activités accessoires qu'un agent public peut être autorisé à cumuler avec ses fonctions. Il paraît impossible de rattacher l'exercice de l'activité de plongeur à l'une des situations mentionnées dans ce texte.

6. Pour les raisons ci-dessus mentionnées, l'autorisation de cumul sollicitée par cet agent ne paraît pas pouvoir être accordée par l'autorité administrative compétente.

**Le président du collège,**

**Bernard EVEN**

## AVIS N° 2021/16/D – 19 OCTOBRE 2021

Le collège référent déontologue du ministère de la transition écologique, du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales et du ministère de la mer,

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, notamment son article 28 bis ;

Vu la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, notamment ses articles 6 et suivants ;

Vu le décret n° 2017-519 du 10 avril 2017 modifié relatif au référent déontologue dans la fonction publique ;

Vu le décret n° 2017-564 du 19 avril 2017 relatif aux procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d’alerte au sein des personnes morales de droit public ou de droit privé ou des administrations de l’Etat ;

Vu l’arrêté du 28 décembre 2017 modifié relatif à la fonction de référent déontologue au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires ;

Vu l’arrêté du 3 janvier 2019 portant désignation des membres du collège ayant la fonction de référent déontologue au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales ;

Vu l’arrêté du 12 août 2019 modifié relatif à la procédure de recueil des signalements émis par les lanceurs d’alerte au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales ;

Vu la séance du collège en date du 19 octobre 2021 composée de **M. Bernard EVEN** président, **M. Olivier DORD**, vice-président, **Mme Aurélie BRETONNEAU**, directrice des affaires juridiques, **M. Philippe CARON**, secrétaire général du conseil général de l’environnement et du développement durable, **M. Jérôme DIETENHOEFFER**, conseiller du vice-président du conseil général de l’environnement et du développement durable et de **M. Stéphane SCHTAHAUPS**, chef de service à la direction des ressources humaines ;

Saisi d’une demande d’avis enregistrée le 6 octobre 2021 ;

Après avoir entendu le rapport de **M. Stéphane SCHTAHAUPS** ;

### Émet l’avis suivant :

1 - Le collège a été interrogé par un agent de DREAL sur le risque de conflit d’intérêts s’il acceptait la proposition qui lui a été faite de diriger une société d’économie mixte (SEM) locale.

2 - D’après son site Internet, cette SEM associe dans son capital l’État, des collectivités locales et des partenaires économiques et financiers, publics et privés et intervient dans les grands projets qui contribuent au développement du territoire X.

3 - La fiche de poste de directeur général, fournie par l’agent, précise que la SEM gère un patrimoine de plus de 4 000 logements sur 11 communes du territoire X ainsi qu’une quinzaine de concessions d’aménagement sur plusieurs communes du territoire X.

Cette SEM est aussi mandataire de collectivités pour la réalisation d'équipements publics et réalise également des prestations foncières pour les collectivités dans le cadre de marchés d'opérateur foncier. Enfin, elle a une activité accessoire de promoteur immobilier (logements et immobilier d'entreprise).

4 - Le 2<sup>e</sup> alinéa du III de l'art. 25 octies de la loi du 13 juillet 1983 dispose que « *Pour l'application du premier alinéa du présent III, est assimilé à une entreprise privée tout organisme ou toute entreprise exerçant son activité dans un secteur concurrentiel conformément aux règles du droit privé.* »

5 - L'ancienne commission de déontologie de la fonction publique (CD-FP) avait assimilé les SEM à des entreprises privées (avis n° 16T2032 du 12 septembre 2016, n° 17E2172 du 25 juillet 2017), sauf pour celles d'entre elles qui remplissaient trois conditions : le financement est assuré par des fonds publics, les actionnaires sont majoritairement des collectivités territoriales et l'activité se situe dans le prolongement de celle de la collectivité d'origine (avis n° 15T2110 du 3 septembre 2015).

6 - Au regard des documents transmis et des informations figurant sur le site Internet de cette SEM, il n'apparaît pas que ces trois conditions soient, dans le cas d'espèce, simultanément remplies. Le collège, se fondant sur cette position de l'ancienne CD-FP, au vu des éléments dont il dispose, considère que la SEM en question constitue une entreprise privée au sens des dispositions précitées du 2<sup>ème</sup> alinéa du III de l'art. 25 octies de la loi du 13 juillet 1983.

7 - Dans son avis déjà cité n° 17E2172 du 25 juillet 2017, la CD-FP précisait, s'agissant du : « *départ du chef de service habitat d'une direction départementale des territoires vers une société d'économie mixte locale exerçant essentiellement une activité de bailleur social* », que : « *l'agent ayant été amené à viser, en vue de leur transmission pour signature au directeur départemental, des projets de décision préparés par son service et relatifs à des demandes d'agrément présentées par cette société, les dispositions de l'article 432-13 du code pénal lui interdisent d'y exercer une activité professionnelle (avis n°17E2172 du 25 juillet 2017)* ».

8 - Aux termes des trois premiers alinéas de l'article 432-13 du code pénal :  
« *Est puni de trois ans d'emprisonnement et d'une amende de 200 000 €, dont le montant peut être porté au double du produit tiré de l'infraction, le fait, par une personne ayant été chargée, en tant que membre du Gouvernement, membre d'une autorité administrative indépendante ou d'une autorité publique indépendante, titulaire d'une fonction exécutive locale, fonctionnaire, militaire ou agent d'une administration publique, dans le cadre des fonctions qu'elle a effectivement exercées, soit d'assurer la surveillance ou le contrôle d'une entreprise privée, soit de conclure des contrats de toute nature avec une entreprise privée ou de formuler un avis sur de tels contrats, soit de proposer directement à l'autorité compétente des décisions relatives à des opérations réalisées par une entreprise privée ou de formuler un avis sur de telles décisions, de prendre ou de recevoir une participation par travail, conseil ou capitaux dans l'une de ces entreprises avant l'expiration d'un délai de trois ans suivant la cessation de ces fonctions.*

*Est punie des mêmes peines toute participation par travail, conseil ou capitaux dans une entreprise privée qui possède au moins 30 % de capital commun ou a conclu un contrat comportant une exclusivité de droit ou de fait avec l'une des entreprises mentionnées au premier alinéa.*

*Pour l'application des deux premiers alinéas, est assimilée à une entreprise privée toute entreprise publique exerçant son activité dans un secteur concurrentiel et conformément aux règles du droit privé.* »

Au regard de ces dispositions, la SEM que l'agent souhaite intégrer doit être regardée comme une entreprise exerçant son activité dans un secteur concurrentiel et conformément aux règles du droit privé.

9 - La fiche que l'agent a transmise pour décrire ses fonctions actuelles à la DREAL précise que le service qu'il dirige est notamment chargé de :

- la politique et planification de l'habitat (programmes locaux de l'habitat - PLH, conventions d'utilité sociale - CUS),
- la programmation et financement du logement locatif (aides à la pierre),
- la programmation et financement de l'aménagement (RHI, FRAFU),
- la programmation et financement de l'habitat privé (accession, amélioration, ANAH),
- la rénovation urbaine (ANRU).

10 - Au regard des missions de la SEM, il est fort probable que l'intéressé a été amené, dans son poste actuel, au cours des trois dernières années, à subventionner des activités de cette SEM, et à prendre des décisions à son égard ou à en proposer.

11 - Pour l'ensemble de ces motifs, le collège référent déontologue considère qu'il existe un risque que la poursuite du projet de cet agent le place en situation de commettre l'infraction prévue à l'article 432-13 du code pénal. Le collège est donc d'avis que cette nouvelle activité est incompatible avec les fonctions exercées par l'agent au cours des trois années précédentes.

**Le président du collège,**

**Bernard EVEN**

## **AVIS N° 2021/17/D – 23 NOVEMBRE 2021**

Le collège référent déontologue du ministère de la transition écologique, du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales et du ministère de la mer,

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, notamment son article 28 bis ;

Vu la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État ;

Vu le décret n° 2017-519 du 10 avril 2017 modifié relatif au référent déontologue dans la fonction publique ;

Vu l'arrêté du 28 décembre 2017 modifié relatif à la fonction de référent déontologue au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires ;

Vu l'arrêté du 3 janvier 2019 modifié portant désignation des membres du collège ayant la fonction de référent déontologue au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales ;

Vu le règlement intérieur du collège désigné afin d'exercer la fonction de référent déontologue et référent alerte du ministère de la transition écologique, du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales et du ministère de la mer ;

Vu la séance du collège en date du 23 novembre 2021 composée de **M. Bernard EVEN**,

président, **M. Olivier DORD**, vice-président, **M. Philippe CARON**, secrétaire général du conseil général de l'environnement et du développement durable, **M. Jérôme DIETENHOEFFER**, conseiller du vice-président du conseil général de l'environnement et du développement durable, **Mme Aurélie BRETONNEAU**, directrice des affaires juridiques et de **M. Stéphane SCHTAHAUPS**, chef de service à la direction des ressources humaines ;

Saisi d'une demande d'avis le 18 octobre 2021 ;

Après avoir entendu le rapport de **M. Philippe CARON** ;

### **Émet l'avis suivant :**

1. Le collègue a été interrogé par un agent en poste dans une direction départementale des territoires (DDT) qui est conseiller municipal d'opposition de la ville X et conseiller communautaire d'opposition de la communauté d'agglomération dans laquelle cette ville est située.

a) Il indique que son périmètre d'intervention dans son poste actuel à la DDT, qui comprenait auparavant l'ensemble du département, a été réduit depuis qu'il a été élu à ces fonctions lors des élections municipales au motif d'un risque de conflit d'intérêts. Il précise qu'il n'exerce pourtant pas de prérogatives de fonction publique dans l'exercice de ses missions de police administrative et qu'il ne bénéficie d'aucune délégation de signature. A l'appui de cette question, il a joint sa fiche de poste actuelle.

b) Il a reçu des avis négatifs ces derniers mois sur plusieurs demandes de mobilité professionnelle. Il fournit à titre d'exemple un courrier de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) l'informant que sa candidature à un poste de chef de subdivision de la DREAL a reçu un avis défavorable. Deux motifs sont détaillés dans cette lettre :

Concernant le premier, la DREAL relève qu'existe un risque de conflit d'intérêts entre les engagements personnels du candidat dans le département dans lequel il est en poste et les missions du poste envisagé. Dans ces conditions il est précisé que, « pour de nombreux dossiers », le candidat devrait se mettre en retrait. La DREAL estime en premier lieu inenvisageable que le titulaire du poste n'assume pas l'ensemble de ses activités et soit obligé de confier une partie de ses tâches à un collègue. En sa qualité de chef de subdivision le candidat aurait en effet à connaître certaines informations et à signer certains documents, voire défendre les positions de son service, ce qui pourrait le conduire à être en situation de conflit d'intérêts. La DREAL note en second lieu que certains établissements contrôlés par la subdivision sont situés sur des communes du périmètre de l'agglomération dont il est conseiller communautaire d'opposition. Une annotation manuscrite précise sur la copie du courrier transmise par le candidat que l'un de ces trois établissements est sous maîtrise d'ouvrage de ladite agglomération.

Le second motif tient à des considérations relatives au projet professionnel du candidat dont il a fait part lors des entretiens. Il souhaite connaître l'avis du collègue référent déontologue ministériel sur les motifs retenus et en particulier savoir si l'exercice de « compétences régaliennes » en matière d'instruction et de contrôle est compatible ou non « avec l'existence ou l'affirmation de conflits d'intérêts ».

c) Enfin, l'agent envisage de poser sa candidature en mobilité interne à la DDT pour obtenir un poste de chef d'unité auquel est d'ailleurs rattaché son poste actuel. Il communique l'appel à candidatures ainsi que l'organigramme du service. Il souhaite obtenir l'avis du collègue sur l'existence d'éventuels conflits d'intérêts entre son mandat et ce poste et sur les moyens de prévenir cette situation.

2. Tout agent public est tenu par les obligations déontologiques découlant en particulier de l'article 25 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983. A ce titre, le fonctionnaire

doit exercer sa fonction avec dignité, impartialité, intégrité, probité. Il est soumis une obligation de neutralité afin d'assurer le bon fonctionnement du service. Il doit veiller à prévenir ou faire cesser les conflits d'intérêts, définis à l'article 25 bis de cette loi comme étant « *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* ». Il y a un conflit d'intérêts quand l'interférence est suffisamment forte pour soulever des doutes raisonnables quant à la capacité de l'agent public à exercer ses fonctions en toute objectivité. L'appréciation du risque de conflit d'intérêts doit être suffisamment fine afin que demeure également respecté le principe d'égalité entre fonctionnaires susceptibles d'exercer une fonction.

3. S'agissant du poste actuellement occupé par l'agent, la fiche de poste précise que le titulaire exerce des missions, d'une part, sur un arrondissement qui est distinct de celui de la commune dans laquelle il est élu et, d'autre part, sur tout le département. La question du conflit d'intérêts se pose donc avec ses fonctions d'élu. La circonstance qu'il n'exerce pas de missions relevant de la police administrative et qu'il ne bénéficie pas de délégation de signature écarte sans doute les principaux risques de conflit d'intérêts, mais ne suffisent pas en soi à les écarter tous. Il convient en particulier d'analyser si les informations auxquelles l'agent a accès dans les collectivités où il siège et les positions qu'il est amené à prendre lors des débats en sa qualité d'élu de l'opposition, sont ou ne sont pas de nature à influencer ou paraître influencer les positions qu'il prend au titre des missions qu'il exerce à la DDT. L'agent doit en particulier éviter toute contribution à l'instruction de certains documents concernant l'agglomération dont il est conseiller communautaire d'opposition. Il convient de vérifier que les obligations de déport qui lui sont imposées ne couvrent pas, faute d'une analyse suffisamment précise, un champ trop large. En l'état des informations communiquées au collègue, la réduction du périmètre d'intervention qui a été décidée n'apparaît pas comme constituant une mesure excessive. Si aucune obligation de déport ne lui est faite par ailleurs de façon générique pour certains types de dossier, l'agent doit de sa propre initiative ou à la demande de sa hiérarchie se déporter au cas par cas dans toute situation où un doute apparaîtrait quant à la possibilité d'un conflit d'intérêts. Enfin, il doit de manière générale s'abstenir de rechercher auprès de ses collègues toute information concernant des dossiers en cours d'instruction sur le territoire de cette agglomération.

4. S'agissant du courrier lui notifiant un avis défavorable de la DREAL sur sa candidature, un risque de conflit d'intérêts apparaît constitué, le poste de chef de subdivision conduisant son titulaire à encadrer des agents exerçant des missions de police administrative et à signer par délégation du préfet des décisions administratives concernant un établissement dont la communauté de communes est maître d'ouvrage et dont l'agent est conseiller communautaire d'opposition. Indépendamment de cette situation, le fait que le chef de subdivision ait à connaître et à piloter certaines questions est également susceptible de faire naître un conflit d'intérêts (même si la DREAL ne précise pas la nature des missions y afférentes). Le fait que l'agent est membre de l'opposition pourrait en particulier faire naître un soupçon de partialité sur toute décision qui apparaîtrait contraignante pour la collectivité ou contraire à la politique qu'elle souhaite suivre. L'exercice des fonctions incombant à ce poste n'apparaissant pas possible si l'on excluait de son ressort l'agglomération dont il est conseiller communautaire d'opposition pour les raisons ci-dessus évoquées, la décision de la DREAL apparaît fondée.

5. S'agissant de la candidature éventuelle de l'agent sur le poste de chef d'unité, il est à noter que, dans l'organigramme fourni, il porte en plus le titre de « chef d'unité chargé de mission territoriale arrondissement de la commune dont il est élu. Toutefois, il n'est fait nulle mention dans la description du poste figurant à l'appel à candidatures fourni par l'agent d'une mission particulière sur ledit arrondissement, ce poste étant décrit comme concernant l'ensemble du département où il est en poste. Cependant, selon l'organigramme fourni, un des chargés de mission qui serait placé sous l'autorité de l'agent exerce une compétence spécifiquement sur cet arrondissement. Le poste de chef d'unité apparaît comme un poste de « pilotage » et de « coordination » à

l'échelle du département, mais également de « conseil aux collectivités ». Si l'agent était retenu pour exercer ces fonctions, et même s'il s'abstenait de toute intervention sur l'agglomération dont il est conseiller communautaire d'opposition et en particulier de donner des instructions au chargé de mission pour l'arrondissement en question, il serait perçu comme un élu local par ceux des collectivités avec lesquelles il serait en contact. Des risques d'interférence existeraient donc même lorsqu'il conseillerait des collectivités n'appartenant pas à l'agglomération et la neutralité de la parole de l'Etat pourrait être mise en doute. Face à l'ampleur de ces réserves, le collège référent déontologue ministériel conseille donc à cet agent de ne pas poser sa candidature à ce poste.

**Le président du collège,**

**Bernard EVEN**

### **AVIS N°2021/19/D – 23 NOVEMBRE 2021**

Le collège référent déontologue du ministère de la transition écologique, du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales et du ministère de la mer,

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, notamment son article 28 bis ;

Vu la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État ;

Vu le décret n° 2017-519 du 10 avril 2017 modifié relatif au référent déontologue dans la fonction publique ;

Vu l'arrêté du 28 décembre 2017 modifié relatif à la fonction de référent déontologue au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires ;

Vu l'arrêté du 3 janvier 2019 modifié portant désignation des membres du collège ayant la fonction de référent déontologue au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales ;

Vu le règlement intérieur du collège désigné afin d'exercer la fonction de référent déontologue et référent alerte du ministère de la transition écologique, du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales et du ministère de la mer ;

Vu la séance du collège en date du 23 novembre 2021 composée de **M. Bernard EVEN**, président, **M. Olivier DORD**, vice-président, **Mme Aurélie BRETONNEAU**, directrice des affaires juridiques, **M. Jérôme DIETENHOEFFER**, conseiller du vice-président du conseil général de l'environnement et du développement durable, **M. Stéphane SCHATPHAUPS**, chef de service à la direction des ressources humaines, s'étant déporté ;

Saisi d'une demande d'avis le 8 novembre 2021 ;

Après avoir entendu le rapport de **M. DIETENHOEFFER** ;

### **Émet l'avis suivant :**

1-Mme X, en poste dans une direction régionale de l'environnement, de l'aménagement

et du logement (DREAL), exerce par ailleurs une activité accessoire de coaching, qui a été autorisée par sa hiérarchie. Par un avis du 25 mai 2021, le collège référent déontologue a rejeté comme irrecevable la saisine présentée par des représentants du personnel au sein du même service. Par une demande d'avis du 8 novembre 2021, le secrétariat général du ministère de la transition écologique a saisi le collège référent déontologue d'une demande d'avis concernant la compatibilité de l'activité accessoire de Mme X avec ses obligations déontologiques.

### **Sur le caractère d'activité accessoire :**

2 - Aux termes de l'article 11 du décret du 30 janvier 2020, dans sa version applicable à la date du présent avis : « *Les activités exercées à titre accessoire susceptibles d'être autorisées sont les suivantes : / 1<sup>o</sup> Expertise et consultation (...)* ».

3 - La saisine indique que Mme X exerce la fonction de coaching à destination de clients particuliers et d'entreprises.

4 - Selon les termes du guide de la direction générale de l'administration et de la fonction publique relatif au « *coaching professionnel dans la fonction publique* », publié le 21 novembre 2011, le coaching professionnel est un processus centré sur la réalisation d'objectifs professionnels destiné à aider le bénéficiaire à trouver ses propres solutions. Par ailleurs, le site Internet promouvant l'activité accessoire de Mme X précise que cette dernière accompagne des professionnels et des particuliers notamment dans le cadre de changements de situation ou de projets.

5 - Il résulte de ce qui précède que l'activité de coaching exercée par Mme X ressortit à la catégorie des consultations et est, par suite, susceptible d'être autorisée à titre accessoire.

### **Sur la compatibilité des méthodes mises en œuvre exercées avec les obligations déontologiques de l'intéressée :**

6 - Conformément à l'article 13 du décret du 30 janvier 2020, il appartient à l'autorité compétente, préalablement à l'autorisation d'une activité accessoire, de s'assurer du respect des obligations déontologiques mentionnées au chapitre IV de la loi du 13 juillet 1983. Ainsi, l'exercice d'une activité à titre accessoire ne doit pas porter atteinte à la dignité des fonctions publiques prises en charge par l'agent. Tel serait le cas si les modalités d'exercice de cette activité étaient de nature à affecter la réputation de l'administration, notamment lorsqu'elles présentent un risque concret et direct de dérive sectaire ou qu'elles méconnaissent le cadre réglementaire applicable à la profession.

7 - Au cas d'espèce, la saisine fait valoir que Mme X met en œuvre, dans le cadre de son activité accessoire de coaching, les méthodes de la programmation neurolinguistique (PNL) et de l'ennéagramme.

8 - Le guide « *santé et dérives sectaires* » publié le 11 avril 2012 par la mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires (MIVILUDES) définit la PNL comme un « *ensemble de modèles et de techniques de développement personnel destiné à améliorer la communication entre les individus et à s'améliorer personnellement. Elle peut être employée dans un cadre privé ou professionnel* ». Selon le même document, l'ennéagramme «  *vise à dresser une cartographie de l'esprit humain en classant les individus en neuf types de personnalités (et) est présent dans différentes méthodes apparentées au coaching et est souvent associé à d'autres techniques psychologiques telle que la programmation neurolinguistique* ».

9 - En premier lieu, il ne résulte d'aucun document adopté par une institution ou une administration publique que la PNL comme l'ennéagramme constitueraient,



par elles-mêmes et indépendamment des finalités et conditions de leur mise en œuvre, des pratiques sectaires. A cet égard, si le guide « *santé et dérives sectaires* » de la MIVILUDES a identifié ces deux méthodes comme susceptibles de dérives, il subordonne le constat effectif d'une telle dérive à plusieurs critères conjoints, dont il n'est pas établi qu'ils seraient remplis en l'espèce.

10 - En second lieu, les circonstances que la PNL et l'ennéagramme ne feraient pas l'objet d'une reconnaissance scientifique et n'entrent pas dans un cadre réglementé sont sans incidence sur leur compatibilité avec les fonctions publiques de Mme X, dès lors que l'activité de coaching ne présente pas un caractère thérapeutique.

11 - Par suite, les obligations déontologiques de Mme X ne s'opposent pas à ce qu'elle mette en œuvre les méthodes de la PNL et de l'ennéagramme dans le cadre de son activité accessoire de coaching.

#### **Sur la prévention du conflit d'intérêts et le respect du devoir de réserve :**

12 - D'une part, selon l'article 25 bis de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983, le fonctionnaire veille à faire cesser immédiatement ou à prévenir les situations de conflit d'intérêts dans lesquelles il se trouve ou pourrait se trouver. Cette obligation s'impose particulièrement lorsqu'un agent envisage d'exercer une activité à titre accessoire, lorsque celle-ci est de nature à influencer ou paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif de ses fonctions d'agent public. D'autre part, l'exercice d'une activité à titre accessoire ne doit pas placer l'agent en situation de méconnaître son devoir de réserve.

13 - Aussi, Mme X devrait s'abstenir, pendant toute la durée du cumul, d'exercer son activité de coaching à destination de collègues, de personnes rencontrées dans le cadre de ses fonctions administratives ou ayant la qualité de salarié des entreprises en lien avec son service. Pendant cette période, elle devrait également s'abstenir de faire mention de sa qualité de fonctionnaire sur tout support promouvant son activité accessoire et de tout démarchage sur le lieu d'exercice de ses fonctions. Il lui appartient notamment de modifier en conséquence le site Internet relatif à cette activité.

14 - Sous ces réserves, le collègue référent déontologue considère que l'activité de coaching que Mme X exerce selon les méthodes de la programmation neurolinguistique et de l'ennéagramme est compatible avec ses obligations déontologiques.

**Le président du collège,**

**Bernard EVEN**

## **2) OBLIGATIONS DÉCLARATIVES (DÉCLARATION D'INTÉRÊTS ET DÉCLARATION DE SITUATION PATRIMONIALE)**

### **AVIS N° 2021/10/D – 21 SEPTEMBRE 2021**

Le collègue référent déontologue du ministère de la transition écologique, du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales et du ministère de la mer,

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, notamment son article 28 bis ;

Vu la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives

à la fonction publique de l'État ;

Vu le décret n° 2017-519 du 10 avril 2017 modifié relatif au référent déontologue dans la fonction publique ;

Vu l'arrêté du 28 décembre 2017 modifié relatif à la fonction de référent déontologue au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires ;

Vu l'arrêté du 3 janvier 2019 portant désignation des membres du collège ayant la fonction de référent déontologue au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales ;

Vu la séance du collège en date du 21 septembre 2021, composé de **M. Bernard EVEN**, président, **M. Olivier DORD**, vice-président, **M. Philippe CARON**, secrétaire général du conseil général de l'environnement et du développement durable, **M. Jérôme DIETENHOEFFER**, conseiller du vice-président du conseil général de l'environnement et du développement durable, **M. Umberto BERKANI**, directeur adjoint des affaires juridiques et **M. Stéphane SCHTAHAUPS**, chef de service à la direction des ressources humaines ;

Saisi d'une demande d'avis enregistrée le 2 juillet 2021 ;

Après avoir entendu le rapport de **M. Stéphane SCHTAHAUPS** ;

### **Émet l'avis suivant :**

1. Le collège référent déontologue a été interrogé par une direction générale du MTE sur l'élaboration d'un projet de décret qui vise à insérer, dans un code, un nouvel article réglementaire afin d'imposer aux membres du conseil d'administration d'un établissement public la transmission au commissaire du Gouvernement près de cet établissement public de déclarations d'intérêts (DI).

2. Le choix de la formule du décret en Conseil d'Etat est pertinent dès lors que ces déclarations ne sont pas rendues publiques. C'est également le niveau de texte qui avait été retenu pour une disposition analogue concernant les membres du conseil de surveillance de la Société du Canal Seine-Nord Europe (SCSNE ; article 5 du décret n° 2017-427 du 29 mars 2017, dont s'inspire le présent projet). L'intervention du législateur ne s'impose en effet que lorsque les déclarations des membres d'un organe délibérant d'un établissement public doivent être publiées (pour les agences de l'eau : article L. 213-8-4 du code de l'environnement ; en ce qui concerne l'Agence nationale de santé publique : article L. 1413-12-2 du code de la santé publique).

3. Sur le fond, le collège référent déontologue constate que la direction générale qui le saisit s'est fortement inspirée, à juste titre, du précédent constitué par l'article 5 du décret précité du 29 mars 2017. Le collège suggère cependant à cette direction générale d'introduire deux modifications.

4. En premier lieu, il est rappelé que le 7° de l'article 11 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique exige le dépôt, auprès de la HATVP, d'une déclaration d'intérêt (DI) par « Toute (...) personne exerçant un emploi ou des fonctions à la décision du Gouvernement pour lesquels elle a été nommée en conseil des ministres ». L'annexe au décret n° 59-587 du 29 avril 1959 relatif aux nominations aux emplois de direction de certains établissements publics, entreprises publiques et sociétés nationales prévoit que le président du conseil d'administration de cet établissement public est nommé par décret en Conseil des ministres. Le titulaire de cette fonction doit donc adresser une déclaration d'intérêts à la HATVP. Il semble opportun d'éviter d'exiger le dépôt de deux déclarations d'intérêts. Le projet d'article

sur le dépôt des DI par les membres du conseil d'administration pourrait donc exclure de son champ d'application le président de cet organe délibérant.

5. En second lieu, la direction générale n'a pas repris le dernier alinéa de l'article 5 du décret du 29 mars 2017 relatif à la SCSNE, aux termes duquel : « *les informations contenues dans les déclarations ont un caractère confidentiel* ». Dans l'hypothèse où les pouvoirs publics auraient voulu donner un caractère public aux déclarations, la voie législative se serait imposée, comme cela a été précisé. Par ailleurs, d'après les informations données par la direction générale qui a saisi le collège, le projet est bien de ne pas rendre publiques les déclarations d'intérêts. Dans ces conditions, le collège référent déontologue invite cette direction générale à ajouter, dans son projet de décret, une mention sur le caractère confidentiel des déclarations.

**Le président du collège,**

**Bernard EVEN**

### 3) DEVOIR DE RÉSERVE DANS L'EXPRESSION PUBLIQUE (FONCTIONS ASSOCIATIVES, FONCTIONS ÉLECTIVES...)

#### **AVIS N° 2021/3/D – 25 MAI 2021**

Le collège référent déontologue du ministère de la transition écologique, du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales et du ministère de la mer,

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, notamment son article 28 bis ;

Vu la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, notamment ses articles 6 et suivants ;

Vu le décret n° 2017-519 du 10 avril 2017 modifié relatif au référent déontologue dans la fonction publique ;

Vu le décret n° 2017-564 du 19 avril 2017 relatif aux procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein des personnes morales de droit public ou de droit privé ou des administrations de l'état ;

Vu l'arrête du 28 décembre 2017 modifié relatif à la fonction de référent déontologue au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires ;

Vu l'arrête du 3 janvier 2019 portant désignation des membres du collège ayant la fonction de référent déontologue au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales ;

Vu l'arrête du 12 août 2019 modifié relatif à la procédure de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales ;

Vu la séance du collège en date du 25 mai 2021 composée de **M. Bernard EVEN**, président, de **M. Olivier DORD**, vice-président, de **M. Philippe CARON**, secrétaire général du conseil général de l'environnement et du développement durable, de

**M. Jérôme DIETENHOEFFER**, conseiller du vice-président du conseil général de l'environnement et du développement durable, de **Mme Aurélie BRETONNEAU**, directrice des affaires juridiques, de **M. Umberto BERKANI**, directeur adjoint des 92055 La Défense cedex – Tél : 33(0)1 40 81 70 43 affaires juridiques et de **M. Stéphane SCHTAHAUPS**, chef du service de gestion à la direction des ressources humaines ;

Saisi d'une demande d'avis le 2 avril 2021 ;

Après avoir entendu le rapport de **M. Bernard EVEN**,

### Émet l'avis suivant :

Un fonctionnaire stagiaire au sein d'un service d'administration centrale a sollicité l'avis du collège référent déontologue sur l'affichage éventuel de ses opinions politiques, de manière directe ou indirecte, dans le cadre de sa participation à des rencontres organisées par une association à laquelle il appartient, avec des parlementaires relevant de l'opposition.

1. Les fonctionnaires jouissent comme tous les citoyens de la liberté d'opinion consacrée par l'article 10 de la déclaration de 1789 et l'article 6 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires (qui précise expressément que : « *la liberté d'opinion est garantie aux fonctionnaires* »), de la liberté d'expression consacrée par l'article 11 de la déclaration de 1789 et de la liberté d'association institué par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901, qui a été qualifiée par le Conseil constitutionnel de principe fondamental reconnu par les lois de la République (décision n° 71-44 dc du 16 juillet 1971). L'exercice de ces libertés doit cependant se concilier avec, notamment, l'obligation de neutralité et de réserve, ainsi que l'exigence de respect du secret professionnel et de discrétion pesant sur tous les fonctionnaires mêmes stagiaires.

2. Le fonctionnaire est, dans l'exercice de ses fonctions, en vertu de l'article 25 de la loi n° 86-34 du 13 juillet 1983, « *tenu à l'obligation de neutralité* ». Cette obligation qualifiée de « *devoir de stricte neutralité* » par le Conseil d'État, applicable à tous les agents publics (CE, 8 décembre 1948, *Dlle Pasteau*, Rec. ; CE, 3 mai 1950, *Dlle Jamet*, Rec.), découle du principe général de neutralité applicable au service public. Les agents publics ne peuvent donc manifester leurs opinions ou préférences philosophiques, religieuses ou politiques pendant le service en sorte que l'utilisateur ne puisse douter de la neutralité du service.

3. Les agents publics sont par ailleurs tenus à une obligation de réserve, qui leur impose de faire preuve de modération dans l'expression de leurs opinions. Ceci est un corollaire du principe de neutralité de l'administration et de l'exigence de loyauté de ses agents. Cette obligation de réserve n'a pas été explicitement consacrée par la loi mais dégagée par la jurisprudence rendue par le Conseil d'État en matière disciplinaire.

4. Cette obligation a une portée très large. Elle doit être respectée par l'agent dans l'exercice de ses fonctions, mais aussi lorsqu'il agit dans le cadre d'activités personnelles. La réserve qui s'impose à l'agent concerne aussi bien le fonctionnement de son service ou de l'administration en général que les sujets politiques, religieux ou philosophiques et plus généralement l'ensemble des débats de société (CE, 23 avril 2009, *M. A...*, n° 316862, Rec.). Toutes les formes d'expression sont concernées par l'obligation de réserve : des propos tenus à l'oral, des écrits sur des supports divers (journaux, réseaux sociaux), la présence à des manifestations ou de réunions, ou l'accueil d'un mouvement politique à son domicile (CE, 10 novembre 1999, *M. Aloïso x...*, n° 179962).

5. L'obligation de réserve n'empêche nullement les agents publics d'avoir des opinions et de les exprimer, ni d'avoir des activités associatives. Mais elle leur impose de faire preuve de modération dans leur comportement et d'exprimer leurs opinions avec

retenue et modération. Cela exclut la critique excessive, la violence des mots et le caractère outrancier des agissements. À défaut, l'agent s'expose à des sanctions disciplinaires. Le manquement à cette obligation est d'autant plus caractérisé qu'il a été exprimé de manière publique et en des termes outranciers. Le niveau hiérarchique et les fonctions occupées par l'agent sont également prises en compte pour apprécier l'existence d'un manquement à l'obligation de réserve.

6. En vertu du premier alinéa de l'article 26 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, « *les fonctionnaires sont tenus au secret professionnel dans le cadre des règles instituées dans le code pénal* ». De manière plus générale, tous les agents publics sont tenus de ne pas révéler une information couverte par un secret, qui a été institué pour protéger l'action de l'administration ou pour préserver les droits des particuliers. L'information couverte par un secret peut être partagée au sein du service ou avec les seules personnes habilitées à le recevoir, mais elle ne peut être diffusée aux tiers, que ce soit à d'autres agents publics ou aux administrés. Le second alinéa de l'article 26 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 prévoit que « *les fonctionnaires doivent faire preuve de discrétion professionnelle pour tous les faits, informations ou documents dont ils ont connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions* ». L'obligation de discrétion professionnelle couvre l'ensemble des informations détenues par l'administration, même celles qui ne sont pas protégées par un secret prévu par la loi. Le bon fonctionnement de l'administration, comme la préservation des droits et intérêts des administrés, s'opposent à ce que ces informations soient rendues publiques ou communiquées à des tiers. L'article 26 prévoit que les fonctionnaires peuvent être déliés de leur obligation de discrétion professionnelle par décision expresse de l'autorité dont ils dépendent en vertu de la réglementation en vigueur notamment celle relative à la liberté d'accès aux documents administratifs. L'article 27 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 prévoit, en outre, que, sous réserve de la nécessaire discrétion professionnelle, les fonctionnaires ont le devoir de satisfaire aux demandes d'information du public.

7. En l'espèce, l'obligation de neutralité et de réserve ainsi que l'exigence de discrétion et de secret professionnel, combinées, font obstacle à ce qu'un fonctionnaire stagiaire affiche publiquement ses opinions politiques en sa qualité de fonctionnaire, de manière directe ou indirecte, dans le cadre de rencontres organisées par l'association écologiste à laquelle il appartient avec des parlementaires, issus notamment de l'opposition. Ceci est d'autant plus important que ces rencontres sont publiques. Il peut en revanche assister et participer à de telles rencontres, en dehors du service, s'il ne fait pas publiquement état de sa qualité de fonctionnaire.

Le président du collège,

**Bernard EVEN**

**AVIS N° 2021/19/D (déjà cité en 1)**

#### 4) OBLIGATION DE DIGNITÉ

**AVIS N° 2021/19/D (déjà cité en 1 et en 3)**

#### 5) OBLIGATION DE PROBITÉ ET D'INTÉGRITÉ

Aucun avis n'a été rendu en 2021 sur ce point.

## 6) OBLIGATION D'IMPARTIALITÉ

**AVIS N° 2021/7/D** (déjà cité en 1)

**AVIS N° 2021/9/D** (déjà cité en 1)

**AVIS N° 2021/12/D** (déjà cité en 1)

**AVIS N° 2021/13/D** (déjà cité en 1)

## 7) OBLIGATION DE LAÏCITÉ ET DE NEUTRALITÉ

### **AVIS N° 2021/2/D – 30 MARS 2021**

Le collège référent déontologue du ministère de la transition écologique, du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales et du ministère de la mer,

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, notamment son article 28 bis ;

Vu la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État ;

Vu la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, notamment ses articles 6 et suivants ;

Vu le décret n° 2017-519 du 10 avril 2017 modifié relatif au référent déontologue dans la fonction publique ;

Vu le décret n° 2017-564 du 19 avril 2017 relatif aux procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein des personnes morales de droit public ou de droit privé ou des administrations de l'État ;

Vu l'arrêté du 28 décembre 2017 modifié relatif à la fonction de référent déontologue au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires ;

Vu l'arrêté du 3 janvier 2019 portant désignation des membres du collège ayant la fonction de référent déontologue au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales ;

Vu l'arrêté du 12 août 2019 modifié relatif à la procédure de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales ;

Vu le règlement intérieur du collège désigné afin d'exercer la fonction de référent déontologue et référent alerte du ministère de la transition écologique, du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales et du ministère de la mer ;

Vu la séance du collège en date du 30 mars 2021 composée de **M. Bernard EVEN**, président, de **M. Olivier DORD**, vice-président, de **M. Jérôme DIETENHOEFFER** conseiller du vice-président du conseil général de l'environnement et du développement durable, de **Mme Sabine SAINT-GERMAIN**, directrice adjointe des affaires juridiques et de **M. Stéphane SCHTAHAUPS**, chef du service de gestion à la direction des ressources humaines ;

Saisi d'une demande d'avis le 4 mars 2021 ;

Après avoir entendu le rapport de M. **Bernard EVEN**,

### **Émet l'avis suivant :**

La demande de l'agent concerne une instruction adressée par le cabinet de la ministre aux services de l'administration centrale du ministère concernant les modalités de gestion des projets de réponses aux amendements déposés par les parlementaires, qu'il qualifie « d'anti-démocratique ».

1. Tous les agents publics, fonctionnaires ou contractuels, sont tenus d'obéir aux instructions adressées par leur autorité hiérarchique. Cette obligation, d'origine jurisprudentielle, est expressément consacrée s'agissant des fonctionnaires par l'article 28 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, dans les termes suivants : « *Tout fonctionnaire, quel que soit son rang dans la hiérarchie, est responsable de l'exécution des tâches qui lui sont confiées. Il doit se conformer aux instructions de son supérieur hiérarchique, sauf dans le cas où l'ordre donné est manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public* ». Cette exigence est nécessaire au bon fonctionnement de l'administration et à la continuité du service public. Les agents publics ne sont pas habilités à apprécier l'opportunité des instructions qu'ils reçoivent. Ils sont tenus d'y obéir. Ils doivent se conformer aux règles qui découlent de leur statut et de de leur situation juridique, respecter les mesures, législatives ou réglementaires, prises pour l'organisation et le fonctionnement des services où ils exercent leur fonction, qui peuvent être commentées par notes de services, et exécuter de façon loyale des ordres donnés par le supérieur hiérarchique.

2. Cette obligation d'obéir n'est assortie que d'une seule exception : le devoir de désobéir à un ordre « *manifestement illégal* » et « *de nature à compromettre gravement un intérêt public* ». Il s'agit là de deux conditions cumulatives. Dans une telle hypothèse, selon la jurisprudence du Conseil d'Etat, un fonctionnaire qui accomplirait des agissements présentant, de toute évidence, un caractère illégal et compromettant gravement le fonctionnement du service public, commettrait une faute de nature à justifier une sanction disciplinaire, bien qu'il ait exécuté les instructions qui lui avaient été données par son supérieur hiérarchique (cf. CE, Sect., 10 novembre 1944, *Sieur X...*, publié). Les situations justifiant une désobéissance sont très rares. Cette exception à l'obligation d'obéir n'a vocation à s'appliquer qu'aux situations les plus graves. Elles correspondent pour l'essentiel à l'hypothèse dans laquelle l'autorité hiérarchique commet une infraction pénale, délictuelle ou criminelle, lorsqu'elle adresse un ordre à son subordonné. En revanche, un ordre justifié par l'intérêt du service n'est pas manifestement illégal.

3. En l'espèce, l'instruction critiquée par l'agent adressée par le cabinet ministériel aux services de l'administration centrale du ministère pour gérer les amendements déposés par les parlementaires, ne présente pas, contrairement à ce que l'agent soutient un caractère « anti-démocratique » et ne constitue pas un ordre manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public.

4. En effet, le « principe démocratique » qui régit le fonctionnement des autorités politiques, ne figure au nombre des obligations statutaires s'imposant aux agents publics. Et la Constitution a expressément consacré, à son article

20, le principe selon lequel l'administration publique est subordonnée au Gouvernement qui en dispose.

5. L'exigence de neutralité régissant le fonctionnement de l'administration publique ne fait pas obstacle à ce que les autorités gouvernementales, dont les membres des cabinets ministériels relèvent, adressent des instructions inspirées par des considérations à caractère politique aux agents publics placés sous leur autorité, sous réserve qu'elles ne soient pas « manifestement illégales » et « de nature à compromettre gravement un intérêt public ».

6. Il convient de rappeler que les services de l'administration centrale du ministère sont chargés de participer à l'élaboration des normes législatives et réglementaires et à la mise en œuvre des orientations gouvernementales. A ce titre, ils préparent notamment les éléments de réponse aux amendements déposés par les parlementaires dans le cadre de la procédure législative.

7. En précisant que « *si l'amendement provient de la majorité, il faut «le traiter en priorité et l'examiner avec bienveillance» ; si l'amendement vise une demande de suppression de l'article, il faut «rejeter tous les amendements de suppression d'article» ; il faut également s'assurer que «...chaque groupe aura des amendements jugés favorablement»*, le cabinet ministériel n'a commis aucune illégalité dès lors qu'il n'a pas porté atteinte au droit d'amendement des parlementaires et qu'il a respecté le principe majoritaire et donc les règles démocratiques.

Le président du collège,

Bernard EVEN

**AVIS N° 2021/3/D** (déjà cité en 3)

**AVIS N° 2021/9/D** (déjà cité en 1 et 6)

## 8) OBLIGATION DE DISCRÉTION PROFESSIONNELLE ET DE SECRET PROFESSIONNEL

**AVIS N° 2021/3/D** (déjà cité en 3 et 7)

**AVIS N° 2021/7/D – 8 JUILLET 2021** (déjà cité en 1, 6 et 8)

## 9) OBLIGATION D'INFORMATION DU PUBLIC

Aucun avis n'a été rendu en 2021 sur ce point.

## 10) OBLIGATION D'OBÉISSANCE HIÉRARCHIQUE

**AVIS N° 2021/2/D** (déjà cité en 2).



## 11) OBLIGATION D'EXERCICE EXCLUSIF DES FONCTIONS

**AVIS N° 2021/13/D** (déjà cité en 1 et 6).

**AVIS N° 2021/14/D et N° 2021/18/D – 23 NOVEMBRE 2021**

Le collège référent déontologue du ministère de la transition écologique, du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales et du ministère de la mer,

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, notamment son article 28 bis ;

Vu la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État ;

Vu le décret n° 2017-519 du 10 avril 2017 modifié relatif au référent déontologue dans la fonction publique ;

Vu l'arrêté du 28 décembre 2017 modifié relatif à la fonction de référent déontologue au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires ;

Vu l'arrêté du 3 janvier 2019 modifié portant désignation des membres du collège ayant la fonction de référent déontologue au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales ;

Vu le règlement intérieur du collège désigné afin d'exercer la fonction de référent déontologue et référent alerte du ministère de la transition écologique, du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales et du ministère de la mer ;

Vu les séances du collège suivantes composées respectivement :

\* pour la séance du 19 octobre 2021, de **M. Bernard EVEN**, président, **M. Olivier DORD**, vice-président, de **M. Philippe CARON**, secrétaire général du conseil général de l'environnement et du développement durable, **M. Jérôme DIETENHOEFFER**, conseiller du vice-président du conseil général de l'environnement et du développement durable, **Mme Aurélie BRETONNEAU**, directrice des affaires juridiques et **M. Stéphane SCHTAHAUPS**, chef du service de gestion à la direction des ressources ;

\* pour la séance du 23 novembre 2021, de **M. Bernard EVEN**, président, **M. Olivier DORD**, vice-président, **M. Jérôme DIETENHOEFFER**, conseiller du vice-président du conseil général de l'environnement et du développement durable, **Mme Aurélie BRETONNEAU**, directrice des affaires juridiques et **M. Stéphane SCHTAHAUPS**, chef du service de gestion à la direction des ressources ;

Saisi de deux demandes d'avis le 20 septembre 2021 et le 21 octobre 2021 ;

Après avoir entendu le rapport de **Mme Aurélie BRETONNEAU**,

**Émet l'avis suivant :**

Une direction départementale des territoires X a sollicité l'avis du collège référent déontologue sur la situation de l'un de ses agents. Son interrogation porte sur la compatibilité avec les fonctions de responsable d'une cellule qu'exerce cet agent et son activité privée dans le domaine immobilier.

De son côté, l'agent a également sollicité l'avis du collègue référent déontologue sur cette même situation, ainsi que sur la compatibilité avec ses fonctions d'activités annexes en dehors du secteur de l'immobilier.

En effet, l'intéressé est, d'une part, gérant ou actionnaire de plusieurs sociétés civiles immobilières (SCI), dont une sur laquelle porte plus particulièrement l'interrogation de la DDT X (1).

D'autre part, est domiciliée à son adresse personnelle une société créée en 2019, menant des opérations immobilières sur le territoire départemental X, notamment une opération de lotissement dans la commune A et une opération de division foncière dans la commune B, pour le compte de laquelle il a assuré certaines opérations de « suivi de courrier » (2).

Enfin l'intéressé exerce, en dehors du domaine de l'immobilier, des activités annexes de réserviste et d'expert judiciaire (3).

Les deux saisines posant des questions largement similaires et relatives au même agent, il y a lieu d'y répondre par un seul et même avis.

### **1 - S'agissant de la SCI :**

Aux termes du I de l'article 25 septies de la loi de la loi 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, « *Il est interdit au fonctionnaire (...) 2° De participer aux organes de direction de sociétés ou d'associations à but lucratif* ». Si ces dispositions ne font pas obstacle à ce qu'un agent public détienne des parts dans une SCI, elles lui interdisent en revanche, hors des cas de cumul prévus aux II à V de ce même article, d'exercer les fonctions de gérant d'une telle société.

Les éléments transmis au collège ne permettent pas de déterminer avec certitude si l'agent exerce ou non les fonctions de gérant de cette SCI. Ils laissent du reste entendre que l'agent exercerait les fonctions de gérant d'autres SCI, même si la question soumise au collège ne porte pas explicitement sur ces dernières fonctions.

Dans ces conditions, le collège attire l'attention de l'administration sur l'interdiction posée par la loi et recommande le renoncement par l'intéressé à ses éventuelles fonctions de gérance de SCI, même s'il peut en demeurer actionnaire.

Pour le reste, il ressort des éléments soumis au comité qu'en dépit de ce que son intitulé pourrait laisser entendre, ladite SCI n'a pas vocation à réaliser des opérations immobilières sur le territoire du département X (où demeure l'associé de l'agent), mais uniquement de réaliser une opération de réhabilitation d'un bâtiment situé dans le département Y où l'agent réside et où est domiciliée la société.

Or il ressort de la fiche de poste de l'agent que celui-ci n'intervient, dans l'exercice de ses fonctions, que sur le territoire du département X, et que si « le périmètre géographique des communes instruites est susceptible d'être en augmentation dans le cadre d'une mutualisation interdépartementale projetée avec la DDT Z, aucune extension de ses compétences de son service aux opérations réalisées dans le département Y n'est envisagée.

Dans ces conditions, l'actionariat de l'agent dans la SCI concernée n'est pas susceptible de porter atteinte à l'exercice de ses fonctions dans le respect des principes déontologiques imposés aux agents publics.

### **2 - S'agissant de la société :**

A la connaissance du collège, et ainsi qu'il résulte notamment d'une attestation

sur l'honneur du président de cette société et de l'expert-comptable chargée de la présentation de ses comptes annuels, l'ensemble des activités exercées dans le cadre de ladite société par l'agent le sont à titre gratuit.

La question posée au collège ne porte donc pas sur la possibilité d'exercice d'une activité privée lucrative dans les conditions posées par les II et III de l'article 25 septies de la loi 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, mais uniquement sur la compatibilité de ces activités avec les obligations déontologiques qui s'imposent à tout agent public, au nombre desquelles la loi du 13 juillet 1983 fait figurer l'impartialité, l'intégrité, la probité (art. 25) et la prévention des situations de conflit d'intérêts (art. 25 bis).

Le IV de l'article 25 septies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 dispose en effet que : « *Le fonctionnaire peut être autorisé par l'autorité hiérarchique dont il relève à exercer à titre accessoire une activité, lucrative ou non, auprès d'une personne ou d'un organisme public ou privé dès lors que cette activité est compatible avec les fonctions qui lui sont confiées et n'affecte pas leur exercice.* » L'article 10 du décret n° 2020-69 du 30 janvier 2020 dispose que « *Sous réserve des interdictions prévues aux 2° à 4° du I de l'article 25 septies de la loi du 13 juillet 1983 susvisée et de celles prévues par le présent décret, l'agent peut être autorisé par l'autorité hiérarchique dont il relève à cumuler une activité accessoire avec ses fonctions. Cette activité ne doit pas porter atteinte au fonctionnement normal, à l'indépendance ou à la neutralité du service ni placer l'intéressé en situation de méconnaître l'article 432-12 du code pénal. / Cette activité peut être exercée auprès d'une personne publique ou privée.* » Il ressort des déclarations de l'agent que la société en question réalise des opérations foncières sur le territoire du département X. L'agent indique en particulier que l'opération réalisée sur la commune A a fait l'objet d'une demande au titre de la loi sur l'eau instruite par des services de la DDT (distincts de son service d'affectation).

En revanche, il ressort également des déclarations de l'agent que celui-ci n'est ni gérant, ni actionnaire de la société, et qu'il s'est borné, en l'absence du président retenu au Laos en raison de la crise sanitaire, à réceptionner et adresser des courriers et courriels pour son compte. Si ces activités l'ont conduit à transmettre le dossier d'autorisation au titre de la loi sur l'eau mentionné plus haut aux services instructeurs, l'agent précise qu'il n'a participé à aucun des échanges avec ces services, qui ont exclusivement eu lieu avec le bureau d'étude et le géomètre-expert. Il précise en outre que l'adresse mail de l'entreprise, qui semble avoir un temps fait mention de son nom, a été modifiée de sorte que son identité n'apparaît plus, même indirectement, dans les échanges.

Le collège estime que ces précautions étaient effectivement nécessaires pour éviter toute méconnaissance des principes déontologiques mentionnés ci-dessus. Compte tenu de ces précautions prises, il estime qu'il n'y a pas eu méconnaissance de ses obligations par l'agent et, à condition qu'elles continuent à être mises en œuvre, qu'il n'existe pas d'incompatibilité radicale entre la poursuite par l'intéressé de ses activités ponctuelles auprès de ladite société et l'exercice de ses fonctions.

Le collège précise toutefois que pour le cas où les projets menés par la société nécessiteraient d'autres contacts avec la DDT X, il conviendrait non seulement que l'agent s'abstienne de faire apparaître son identité dans les transmissions qu'il serait amené à effectuer et de participer à quelque échange que ce soit avec les services de l'Etat, mais également qu'il se déporte de façon systématique sur toute question qui pourrait être posée à son service en lien avec ces projets.

Le collège appelle également l'attention sur la nécessité pour l'agent d'avertir sa hiérarchie de toute modification dans la consistance de ses liens avec ladite société ou dans la nature des activités qu'il mène pour cette dernière, afin qu'une nouvelle appréciation puisse alors être faite de leur compatibilité avec l'exercice de son emploi public.

### 3 - Autres activités :

Il ressort enfin de la saisine du collège par l'agent que celui-ci exerce, en plus des activités dans le secteur de l'immobilier sur lesquelles portait la saisine de la DDT X, deux autres activités annexes.

#### 3.1. Sur son activité de réserviste citoyen dans l'armée de terre :

L'agent exerce l'activité de réserviste citoyen dans l'armée de terre, à titre bénévole pendant les soirs, les week-ends et les périodes de congé.

En vertu de l'article 10 du décret n° 2020-69 du 30 janvier 2020 ; « *Dans le respect des (...) obligations déontologiques, l'exercice d'une activité bénévole au profit de personnes publiques ou privées sans but lucratif est libre.* »

Compte tenu du caractère non lucratif de cette activité d'intérêt général exercée au profit de l'Etat, d'une part, et de l'absence de toute interférence avec le temps de travail de l'intéressé ou le contenu de ces missions, d'autre part, aucune méconnaissance des obligations déontologiques faisant obstacle à sa poursuite, souhaitée par l'agent, ne saurait être relevée par le collège.

#### 3.2. Sur son activité d'expert judiciaire :

L'agent exerce enfin une activité d'expertise judiciaire, ordonnée le 6 novembre 2020 par le tribunal administratif dans le cadre d'une instance en cours. Il précise que cette mission se déroule dans le département X et sera achevée d'ici à la fin de l'année 2021.

Le 3° du I de l'article septies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 interdit au fonctionnaire de : « *procéder à des expertises ou de plaider en justice dans les litiges intéressant toute personne publique, le cas échéant devant une juridiction étrangère ou internationale, sauf si cette prestation s'exerce au profit d'une personne publique ne relevant pas du secteur concurrentiel* ». L'article 11 du décret n° 2020-69 du 30 janvier 2020 énumère, au titre des activités accessoires susceptibles d'être autorisées par l'autorité hiérarchique de l'agent public, les activités suivantes : « *1° Expertise et consultation, sans préjudice des dispositions du 3° du I de l'article 25 septies de la loi du 13 juillet 1983 (...)* ».

Le collège rappelle à l'agent et à la DDT X, qui ne l'a pas interrogé sur cette activité accessoire, que les activités d'expertise sont de celles qui doivent être autorisées par l'autorité hiérarchique de l'agent.

En l'espèce, il souligne qu'il appartient à la DDT X, avant d'autoriser l'achèvement de cette activité d'expertise, de vérifier que la configuration du litige pour lequel l'expertise judiciaire est prescrite ne place pas l'agent sous le coup de l'interdiction posée au 3° du I de l'article 25 septies. *A fortiori*, il lui appartient de vérifier que le litige en cause est sans lien avec les affaires traitées par le service de la DDT X dans lequel il exerce, et n'est ainsi pas de nature à porter atteinte à l'indépendance et à la neutralité du service.

Sous la stricte réserve que tel ne soit pas le cas, le collège relève que, compte tenu de la durée courte restant d'ici l'achèvement de la mission d'expertise, celle-ci n'est pas de nature à gêner le fonctionnement normal du service et en déduit que sa poursuite jusqu'à son terme peut être autorisée par l'autorité hiérarchique.

Le collège prend du reste note de ce que l'agent s'est spontanément engagé à refuser toute sollicitation à venir en matière d'expertises judiciaires et amiables dans le département X durant sa période de position d'activité au sein de la DDT X. Il rappelle que, quel que soit le ressort géographique dans lequel une activité d'expertise judiciaire est exercée, celle-ci ne peut l'être sans l'autorisation de l'autorité hiérarchique, chargée

de vérifier le respect des conditions posées au 3° du I de l'article 25 *septies* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 et des obligations déontologiques découlant des autres dispositions de cette loi.

Enfin, le collège rappelle que si l'article 10 du décret n° 2020-69 du 30 janvier 2020 dispose qu' : « *Un même agent peut être autorisé à exercer plusieurs activités accessoires* », ce cumul a pour limite la disponibilité de l'agent pour l'exercice de ses missions.

Si le cumul des activités portées à la connaissance du collège ne lui semble pas susceptible, en l'état, de porter atteinte à l'exercice normal de ses missions par l'agent, il appartiendra à ce dernier, avant d'accepter d'éventuelles nouvelles missions accessoires, ainsi qu'à l'administration, avant d'autoriser celles d'entre elles qui relèveraient de son appréciation, de s'assurer qu'elles ne créent pas, cumulées aux autres, de charge excessive susceptible de détourner l'agent de l'exercice de ses fonctions principales.

**Le président du collège,**

**Bernard EVEN**

**AVIS N° 2021/19/D** (déjà cité en 1, 3 et 4)

## 12) ÉGALITÉ PROFESSIONNELLE FEMMES/HOMMES

**AVIS N°2021/11/D** (déjà cité en 1)

## 13) SAISINE DU RÉFÉRENT DÉONTOLOGUE EN CAS DE DOUTE SÉRIEUX CONCERNANT L'EXERCICE D'UNE ACTIVITÉ PRIVÉE

**AVIS N° 2021/8/D – 8 JUILLET 2021**

Le collège référent déontologue du ministère de la transition écologique, du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales et du ministère de la mer,

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, notamment son article 28 bis ;

Vu la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, notamment ses articles 6 et suivants ;

Vu le décret n° 2017-519 du 10 avril 2017 modifié relatif au référent déontologue dans la fonction publique ;

Vu le décret n° 2017-564 du 19 avril 2017 relatif aux procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein des personnes morales de droit public ou de droit privé ou des administrations de l'état ;

Vu l'arrêté du 28 décembre 2017 modifié relatif à la fonction de référent déontologue au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires ;

Vu l'arrêté du 3 janvier 2019 portant désignation des membres du collège ayant la fonction de référent déontologue au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales ;

Vu l'arrêté du 12 août 2019 modifié relatif à la procédure de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales ;

Vu la séance du collège en date du 8 juillet 2021 composée de **M. Olivier DORD**, vice-président, de **M. Philippe CARON**, secrétaire général du conseil général de l'environnement et du développement durable, de **M. Jérôme DIETENHOEFFER**, conseiller du vice-président du conseil général de l'environnement et du développement durable, de **Mme Aurélie BRETONNEAU**, directrice des affaires juridiques et de **M. Stéphane SCHTAHAUPS**, chef du service de gestion à la direction des ressources humaines ;

Saisi d'une demande d'avis le 23 juin 2021 ;

Après avoir entendu le rapport de **M. Olivier DORD** ;

### **Émet l'avis suivant :**

Le secrétaire général d'un établissement public sous tutelle du pôle ministériel sollicite l'avis du collège référent déontologue sur la compatibilité des fonctions de chargé de mission territorial, qu'un agent contractuel de droit public, occupe actuellement au sein de l'établissement avec l'activité lucrative de consultant sénior au sein de l'équipe « Secteur public » d'un cabinet de conseil. En raison de la proximité des missions que l'agent concerné pourrait exercer dans ses nouvelles fonctions par rapport à celles qu'il exerce aujourd'hui, la direction générale de l'établissement exprime un doute sérieux sur cette compatibilité.

Selon le III de l'article 25 octies de la loi du 13 juillet 1983 précitée : « *Le fonctionnaire cessant définitivement ou temporairement ses fonctions saisit à titre préalable l'autorité hiérarchique dont il relève 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. (...). Lorsque l'autorité hiérarchique a un doute sérieux sur la compatibilité de l'activité envisagée avec les fonctions exercées par le fonctionnaire au cours des trois années précédant le début de cette activité, elle saisit pour avis, préalablement à sa décision, le référent déontologue.* ». L'appréciation par le collège référent déontologue de cette compatibilité s'exerce, *mutatis mutandis*, dans le cadre défini par le VI de l'article 25 octies de la loi du 13 juillet 1983 précitée.

Sur l'existence d'un risque pénal, l'activité envisagée par l'intéressé ne semble pas le placer en situation de commettre les infractions prévues aux articles 432-12 et 432-13 du code pénal. S'agissant notamment de l'incrimination consacrée par ce dernier article, il n'apparaît pas que cet agent public puisse être considéré comme ayant, dans l'exercice de ses fonctions au sein de l'établissement concerné, signé des contrats en lien avec le cabinet de conseil qu'il souhaite rejoindre. Le niveau hiérarchique non décisionnaire occupé par l'intéressé ainsi que les informations contenues dans la demande et relatives à l'exercice de ses missions tendent à l'exclure. Par ailleurs, les éléments transmis au collège ne révèlent pas que l'agent aurait formulé un avis sur ces contrats.

Sur l'existence d'un risque déontologique, l'activité envisagée par l'intéressé ne le conduit pas à méconnaître directement l'une des obligations déontologiques

mentionnées à l'article 25 de la loi du 13 juillet 1983 précitée. De même, le risque de compromission ou de mise en cause du service public dans son fonctionnement normal, son indépendance ou sa neutralité n'apparaît pas, avec la force de l'évidence compte tenu notamment de l'aire territoriale réduite (2 régions) au sein de laquelle l'intéressé exerce ses actuelles fonctions.

Néanmoins, afin de préserver pleinement l'indépendance et la neutralité du service public qui ne doivent ni être mises en cause, ni paraître mises en cause, le collège référent déontologue conseille à l'intéressé de suivre durant les trois premières années de l'exercice de ses nouvelles fonctions au sein du secteur privé les deux recommandations suivantes :

- s'abstenir de traiter les dossiers concernant les collectivités publiques se situant dans son ancienne aire territoriale d'activité, particulièrement si ces collectivités sont en lien avec l'établissement public ;
- n'entretenir aucun contact avec ses anciens collègues de son ancien employeur public.

**Le président du collège,**

**Olivier DORD**

### **AVIS N° 2021/15/D – 19 OCTOBRE 2021**

Le collège référent déontologue du ministère de la transition écologique, du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales et du ministère de la mer,

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, notamment son article 28 bis ;

Vu la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, notamment ses articles 6 et suivants ;

Vu le décret n° 2017-519 du 10 avril 2017 modifié relatif au référent déontologue dans la fonction publique ;

Vu le décret n° 2017-564 du 19 avril 2017 relatif aux procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein des personnes morales de droit public ou de droit privé ou des administrations de l'Etat ;

Vu l'arrêté du 28 décembre 2017 modifié relatif à la fonction de référent déontologue au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires ;

Vu l'arrêté du 3 janvier 2019 portant désignation des membres du collège ayant la fonction de référent déontologue au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales ;

Vu l'arrêté du 12 août 2019 modifié relatif à la procédure de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales ;

Vu la séance du collège en date du 19 octobre 2021 composé de **M. Bernard EVEN**, président, **M. Olivier DORD**, vice-président, **Mme Aurélie BRETONNEAU**, directrice des affaires juridiques, **M. Philippe CARON**, secrétaire général du conseil général de l'environnement et du développement durable, et de **M. Jérôme DIETENHOEFFER**,

conseiller du vice-président du conseil général de l'environnement et du développement durable, **M. Stéphane SCHTAHAUPS**, chef de service à la direction des ressources humaines, s'étant déporté ;

Saisi d'une demande d'avis enregistrée le 1<sup>er</sup> octobre 2021 ;

Après avoir entendu le rapport de **M. Jérôme DIETENHOEFFER** ;

### **Émet l'avis suivant :**

1. Le collègue a été interrogé sur la situation d'un agent, fonctionnaire titulaire, affecté dans une direction départementale des territoires et de la mer. Après qu'il a informé sa hiérarchie de son intention d'être détaché au sein d'une société concessionnaire d'autoroutes, le directeur des ressources humaines du ministère de la transition écologique a présenté au collègue référent déontologue une demande d'avis sur le fondement du III de l'article 25 octies de la loi du 13 juillet 1983.

2. Il résulte des termes de cette disposition que, préalablement à la cessation de fonctions d'un fonctionnaire envisageant d'exercer une activité lucrative dans une entreprise privée, l'autorité hiérarchique apprécie la compatibilité de cette nouvelle activité avec les fonctions exercées par l'agent au cours des trois années précédentes et se prononce notamment sur le risque de placer l'intéressé en situation de commettre les infractions prévues aux articles 432-12 et 432-13 du code pénal.

3. En cas de doute sérieux sur cette appréciation, l'autorité hiérarchique saisit pour avis le collègue référent déontologue. Saisie d'une telle demande d'avis, il appartient au collègue référent déontologue non d'examiner si les éléments constitutifs de ces infractions sont effectivement réunis, mais d'apprécier le risque qu'ils puissent l'être et de se prononcer de telle sorte qu'il soit évité à l'intéressé comme à l'administration d'être mis en cause.

4. L'article 432-13 du code pénal réprime le fait, par un fonctionnaire chargé soit d'assurer la surveillance ou le contrôle d'une entreprise privée, soit de proposer directement à l'autorité compétente des décisions relatives à des opérations réalisées par une entreprise privée, de prendre ou de recevoir une participation par travail dans l'une de ces entreprises avant l'expiration d'un délai de trois ans suivant la cessation de ces fonctions.

5. L'élément matériel du délit découle notamment des décisions directement ou indirectement imputables à un fonctionnaire et prises à l'égard d'une entreprise privée avec laquelle ce fonctionnaire conclut un contrat de travail dans un délai de trois ans à compter de la cessation de ses fonctions publiques.

6. Sont ainsi visés non seulement les activités de contrôle direct mais également tout acte juridique, même isolé, opposable à une entreprise. En effet, au contraire de l'article 432-12 du code pénal, qui exclut expressément certains actes de disposition de nature ponctuels de la qualification pénale, l'article 432-13 s'applique à toutes les décisions prises par l'administration.

7. En outre, selon la Cour de cassation, les délits relevant de la prise illégale d'intérêts constituent des infractions formelles qui sont constituées sans que leur auteur en ait retiré un profit ou que la personne publique en ait conçu un préjudice.

8. En l'espèce, il ressort de la fiche de poste de l'agent qu'il a été chargé, au cours de la période en cause de suivre les politiques publiques au plan départemental en matière de circulation routière. A ce titre, il a signé, par délégation, plusieurs arrêtés préfectoraux portant réglementation de la circulation sur le réseau autoroutier concédé à l'une des filiales contrôlées très majoritairement par la société Vinci autoroutes.



9. Bien que ces arrêtés ne se rapportaient qu'à des évènements ayant lieu sur la voie publique ou des travaux, l'agent doit être regardé comme ayant pris des décisions relatives à des opérations réalisées par ladite filiale.

10. Or, l'agent envisage de prendre une participation par travail dans une autre filiale de la société Vinci autoroutes.

11. Le deuxième alinéa de l'article 432-13 du code pénal étend l'infraction en cause à toute participation par travail dans une entreprise privée qui possède au moins 30 % de capital commun avec l'une des entreprises à l'égard desquelles l'agent exerçait un pouvoir de contrôle ou prenait des décisions. Saisie d'un projet de reconversion professionnelle d'un agent public, la Haute autorité pour la transparence de la vie publique a elle-même considéré que le projet de cet agent était incompatible avec les fonctions qu'il avait antérieurement exercées dans le cadre d'une opération ayant concerné une société appartenant au même groupe que celle envisageant son embauche (délibération n° 2020-64 du 14 avril 2020).

12. Compte tenu des niveaux de participation de la société Vinci autoroutes dans les deux sociétés, elles doivent être regardées comme appartenant à un même groupe pour l'appréciation du risque de violation de l'article 432-13 du code pénal.

13. En outre, ainsi qu'il a été indiqué au point 7, le délit prévu à l'article 432-13 du code pénal présente un caractère formel. Dès lors, ni la répartition des secteurs géographiques concédés entre ces deux sociétés, ni l'incompétence du service de l'agent s'agissant du réseau concédé à la société qu'il souhaite intégrer n'ont d'incidence sur le risque de commettre cette infraction.

14. Enfin, l'élément moral de l'infraction est caractérisé du seul fait que l'auteur aurait accompli sciemment l'acte constituant l'élément matériel du délit.

15. Pour l'ensemble de ces motifs, le collège référent déontologue considère qu'il existe un risque que la poursuite du projet de l'agent le place en situation de commettre l'infraction prévue à l'article 432-13 du code pénal. Le collège est donc d'avis que cette nouvelle activité est incompatible avec les fonctions exercées par l'agent au cours des trois années précédentes.

**Le président du collège,**

**Bernard EVEN**

## 14) AVIS SUR DES PROJETS DE CHARTES DE DÉONTOLOGIE

**AVIS N° 2021/1/D** (déjà cité en 1)

## 15) AVIS D'IRRECEVABILITÉ ET D'INCOMPÉTENCE

(NB : hypothèses dans lesquelles le collège ne peut se prononcer sur le fond)

**AVIS N° 2021/4/D – 25 MAI 2021**

Le collège référent déontologue du ministère de la transition écologique, du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales et du ministère de la mer,

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, notamment son article 28 bis ;

Vu la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, notamment ses articles 6 et suivants ;

Vu le décret n° 2017-519 du 10 avril 2017 modifié relatif au réfèrent déontologue dans la fonction publique ;

Vu le décret n° 2017-564 du 19 avril 2017 relatif aux procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d’alerte au sein des personnes morales de droit public ou de droit privé ou des administrations de l’état ;

Vu l’arrêté du 28 décembre 2017 modifié relatif à la fonction de réfèrent déontologue au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires ;

Vu l’arrêté du 3 janvier 2019 portant désignation des membres du collège ayant la fonction de réfèrent déontologue au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales ;

Vu l’arrêté du 12 août 2019 modifié relatif à la procédure de recueil des signalements émis par les lanceurs d’alerte au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales ;

Vu la séance du collège en date du 25 mai 2021 composée de **M. Bernard EVEN**, président, de **M. Olivier DORD**, vice-président, de **M. Philippe CARON**, secrétaire général du conseil général de l’environnement et du développement durable, de **M. Jérôme DIETENHOEFFER**, conseiller du vice-président du conseil général de l’environnement et du développement durable, de **Mme Aurélie BRETONNEAU**, directrice des affaires juridiques, de **M. Umberto BERKANI**, directeur adjoint des affaires juridiques et de **M. Stéphane SCHTAHAUPS**, chef du service de gestion a la direction des ressources humaines ;

Saisi d’une demande d’avis le 20 avril 2021 ;

Après avoir entendu le rapport de **M. Olivier DORD**,

### **Émet l’avis suivant :**

Un agent de police en détachement dans une direction départementale des territoires et de la mer a sollicité le collège réfèrent déontologue afin de bénéficier du statut de lanceur d’alerte au regard d’une situation de harcèlement moral qu’il subirait dans l’exercice de ses fonctions.

Sur la demande tendant au bénéfice du statut de lanceur d’alerte :

1. Pour pouvoir se prévaloir de la protection accordée aux lanceurs d’alerte dans la fonction publique par les articles 6ter A de la loi du 13 juillet 1983 et 6 à 8 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, un fonctionnaire doit remplir les conditions posées par ces textes et par le décret du 19 avril 2017 relatif aux procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d’alerte au sein des personnes morales de droit public ou de droit privé ou des administrations de l’État.

2. En l'espèce, l'agent ne remplit pas les conditions pour se prévaloir de la protection assurée aux lanceurs d'alerte dans la fonction publique. En effet, il n'a pas utilisé la procédure spécifique de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte définie au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales définie par l'arrêté du 12 août 2019 en application du décret du 19 avril 2017 précité. Compte-tenu des circonstances qui justifient sa demande, il ne peut en outre être considéré comme agissant de « *manière désintéressée* » au sens de l'article 6 de la loi du 9 décembre 2016 précitée.

Sur la situation de harcèlement moral que l'agent déclare subir dans l'exercice de ses fonctions :

3. Selon l'article 28bis de la loi du 13 juillet 1983, « *Tout fonctionnaire a le droit de consulter un référent déontologue, charge de lui apporter tout conseil utile au respect des obligations et des principes déontologiques mentionnés aux articles 25 à 28. Cette fonction de conseil s'exerce sans préjudice de la responsabilité et des prérogatives du chef de service* ». Cette disposition législative reconnaît ainsi à tout agent public le droit professionnel de pouvoir être conseillé en matière déontologique. En vertu du décret du 10 avril 2017, l'effectivité de ce droit est assurée par la création dans chaque administration d'un référent déontologue autonome et spécialisé. Ce dernier informe et oriente les agents publics qui le saisissent sur le respect et la mise en oeuvre des obligations déontologiques qui s'imposent à eux.

4. Dans sa saisine du 20 avril 2021, l'agent fait état d'une situation de harcèlement moral dont il serait la victime de la part de sa hiérarchie dans l'exercice de ses fonctions. Il ne pose en revanche aucune question concernant le respect des principes et obligations déontologiques qui s'imposent. Sa saisine doit dans ces conditions être considérée comme extérieure au champ d'application de l'article 28bis précité de la loi du 13 juillet 1983. Le collège référent déontologue est en conséquence incompétent pour en connaître.

**Le président du collège,**

**Bernard EVEN**

## **AVIS N° 2021/5/D – 25 mai 2021**

Le collège référent déontologue du ministère de la transition écologique, du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales et du ministère de la mer,

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, notamment son article 28 bis ;

Vu la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, notamment ses articles 6 et suivants ;

Vu le décret n° 2017-519 du 10 avril 2017 modifié relatif au référent déontologue dans la fonction publique;

Vu le décret n° 2017-564 du 19 avril 2017 relatif aux procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein des personnes morales de droit public ou de droit privé ou des administrations de l'état ;

Vu l'arrêté du 28 décembre 2017 modifié relatif à la fonction de référent déontologue au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la

cohésion des territoires ;

Vu l'arrêté du 3 janvier 2019 portant désignation des membres du collège ayant la fonction de référent déontologue au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales ;

Vu l'arrêté du 12 août 2019 modifié relatif à la procédure de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales ;

Vu la séance du collège en date du 25 mai 2021 composée de **M. Bernard EVEN**, président, de **M. Olivier DORD**, vice-président, de **M. Philippe CARON**, secrétaire général du conseil général de l'environnement et du développement durable, de **M. Jérôme DIETENHOEFFER**, conseiller du vice-président du conseil général de l'environnement et du développement durable, de **Mme Aurélie BRETONNEAU**, directrice des affaires juridiques, de **M. Umberto BERKANI**, directeur adjoint des affaires juridiques et de **M. Stéphane SCHTAHAUPS**, chef du service de gestion à la direction des ressources humaines ;

Saisi d'une demande d'avis le 22 avril 2021 ;

Après avoir entendu le rapport de **M. Stéphane SCHTAHAUPS**,

### **Émet l'avis suivant :**

Deux représentants syndicaux ont sollicité le collège référent déontologue sur la compatibilité entre les fonctions d'une directrice de cabinet au sein d'une DREAL et une activité privée lucrative de conseils aux entreprises.

1. L'article 28 bis de la loi du 13 juillet 1983 modifiée dispose 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 mentionnés aux articles 25 à 28. Cette fonction de conseil s'exerce sans préjudice de la responsabilité et des prérogatives du chef de service* ». Cette faculté de consultation est ouverte à tout agent public sur sa propre situation. L'article 3 de l'arrêté du 28 décembre 2017 relatif à la fonction de référent déontologue au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires prévoit que les chefs de services peuvent également saisir le collège.

2. Si le titulaire d'un mandat dans une instance représentative du personnel ou ayant des responsabilités au sein d'un syndicat ou de l'une de ses implantations est recevable à intervenir à l'appui d'une demande de consultation concernant un agent public présentée par l'intéressé, il n'est en revanche pas prévu qu'il puisse, en ces qualités, solliciter lui-même le collège référent déontologue d'une situation autre que la sienne.

3. En l'espèce, les deux représentants syndicaux au sein de cette même direction régionale n'invoquent pas l'existence d'un mandat par lequel un agent leur aurait demandé de saisir, en son nom, le collège référent déontologue au sujet de la situation alléguée de cumul entre les fonctions de directrice de cabinet au sein de la DREAL et une activité privée lucrative de conseil aux entreprises.

4. En outre, les auteurs de la saisine n'ont pas entendu se placer sur le terrain du dispositif spécifique applicable aux lanceurs d'alerte, en suivant le formalisme exigé par l'arrêté du 12 août 2019 relatif à la procédure de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.

5. Dans ces conditions, la présente saisine doit être déclarée comme irrecevable.

6. Cet avis ne fait évidemment pas obstacle à ce que l'autorité compétente s'assure du respect de l'article 25 septies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 qui dispose en son I que : « Le fonctionnaire consacre l'intégralité de son activité professionnelle aux tâches qui lui sont confiées » et qu'il « ne peut exercer, à titre professionnel, une activité privée lucrative de quelque nature que ce soit » sous réserve, notamment, de la législation sur le cumul d'activités.

**Le président du collège,**

**Bernard EVEN**

## ANNEXE II - Règlement intérieur du collège référent déontologue actualisé en 2021

Le collège désigné afin d'exercer la fonction de référent déontologue et référent alerte du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales,

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, et notamment ses articles 6 ter A, 25 septies, 25 octies et 28 bis ;

Vu la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État ;

Vu la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 modifiée relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, notamment ses articles 6, 8 et 9 ;

Vu le décret n° 2017-519 du 10 avril 2017 relatif au référent déontologue dans la fonction publique, notamment son article 2 ;

Vu le décret n° 2017-564 du 19 avril 2017 modifié relatif aux procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein des personnes morales de droit public ou de droit privé ou des administrations de l'État, notamment son article 4 ;

Vu le décret n° 2020-69 du 30 janvier 2020 relatif aux contrôles déontologiques dans la fonction publique ;

Vu l'arrêté du 28 décembre 2017 modifié relatif à la fonction de référent déontologue au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires ;

Vu l'arrêté du 3 janvier 2019 portant désignation des membres du collège ayant la fonction de référent déontologue au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales ;

Vu l'arrêté du 12 août 2019 relatif à la procédure de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales,

Décide :

### I – LES MISSIONS DU COLLÈGE

#### **Article 1 : Missions de référent déontologue :**

Le collège est chargé de répondre aux questions et d'apporter tout conseil utile aux chefs de service, aux fonctionnaires et agents contractuels de droit public ou de droit privé des directions d'administration centrale, des services déconcentrés, des services à compétence nationale du ministère de la transition écologique et solidaire

et du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales ainsi que des établissements publics placés sous leur tutelle sur le respect des obligations et des principes déontologiques mentionnés aux articles 25 à 28 de la loi de 1983 susvisée, notamment en matière de conflit d'intérêts et du respect du principe de laïcité.

Il conduit une réflexion et propose des avis généraux aux directions, services et établissements sur ces mêmes questions.

Il peut également se saisir de sa propre initiative ou être saisi par les ministres, les directeurs de l'administration centrale, les directeurs des services déconcentrés et les directeurs généraux des établissements publics placés sous leur tutelle.

### **Article 2 : Missions de contrôle déontologique :**

Le collège est compétent pour émettre un avis dans le cadre du contrôle déontologique visé au III de l'article 25 septies et aux III et V de l'article 25 octies de la loi de 1983 susvisée lorsqu'il est saisi par l'autorité hiérarchique - lorsqu'elle a un doute sérieux sur la compatibilité des fonctions administratives et des fonctions privées dans le cadre :

- d'une demande de cumul d'activités pour création ou reprise d'entreprise ;
- du départ d'un agent qui cesse définitivement ou temporairement ses fonctions pour exercer une activité privée lucrative ;
- de la nomination d'un agent ayant préalablement exercé une activité privée lucrative sur un emploi dont le niveau hiérarchique ou la nature hiérarchique nécessite un contrôle déontologique.

### **Article 3 : Missions de référent alerte :**

Le lanceur d'alerte est une personne physique qui révèle ou signale, de manière désintéressée et de bonne foi, un crime ou en délit, une violation grave et manifeste d'un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France, d'un acte unilatéral d'une organisation internationale pris sur le fondement d'un tel engagement, de la loi ou du règlement, ou une menace ou un préjudice graves pour l'intérêt général dont elle a eu personnellement connaissance.

Le collège en sa qualité de référent alerte est chargé de traiter les signalements émis par les lanceurs d'alerte.

Il assure une stricte confidentialité de l'identité des auteurs du signalement, des personnes visées par celui-ci et des informations recueillies par l'ensemble des destinataires du signalement.

## **II – ORGANISATION DU COLLÈGE**

### **Article 4 : Le président et le vice-président du collège :**

Le président fixe l'ordre du jour et assure la conduite des séances du collège. Il peut en séance ajouter ou supprimer un ou plusieurs points à l'ordre du jour à la demande de tout membre du collège.

Il ouvre, vérifie le quorum et lève les séances du collège.

Il dirige les débats, accorde les suspensions de séance, formalise les réponses collégiales apportées et signe les avis du collège. Il veille à la qualité des travaux et des débats du collège, coordonne l'instruction des demandes et s'assure de la réponse aux saisines.

Il porte à la connaissance des membres les communications qui concernent le collège et rappelle l'ordre du jour.

Il fait également respecter le présent règlement intérieur.

Il est assisté d'un vice-président, désigné dans les conditions prévues par le III de l'article 5 de l'arrêté susvisé du 28 décembre 2017. En cas d'absence ou d'empêchement du président, le vice-président assure ces fonctions.

En cas d'absence ou d'empêchement du président et du vice-président, la séance est reportée à une date ultérieure.

### **Article 5 : Le secrétariat du collège :**

Le secrétariat du collège est assuré par le bureau de l'appui juridique de la direction des ressources humaines du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.

Il prépare l'ordre du jour qu'il soumet au président et organise la tenue des réunions du collège, auxquelles il assiste sans voix consultative ou délibérative.

### **Article 6 : Les obligations des membres du collège et des rapporteurs :**

Les membres du collège et les rapporteurs désignés s'engagent à respecter eux-mêmes les principes, règles et obligations déontologiques énoncés et prévus, notamment, par la loi du 13 juillet 1983 modifiée, tels que les principes de dignité, intégrité, probité, impartialité, neutralité, laïcité et de prévention des conflits d'intérêts.

Ils s'engagent à exercer leurs missions en toute indépendance et à s'abstenir de solliciter l'instruction de quelque autorité que ce soit. Ils ne peuvent recevoir d'ordre ou de consigne de qui que ce soit.

Ils veillent à ce que les relations qu'ils entretiennent dans un cadre professionnel ou privé ne fassent pas naître de suspicion de partialité, ou ne les rendent vulnérables à une quelconque influence, ni ne portent atteinte à la dignité de leurs fonctions.

Si un membre du collège estime que sa participation sur une question ou un dossier le placerait dans une situation de conflit d'intérêts, il en informe le président dès qu'il a connaissance de cette situation et au plus tard au début de la séance au cours de laquelle le point est abordé. Il ne participe pas à l'examen de l'affaire, ni à l'adoption de l'avis s'y rapportant.

Si le président est concerné par cette situation, il en informe le vice-président dans les mêmes conditions.

En application de l'article 25 ter de la loi du 13 juillet 1983 susvisée et des articles 5 et 8 du décret n° 2016-1967 du 28 décembre 2016, les membres du collège remettent une déclaration d'intérêts, préalablement à leur nomination. Ils informent par courriel de cette transmission le secrétariat du collège.

### **Article 7 : L'obligation de confidentialité :**

Les membres du collège, les rapporteurs désignés et le secrétariat du collège sont



tenus de respecter l'obligation de confidentialité attachée à chaque dossier, s'agissant notamment des éléments d'identification des personnes concernées.

Les experts, dont le concours est sollicité par le collège dans le cadre de ses missions, sont soumis à cette même obligation.

### III. – FONCTIONNEMENT DU COLLÈGE

#### **Article 8 : Remboursement des frais des membres du collège :**

Les membres du collège sont remboursés selon les dispositions prévues par le décret n°2006-781 du 3 juillet 2006 modifié fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils de l'État, ainsi que par l'arrêté du 9 juillet 2008 modifié relatif aux conditions et aux modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.

Les justificatifs des montants de remboursement des frais sont adressés au secrétariat.

#### **Article 9 : Moyens logistiques :**

Le collège dispose de moyens logistiques adéquats pour accomplir sa mission. En tant que de besoin, les réunions peuvent se tenir par procédé de téléconférence et de visioconférence.

#### **Article 10 : Convocation et ordre du jour :**

Le collège se réunit au moins une fois par an et chaque fois que nécessaire, à l'initiative de son président, notamment lors d'un signalement.

La convocation des membres du collège est établie par le secrétariat, qui assure la préparation des séances.

La convocation, l'ordre du jour et les pièces ou documents nécessaires à l'examen des questions relatives à la déontologie sont transmis aux membres du collège par voie électronique par le secrétariat du collège dans un délai d'au moins deux semaines avant la séance, sauf en cas d'urgence. En cas d'impossibilité de transmettre les documents de déontologie par voie électronique, ils sont transmis par tout moyen aux membres du collège.

Les dossiers relatifs aux signalements d'alerte sont remis, par le secrétariat, aux membres du collège par tout autre moyen que la voie électronique.

Tout membre qui ne peut assister à une séance en informe immédiatement le président et le secrétariat du collège.

#### **Article 11 : Quorum :**

Sous réserve des dispositions de l'article 14.3, la réunion du collège a lieu si la moitié des membres sont présents ou représentés par leur mandataire.

A défaut de quorum, une nouvelle séance est programmée sous quinze jours. La réunion du collège a alors lieu sans condition de quorum.

## **Article 12 : Représentation et pouvoir :**

En cas d'absence ou d'empêchement à une réunion du collège, un membre peut donner mandat à un autre membre de ce collège pour l'adoption d'un avis ou d'une réponse, dans les conditions fixées par les articles R. 133-3 et R. 133-9 du code des relations entre le public et l'administration.

Il adresse, dans ce cas, par voie électronique, une copie du pouvoir au secrétariat du collège, au plus tard la veille de la séance.

Un membre présent ne peut recevoir plus d'un mandat.

Le président et le vice-président sont informés des mandats avant l'ouverture des séances.

Pendant les séances, tout membre peut donner mandat à un autre membre présent du collège lorsqu'il quitte définitivement la séance.

Si un membre du collège, au cours de son mandat, démissionne, décède ou perd la qualité au titre de laquelle il a été désigné, il est remplacé par une personne désignée dans les mêmes conditions.

Si un membre du collège se trouve dans l'impossibilité d'être présent à une séance et ne peut donner mandat à un autre membre, il en informe dans les meilleurs délais le secrétariat du collège qui vérifie si les conditions de quorum sont toujours réunies et en informe le président.

## **Article 13 : Réception des demandes par le secrétariat :**

### **1 - La réception des demandes par le collège en tant que référent déontologue et dans le cadre du contrôle déontologique :**

Le secrétariat du collège reçoit les demandes écrites émises par les personnes visées à l'article 1er du présent règlement par courrier électronique établi à partir d'un formulaire, mis à disposition sur les intranets des services concernés, à l'adresse [college-referent-deontologue@developpement-durable.gouv.fr](mailto:college-referent-deontologue@developpement-durable.gouv.fr) ou, à défaut, par courrier postal.

En cas de doute sérieux sur le fondement des dispositions du III de l'article 25 septies et des III et V de l'article 25 octies de la loi de 1983 susvisée, l'autorité hiérarchique saisit le collège en tant que référent déontologue en lui adressant sa demande à l'adresse suivante : [college-referent-deontologue@developpement-durable.gouv.fr](mailto:college-referent-deontologue@developpement-durable.gouv.fr).

Les demandes présentent clairement et précisément la situation de fait et formulent la question soumise au collège.

S'agissant d'une demande individuelle, celle-ci comprend en outre la description de l'emploi ou des missions exercées par l'agent concerné.

Le secrétariat accuse réception sans délai des demandes et les transmet au président ou, à défaut, au vice-président du collège.

Le (la) responsable du secrétariat du collège est autorisé(e) à répondre directement à l'auteur de la saisine lorsque cette dernière est manifestement étrangère aux compétences dévolues au collège. Il (elle) peut au préalable consulter pour avis le président ou le vice-président du collège.

Il tient à jour les tableaux de suivi des demandes adressées au collège.

## **2 - La réception des demandes par le collège en tant que référent alerte :**

Les modalités de réception et de traitement des signalements d'alerte sont fixées par l'arrêté du 12 août 2019 relatif à la procédure de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.

Le secrétariat tient à jour les tableaux de suivi des signalements d'alerte adressés au collège.

## **Article 14 : Instruction des demandes :**

### **1 – Dispositions communes**

Dès réception de chaque demande ou signalement d'alerte par le secrétariat du collège, ce dernier en informe le président qui désigne un rapporteur qui est chargé de l'instruction préalable du dossier. En cas de doute sur la recevabilité d'un dossier, le rapporteur peut saisir le collège.

Le rapporteur est désigné soit parmi les membres du collège, soit sur la base d'une liste de personnes extérieures au collège, validée par le collège.

Dans le cadre de l'instruction du dossier, le rapporteur peut avoir des échanges avec le demandeur.

### **2 – Les demandes faites auprès du collège en tant que référent déontologue:**

S'agissant des questions ou des demandes d'avis à portée générale ou individuelle, elles sont instruites pour être présentées à la première réunion suivant la date du dépôt de celles-ci, sous réserve que ce dépôt soit effectué au moins un mois avant la date de ladite réunion, sauf urgence.

A défaut, le dossier est présenté à la réunion suivante.

L'examen d'un dossier soumis au collège peut être reporté à une réunion ultérieure s'il exige une expertise complémentaire, notamment lorsque cette expertise ne peut être apportée que par une administration ou une autorité administrative extérieure à la direction des ressources humaines ou à la direction des affaires juridiques.

### **3 – Les demandes faites au collège en tant que référent déontologue par l'autorité hiérarchique en cas de doute sérieux :**

S'agissant des demandes faites dans le cadre III de l'article 25 septies et des III et V de l'article 25 octies de la loi de 1983 susvisée, elles sont inscrites à l'ordre du jour de la première réunion suivant la date de dépôt de celles-ci.

Dans ce cadre, la réunion a lieu, même en l'absence de quorum tel que visé à l'article 11 du présent règlement.

### **4 – Les signalements transmis au collège en tant que référent alerte :**

Le délai d'instruction par le collège s'évalue au regard de l'urgence de la situation ayant fait l'objet d'un signalement.

Le collège confirme l'examen de la question ou décide de ne pas y donner suite dans un délai approprié au cas d'espèce et conforme à l'arrêté du 12 août 2019 relatif à la procédure de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.

Si nécessaire au regard de son caractère urgent, l'examen du dossier d'alerte fait l'objet d'une réunion dédiée. En cas d'urgence également, un dossier de signalement peut être examiné par le président du collège qui soumet sa proposition au collège.

## **Article 15 : Organisation des séances :**

Lorsque les membres du collège et les rapporteurs participent à ces réunions au moyen de visioconférences ou de téléconférences, ils s'assurent que ces conférences se tiennent selon des modalités de nature à préserver la confidentialité des débats.

Chaque rapporteur désigné présente ses dossiers en séance.

Les avis ou réponses du collège sont adoptés à la suite d'un débat entre les membres.

Les demandeurs ou lanceurs d'alerte visés aux articles 1 à 3 du présent règlement peuvent être entendus par le collège.

Le président peut, après avoir informé les autres membres du collège, convier toute personne, dont le concours est de nature à éclairer ses avis ou réponses, en qualité d'expert pour assister aux réunions du collège.

Cette personne ne participe qu'aux points de l'ordre du jour sur lesquels son concours est sollicité et ne participe pas au vote sur l'avis ou la réponse.

Dans l'éventualité où un point à l'ordre du jour n'a pas pu être examiné lors de la séance, ce dernier est inscrit en priorité à l'ordre du jour de la séance suivante. Dans le cas où le report est motivé par la nécessité de recueillir un supplément d'information, la question est inscrite à l'ordre du jour de la séance pour laquelle le collège disposera des éléments nécessaires pour procéder à son examen.

Le président décide, le cas échéant, des reports de séance.

Le secrétariat du collège est chargé de la rédaction du compte rendu des réunions et le communique aux membres du collège par voie électronique ou par tout autre moyen approprié. Ce compte rendu est soumis pour approbation lors de la séance suivante puis signé par le président de séance.

Le compte rendu comprend la date de séance, les noms des membres présents, absents ou excusés, les membres ayant donné pouvoir et ceux ayant reçu ce pouvoir, les membres n'ayant pas pris part au débat, la liste des points à l'ordre du jour, les points essentiels des débats et l'avis ou la décision sur chacun des points à l'ordre du jour.

## **Article 16 : Adoption des avis :**

Le collège se prononce à la majorité des voix des membres présents ou représentés par leur mandataire.

En cas de partage des voix, le président a voix prépondérante.

Les avis ou les réponses du collège sont adoptés par un vote à main levée.

## **Article 17 : Transmission et publicité des avis :**

### **1 - Par le collège en tant que référent déontologue :**

Le collège peut formuler des avis à caractère général de nature à éclairer les directions, services ou établissements relevant des ministères concernés.

Les avis sont signés par le président, ou par le vice-président lorsque ce dernier a présidé la séance, puis, lorsqu'ils font suite à une demande, sont transmis par voie électronique par le secrétariat du collège à l'intéressé ou à l'autorité hiérarchique lorsque celle-ci a saisi le collège en cas de doute sérieux sur la compatibilité d'activités.

Au titre de sa mission de conseil, le collège peut rendre publiques ses réponses dans des conditions qui garantissent l'anonymat des demandeurs. Ces réponses sont publiées sur le site intranet des ministères et des établissements publics concernés.

## **2 - Par le collège en tant que référent alerte :**

Les suites données par le collège aux signalements d'alerte sont fixées par l'arrêté du 12 août 2019 susvisé relatif à la procédure de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.

## **Article 18 : Nouvel examen des demandes :**

Toute personne visée à l'article 1<sup>er</sup> du présent règlement, ayant sollicité un conseil du référent déontologue, peut demander un nouvel examen de sa situation, par la voie d'une demande écrite en justifiant d'éléments nouveaux. Cette demande, transmise par courrier « papier » ou électronique, est instruite sous l'autorité d'un rapporteur autre que celui qui a instruit le dossier lors de son premier examen. En cas de demande abusive ou en l'absence d'éléments nouveaux le collège informe le demandeur qu'il ne sera pas, pour l'un de ces deux motifs, procédé à un nouvel examen de sa demande.

Ce nouvel examen n'est pas prévu pour un signalement d'alerte dès lors que ce dernier a déjà fait l'objet d'un traitement du collège, sauf si des faits nouveaux, pouvant amener le collège à modifier son analyse, sont portés à la connaissance de ce dernier. Le signalement doit alors être fait dans les mêmes conditions que le signalement initial.

Un nouvel examen par le collège n'est pas prévu non plus dans le cadre du contrôle déontologique au titre des articles 25 septies et 25 octies de la loi de 1983 susvisée.

## **IV – ÉTABLISSEMENT DU RAPPORT ANNUEL**

### **Article 19 : Contenu :**

Conformément aux dispositions du III de l'article 3 de l'arrêté du 28 décembre 2017 susvisé, le collège remet aux ministres un rapport annuel à une date fixée par le collège. Ce rapport fait l'objet d'une transmission au comité technique ministériel par le secrétariat du collège sous courrier signé par le président et transmis par voie électronique dans le mois qui suit l'établissement dudit rapport.

Le secrétariat apporte son appui au collège sur la rédaction du rapport annuel en tant que référent déontologue et référent alerte.

Le rapport présente la synthèse des travaux réalisés au cours de l'année écoulée ainsi que des faits marquants et retrace les réflexions menées en termes de déontologie (rappel de bonnes pratiques à caractère général, évolution normative en matière déontologique ou de signalement d'alerte, point de situation sur l'élaboration de guides ou autres documents d'analyse ou à vocation pédagogique, etc.). Il peut contenir toute référence et citer tout extrait partiel ou intégral des avis en prenant soin d'en garantir l'anonymat.

Le rapport annuel peut faire l'objet d'une publicité sur les sites internet ou intranet des ministères et des établissements publics concernés sous réserve d'anonymisation dans les conditions fixées par l'article 4 de l'arrêté du 28 décembre 2017 susvisé.

### **Article 20 : Adoption et modification :**

Le présent règlement intérieur a été adopté par le collège référent déontologue et référent alerte en sa séance du 9 mai et modifié en séances du 29 novembre 2019 et du 29 septembre 2020. Il ne peut être modifié que dans les conditions de son adoption.

## ANNEXE III - Communiqué du président mis en ligne sur l'intranet pour la journée de la laïcité du 9 décembre 2021, journée de la laïcité

Madame, Monsieur,

Le référent laïcité est, conformément à l'article 28 ter de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, dans sa rédaction issue de la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021, chargé d'organiser une journée de la laïcité le 9 décembre de chaque année. Et c'est en ma qualité de président du collège référent déontologue, laïcité et alerte des ministères de la transition écologique et solidaire et de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, que je m'adresse à vous, en cette journée de la laïcité.

La consécration du 9 décembre, comme journée de la laïcité :

Le 9 décembre a été choisi comme journée de la laïcité car c'est la date anniversaire de la promulgation de loi de 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat. Cette loi est l'aboutissement d'un long processus de laïcisation et de sécularisation engagé depuis la Révolution française. Après avoir rappelé la liberté religieuse, déjà proclamée par la déclaration des droits de l'homme et des citoyens de 1789 (article 1<sup>er</sup> : «La République assure la liberté de conscience. Elle garantit le libre exercice des cultes sous les seules restrictions édictées ci-après dans l'intérêt de l'ordre public»), cette loi a institué le principe de la séparation des Églises et de l'État (article 2 : «la République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte»).

En 2011, le Sénat a adopté une résolution qui demande «que la République française instaure une journée nationale de la laïcité, garante de la cohésion républicaine, non fériée ni chômée, fixée au 9 décembre, et permettant chaque année de faire le point sur les différentes actions menées en la matière par les pouvoirs publics, ainsi qu'être l'occasion de manifestations au sein du système associatif et éducatif.»

La première journée de la laïcité dans les écoles de la République a été organisée le 9 décembre 2015 à l'occasion du 110<sup>e</sup> anniversaire de la loi de 1905, et cet évènement a été inscrit au programme des actions éducatives.

Dans son rapport intitulé «Laïcité et fonction publique» présenté en décembre 2016, M. Émile Zuccarelli, ancien ministre de la fonction publique, de la réforme de l'État et de la décentralisation, a également proposé que le 9 décembre devienne une journée d'échanges pour réaffirmer l'attachement de la fonction publique à la laïcité. Cette proposition reprise dans une circulaire de la ministre de la fonction publique du 15 mars 2017, a été élargie à toutes les institutions publiques et consacrée par la loi du 24 août 2021 « confortant le respect des principes de la République ».

Cette journée de la laïcité avait pris un relief particulier en 2020, au sein notamment du ministère de l'éducation nationale, après l'assassinat du professeur Samuel Paty. La circulaire publiée à ce sujet précisait : « Cet anniversaire fournit plus que jamais l'occasion d'une pédagogie de la laïcité, principe fondateur de notre École et de notre République, ainsi que des valeurs de liberté, d'égalité et de fraternité qui lui sont étroitement liées et que l'École a pour mission de transmettre et de faire partager aux élèves. La communauté éducative dans son ensemble est ainsi invitée, autour de cette journée, à donner un écho particulier à cette mission, en organisant, dans les écoles et établissements scolaires, la tenue de débats ou de conférences, ou en prenant toutes les initiatives pédagogiques susceptibles de mobiliser la réflexion des élèves

et l'action collective en vue de la mise en valeur du sens et du bénéfice du principe de laïcité. Outre les initiatives menées avec les élèves, l'implication et la participation des parents seront vivement recherchées.» Par - delà les personnels de l'éducation nationale, ces principes et ces valeurs nous concernent tous.

La laïcité renforce les principes d'égalité et de liberté, notamment religieuse :

Le principe de laïcité constitue une valeur essentielle de la fonction publique. Il est utile de rappeler le sens et la portée de ce principe, à travers l'évocation de ses fondements historiques et juridiques.

L'égalité de tous devant la loi et la liberté, notamment religieuse, ont été proclamés en France par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 : « article 10 : Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la Loi ». La liberté de religion a été également consacrée au niveau européen par l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme en 1950, la Cour européenne des droits de l'homme étant chargée de sanctionner les atteintes injustifiées à cette liberté, et par l'article 10 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne en 2000.

La liberté de religion c'est bénéficier à la fois de la liberté de conscience et de la liberté de culte, c'est-à-dire le droit pour chacun d'avoir la religion de son choix ou de ne pas en avoir, d'en changer ou de ne plus en avoir, et de pouvoir librement pratiquer sa religion et d'exprimer ses croyances. Les croyants et les non-croyants disposent du même droit à la liberté d'expression. Personne ne peut être contraint au respect de dogmes ou de prescriptions religieuses. Les pouvoirs publics et notamment l'Etat sont chargés de garantir cette liberté de religion, dans les limites du respect de l'ordre public défini par la loi.

Avec la loi du 9 décembre 1905, le Parlement de la République française a renforcé la liberté de religion et de conscience en instituant la séparation des Églises et de l'État. Bien que le mot ne soit pas cité par cette loi, ce texte est emblématique de l'introduction d'un régime de laïcité de l'Etat en France. Ce principe a été repris au début de la Constitution française actuelle du 4 octobre 1958, qui proclame à son article 1<sup>er</sup> que : « La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances. » Le principe de laïcité figure ainsi au nombre des droits et libertés que la Constitution garantit.

La République française est laïque. Cela signifie que l'Etat et les autres institutions publiques sont séparées des églises. Il n'existe pas une religion d'Etat comme avant la Révolution française. L'ordre politique n'est pas fondé sur une église mais sur la seule souveraineté du peuple. L'Etat doit respecter l'égalité de tous face à l'administration et aux services publics, quelles que soient leurs convictions ou croyances, et de toutes les libertés notamment religieuses, tout en préservant l'ordre public. Mais il n'a pas vocation à régir le fonctionnement interne des institutions religieuses.

La laïcité exprime la neutralité de l'État, le respect de toutes les croyances et l'égalité de tous les citoyens devant la loi, sans distinction de religion. Ce devoir de stricte neutralité à l'égard des religions et des croyances s'applique à toutes les institutions publiques de l'Etat, des collectivités territoriales et des services publics, et à tous leurs agents, qu'ils soient ou non en contact avec des usagers.

Pendant l'exercice de leurs fonctions, tous les agents des services publics agissent et représentent l'Etat. Le service public ne peut montrer une préférence, ou faire preuve d'une attitude discriminatoire, selon l'appartenance religieuse, réelle ou présumée de ses usagers. Si tous les agents publics bénéficient de la liberté de conscience qui interdit toute discrimination fondée sur la religion, le principe de laïcité et l'exigence de neutralité des services publics qui en découle fait obstacle à ce qu'ils manifestent leurs croyances religieuses dans l'exercice de leurs fonctions. Ainsi, le fait de porter un



signe destiné à marquer son appartenance à une religion constitue un manquement à ses obligations professionnelles.

Ce principe de laïcité est parfois mal compris. Ce mode d'organisation politique et sociale ne constitue pas une opinion. Il n'a pas pour objet de limiter la liberté de religion et de conscience, mais au contraire de mieux garantir cette liberté dans le respect de la règle d'égalité et de l'ordre public. La laïcité permet de garantir la paix civile en contribuant au respect, au dialogue et à la tolérance mutuelle.

Le collège de déontologie est, en sa qualité de référent laïcité au sein de nos deux ministères, à la disposition de tous pour répondre aux interrogations susceptibles de se poser en la matière, prévenir les difficultés éventuelles et exprimer tous les conseils utiles.

Très cordialement,

Le président du collège référent déontologie, laïcité et alerte des ministères de la transition écologique et solidaire et de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales,

**Bernard EVEN**

## ANNEXE IV - Liste des établissements publics ayant rejoint la procédure de signalement alerte depuis la création du collège référent déontologue

La liste des établissements visés dans la présente annexe concerne les établissements publics sous tutelle du MTE, du MCTRCT et du MM, ayant décidé d'adhérer à la procédure commune de recueil des signalements d'alerte instaurée par ce pôle ministériel par arrêté du 12 août 2019.

En effet, lorsque le collège intervient en tant que référent alerte pour les agents des établissements publics, seuls ceux comportant plus de 50 agents ou salariés sont soumis à cette obligation de protection particulière.

L'arrêté ministériel du 12 août 2019 offre aux établissements publics sous tutelle, après décision de leur organe délibérant compétent, la possibilité d'utiliser la procédure ministérielle. Lorsqu'il intervient en tant que référent déontologue, ou référent laïcité, le périmètre du collège est différent en ce qui concerne les établissements publics puisqu'il est compétent pour les agents des établissements publics administratifs (EPA) placés sous la tutelle du pôle ministériel.

AE AG (Agence de l'eau Adour-Garonne)
AE LB (Agence de l'eau Loire-Bretagne)
AFITF (Agence de financement des infrastructures de transport de France)
Agence des 50 pas géométriques de Guadeloupe
ANGDM (Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs)
CGLLS (Caisse de garantie du logement locatif social)
CELRL (Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres)
EPAMARNE (Établissement public chargé de l'aménagement de la ville nouvelle de Marne-la-Vallée)
EPAFRANCE (Établissement public chargé de l'aménagement du secteur IV de Marne-la-Vallée)
EPA MSA (Établissement public d'aménagement du Mantois-Seine-Aval)
Établissement public d'aménagement de Sénart
EPFL (Établissement public foncier de Lorraine)
EPFN (Établissement public foncier de Normandie)
EPFNA (Établissement public foncier de Nouvelle Aquitaine)
EPFNPC (Établissement public foncier Nord-Pas-de-Calais)
EPMP (Établissement public du Marais Poitevin)
Grand port maritime de Bordeaux
Grand port maritime de Nantes Saint-Nazaire
Parc national de Guadeloupe
Parc national de Port-Cros
Parc national des Calanques
Parc national des Cévennes
Parc national des Écrins
Parc national des Pyrénées
Parc national du Mercantour
Parc national de la Réunion



**MINISTÈRES  
TRANSITION ÉCOLOGIQUE  
COHÉSION DES TERRITOIRES  
MER**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

Rédacteur : secrétariat du collège référent déontologue (Jeanne-Audrey DONORE, Stéphanie GIRAUDINEAU, Agnès PAL, Isabelle SANTAMARIA-CESTRE - Bureau de l'appui juridique - SG/DRH/G/DAGR/BAJ)

Relecteur : Collège référent déontologue; secrétariat du collège référent déontologue

Conception graphique : Eric RILLARDON, Jean Etienne MALAISÉ

Impression : MTE-MCTRCT-MM/SG/DAF/SAS/SET/SET2.2

Référence(s) intranet : [http://intra.portail.e2.rie.gouv.fr/college-referent-deontologue-et-alerte-a17782.html?id\\_rub=2354](http://intra.portail.e2.rie.gouv.fr/college-referent-deontologue-et-alerte-a17782.html?id_rub=2354).

---