



GUIDE D'AIDE A LA CREATION D'UNE COMMISSION ETHIQUE AU PROFIT DES MUNICIPALITES ET COMMUNAUTES D'AGGLOMERATION

Date de mise à jour : 11/05/15

Rédacteur : Mr Nicolas Botte - remerciements : voir page 6

- Nom de la collectivité :
- Président de la collectivité :
- Date de création de la commission éthique :
- Référence de la décision administrative de création :
- Edition N°:
- Dernière modification :
- Date de conformité du contrôle de légalité du Préfet :

Liminaire

Les élus et en premier lieu les maires, officiers publics, sont garants du respect des lois de la république et se doivent d'adopter un comportement exemplaire dont chaque dérive est de nature à provoquer leur mise en cause devant la justice, mais plus grave encore des situations inacceptables au détriment des citoyens.

Si l'éthique en politique est difficile à définir, de multiples et permanents scandales au niveau local et national attestent de comportements délictueux d'élus, et principalement liés à des conflits d'intérêts.

Ce document, appelé "guide d'aide à la création d'une commission éthique au profit des municipalités et communautés d'agglomération", mais qui est également transposable à tous organismes publics et même privés, est un document qui s'inspire des travaux réalisés par l'association Anticor et d'autres sources (initiatives d'élus, avis de simples citoyens, etc). Si certains points ont été repris, d'autres ont été rajoutés ou supprimés et les destinataires de ce guide auront donc toute latitude pour l'adapter comme ils le souhaiteront.

Ce document concerne tout particulièrement la prévention des conflits d'intérêts, et n'a donc que peu de lien avec la démocratie participative, domaine davantage lié à une forme d'exercice du pouvoir.

Ce document ne fait l'objet d'aucune protection intellectuelle.

Contact : Nicolas Botte, consultant indépendant, éditeur du site d'informations vigiecitoyenne.fr
<http://vigiecitoyenne.fr/contact>

SOMMAIRE

[1.Objectifs de la création d'une commission éthique](#)

[2. Composition de la commission éthique](#)

[3. Attributions de la commission éthique](#)

[4. Fonctionnement et moyens de la commission éthique](#)

[4.1 Conditions de réunion de la commission éthique](#)

[4.2 Modalités de saisine de la commission par une personne non élue](#)

[4.3 Adoption des avis et recommandations](#)

[5. Moyens de la commission éthique](#)

[5.1 Les déclarations d'intérêt](#)

[5.2 Application de l'article 40 du code de procédure pénale](#)

[5.3 Protection des lanceurs d'alerte](#)

[5.4 Médiation](#)

[5.5 Publications des informations](#)

[5.6 Dispositions matériels et financières, les soutiens eventuels](#)

[5.7 Relations avec les médias \(TV, radio, PQR, blogueurs, etc\)](#)

[Remerciements](#)

1.Objectifs de la création d'une commission éthique

La commission éthique a pour objectifs principaux :

- de mettre à disposition des élus une éthique en lien avec le respect des obligations légales ;
- d'aider les élus et donc les citoyens à prévenir les conflits d'intérêt, prises illégales d'intérêt, corruption, favoritisme et les risques de gaspillage dans les affaires publiques de la collectivité ;
- de prévenir les contentieux, notamment en justice administrative, civile ou pénale ;
- de doter les élus d'outils pour justifier et expliquer leurs choix, en toute transparence.

2. Composition de la commission éthique

Le nombre de membres de la commission éthique dépend de la taille de la collectivité mais il semble important que son format respecte les règles suivantes :

- présidence de droit assurée par le maire ou le président de la communauté d'agglomération ;
- présidence pouvant être déléguée dans les faits à un élu, si possible d'opposition ;
- présence au minimum d'un élu de chaque groupe (majorité et oppositions) ;
- présence possible, de manière ponctuelle et sur demande de la commission, d'agents de la collectivité ou de citoyens.

Exemple avec une ville de 10 000 habitants :

Présidence assurée par le maire, 1 élu de la majorité, 2 élus d'opposition, soit 4 élus.

Tous les élus de la commission éthique doivent produire une déclaration d'intérêt (sur les modèles de ceux prévus par la HATVP <http://www.hatvp.fr/effectuer-une-declaration>, modèles pouvant être modifiés par chaque collectivité pour être plus exhaustifs) et leur casier judiciaire livret 3.

Les membres de la commission sont normalement en place pendant la durée du mandat.

Les membres de la commission peuvent démissionner, ou être destitués et sont remplacés sans que cela puisse rompre les règles de représentativité. Le membre démissionnaire adresse au président un courrier en AR. Les membres de la commission peuvent être destitués en cas de manquement à la probité publique ou de comportement pouvant porter atteinte à la collectivité. Un recours administratif est toujours possible par l'élu destitué.

Les membres de la commission éthique ne perçoivent ni rémunération ni indemnité et sont remboursés sur justificatifs en frais de missions.

Remarque : *Certaines autres propositions prévoient que la présidence de cette commission ne soit pas assurée par le maire ou le président d'agglomération. Ce point étant dérogatoire au Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT), il semble préférable de l'exclure à ce stade tout comme la présence permanente de citoyens dans cette commission qui s'apparenterait alors également à un comité consultatif. Par ailleurs, il semble important que le maire reste au cœur de la vie de la collectivité et en soit le premier responsable de son bon fonctionnement.*

3. Attributions de la commission éthique

La commission éthique a principalement un rôle consultatif dans les affaires de la collectivité par la production d'avis, de recommandations ou de rapports que le président peut prendre la responsabilité de suivre ou non, mais engageant alors sa responsabilité personnelle en cas d'abus et si l'ensemble des élus ne sont pas informés des conclusions de la commission.

La commission éthique a pour mission de veiller :

En général :

- au respect d'une éthique au sein de la collectivité et au sens large du terme ;
- à la mise en place de règles de prévention des conflits d'intérêts, du risque de corruption, des prises illégales d'intérêt ou de favoritisme, y compris parmi le personnel non élu de la collectivité ;
- à la formation des élus de la majorité et de l'opposition ;
- le respect des droits des oppositions.

En particulier :

- à la collecte et la conservation des déclarations d'intérêts de chacun des membres de la commission, mais aussi de tous les élus de la collectivité ;
- d'exiger du président la vérification de la compatibilité de tous les mandats électifs, et notamment des élus ayant des délégations ou des responsabilités au sein de syndicats communaux, avec leur déclaration d'intérêt ;
- d'exiger des élus, avant chaque conseil, de s'abstenir de participer aux débats et aux votes des délibérations. Mention en est alors portée aux procès-verbaux des conseils ;
- de s'assurer, avant toute prise en charge de frais de justice par la collectivité, qu'une enquête administrative interne a été effectuée et que ses conclusions argumentées ont été communiquées à tous les élus ;
- de proposer de suspendre tous élus de ses fonctions ou délégations en cas de fautes graves ou condamnations en lien avec la probité publique ou l'intérêt général ;
- de garantir l'accès des élus, citoyens et associations à l'information (papier, numérique, vidéo), en particulier concernant le contrôle du budget, les comptes administratifs et de gestion, la passation des marchés publics, l'exécution des délégations de services publics ou encore les procédures amiables et contentieuses en

Contact : *Nicolas Botte, consultant indépendant, éditeur du site d'informations vigiecitoyenne.fr*
<http://vigiecitoyenne.fr/contact>

cours, décisions de justice, avis de la CADA, les rapports de la cour des comptes, documents d'urbanisme, subventions aux associations, etc ;

- de garantir la représentativité des élus d'opposition dans toutes les commissions intra ou extra municipales/communautaires, les conseils d'administration, comités directeurs et tout établissement public et organismes fonctionnant avec des financements publics ;
- de s'assurer du respect de la réglementation sur les emplois des collaborateurs de cabinet ;
- de s'assurer du respect de la réglementation sur les indemnités de élus (article L2123-20-1 du CGCT);
- de s'assurer de la transparence du processus d'attribution des subventions aux associations ;
- de s'assurer du respect d'engagements liés à l'éthique en politique (ex : charte, promesses électorales, etc) ;
- de sensibiliser et former l'ensemble des élus aux thématiques liées à l'éthique (lobbying, etc)

4. Fonctionnement et moyens de la commission éthique

4.1 Conditions de réunion de la commission éthique

La commission éthique se réunit chaque fois que besoin est, en particulier le cas échéant pour préparer les conseils dès communication de l'ordre du jour, et au moins une fois tous les trois mois sur convocation du président ou de tout membre ou de tout élu.

Tout élu peut être convoqué afin de s'expliquer et apporter ses arguments contradictoires sur un dossier le concernant.

La commission ne peut pas se réunir si un quorum de $\frac{2}{3}$ n'est pas atteint.

4.2 Modalités de saisine de la commission par une personne non élue

La commission peut être saisie par écrit par tout citoyen sous réserve qu'au moins 20% des membres de la commission jugent cette saisine recevable et après étude d'un dossier remis à chacun d'entre eux. La personne (simple citoyen, président(e) d'association, etc) concernée par le dossier en cours peut le cas échéant, sur demande de la commission, participer à tout ou partie d'une réunion de la commission.

Les saisines peuvent alors concerner :

- des situation personnelles ou professionnelles d'élus susceptibles de créer une situation de conflit d'intérêt ;
- les décisions des assemblées ;
- les décisions prises directement par le président.

4.3 Adoption des avis et recommandations

Toutes les décisions, avis, recommandations sont prises à la majorité simple et rendues publiques sur le site Internet de la collectivité au même titre que tous documents publics communicables, mais expurgés des informations, notamment personnelles, méritant une certaine confidentialité. Les séances ne sont donc pas prévues être publiques et ne sont donc pas filmées. Tous les votes sont pris à main levée et notifiés dans le procès-verbal de réunion.

Les décisions sont ensuite communiquées au conseil avant la prochaine réunion, éventuellement annexées d'un argumentaire contradictoire des élus pouvant être concernés par les dossiers en cours et tout document d'intérêt.

Les délibérations du conseil qui figurent sur le procès verbal de réunion doivent mentionner les conclusions de la commission éthique.

Les avis de la commission et les délibérations sont mises en ligne sur le site de la collectivité dans un délai maximum de 1 mois et pour la durée minimale du mandat de la majorité.

5. Moyens de la commission éthique

5.1 Les déclarations d'intérêt

Le principal outil de prévention des risques à la disposition de la commission éthique sont les déclarations d'intérêt des élus (qui peuvent être le cas échéant élargies à certains agents de la collectivité). Les déclarations d'intérêt sont déclaratives, ce qui permet d'autant plus, en cas d'ommissions ou de mensonges, la prise de sanctions, notamment administratives par le président.

Les déclarations d'intérêts sont confidentielles et accessibles uniquement aux membres de la commission ou d'instances administratives ou judiciaires (préfet, parquet, etc). La déclaration d'intérêt du président est en revanche rendue publique sur le site Internet de la ville et transmise à la Haute Autorité de Transparence de la Vie Publique (HATVP) pour les villes de plus de 20 000 habitants.

Les membres de la commission sont tenus à une certaine confidentialité tant que cette confidentialité n'est pas incompatible avec le respect des lois de la république auxquels cas les autorités compétentes doivent être saisies par le président au titre de l'article 40 du code de procédure pénale et à défaut par les membres de ladite commission.

En cas de violation de la vie privée, tout élu peut saisir le président et/ou les autorités compétentes.

5.2 Application de l'article 40 du code de procédure pénale

Le président ordonne une enquête administrative interne dès lors qu'elle est exigée par la commission. Conformément à l'article 40 du code de procédure pénale (CPP), le président,

officier public, saisira le procureur de la république en cas de délit avec partie civile pour porter le signalement ou la plainte jusqu'à son terme.

Chaque membre de la commission et plus généralement chaque élu, au même titre que tout citoyen, peut saisir le procureur de la république avec un simple signalement ou un dépôt de plainte.

Le président peut également saisir directement la justice.

5.3 Protection des lanceurs d'alerte

Il est de la responsabilité de la commission éthique et donc du président, de s'assurer que les personnes (élus ou non) ayant lancé des alertes, que que l'on appelle des lanceurs d'alerte, soient protégées par la collectivité au niveau juridique et professionnels.

En cas de divulgation d'un délit commis par un élu et dénoncé par un lanceur d'alerte (élu, fonctionnaire au titre de l'article 40 du CPP), le président ordonnera sans délai une enquête interne pour confirmer ou non les faits puis prendre les décisions imposées par le respect de la loi.

5.4 Médiation

Dans la gestion des litiges entre la collectivité locale et des fournisseurs, débiteurs, ou citoyens, la commission éthique doit être consultée et peut effectuer un rôle de médiation.

Un membre de la commission éthique est désigné nominativement par le président parmi les élus d'opposition appartenant à la commission, pour assurer le rôle de correspondant de la collectivité vis à vis des fournisseurs, débiteurs, associations et des citoyens.

5.5 Publications des informations

La diffusion publique des avis de la commission permet la connaissance des citoyens et de tous les élus des avis rendus, tout en respectant la vie privée de chacun.

Chaque membre de la commission peut, à titre individuel, saisir les autorités compétentes, s'il a connaissance d'un problème de légalité pouvant engager de plus sa propre responsabilité.

L'information du public et des médias est un éléments fondamental de l'efficacité du travail de la commission éthique.

La collectivité ayant mise en place une commission éthique doit en assurer la plus grande promotion, en interne et externe, notamment à des fins d'exemplarité.

Il est recommandé de réserver sur le site web de la collectivité, un espace dédié aux thématiques traitées.

5.6 Dispositions matériels et financières, les soutiens eventuels

La collectivité met à la disposition de la commission éthique un bureau ou un local de manière ponctuelle ou permanente selon ses possibilités et muni d'une ligne de téléphone, d'une connexion Internet et d'un espace suffisant pour se réunir et travailler.

Contact : Nicolas Botte, consultant indépendant, éditeur du site d'informations vigiecitoyenne.fr

<http://vigiecitoyenne.fr/contact>

La commission d'éthique peut se faire assister dans ses missions par des experts de l'état, d'autres collectivités, ou d'associations spécialisées dans la lutte contre la corruption, mais aussi de tout citoyen en tant qu'informateur ou requérant.

Un budget peut être déterminé mais n'est pas un élément essentiel à son fonctionnement.

5.7 Relations avec les médias (TV, radio, PQR, blogueurs, etc)

Le président de la collectivité étant président de droit de la commission éthique, il est responsable des relations de la commission avec les médias qu'il peut donc garder à son niveau, déléguer à son chargé de communication, ou déléguer à un membre de la commission. Tout membre de la commission est en droit, au même titre que tout citoyen, d'informer les médias en cas d'abus ou de dérives.

Il est également intéressant d'utiliser les supports de communication numérique de la collectivité et les réseaux sociaux pour informer les administrés et médias de l'actualité de la commission.

Remerciements

Je remercie les personnes suivantes pour leurs avis dans l'élaboration de ce guide :

Mr Franck Pero, maire de Bras (Var) ;

Mr Eric Baret, élu d'opposition à Pourrières (Var) ;

Mr Jean-Paul Joseph, maire de Bandol (Var) ;

Mme Bernadette Morel, conseillère municipale de la majorité (Les Billaux - Gironde) ;

Et toutes les autres personnes ayant apporté leurs conseils.