

La loi n° 2015-366 du 31 mars 2015 visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat a inséré un nouvel article L. 1111-1 au sein du Code général des collectivités territoriales destiné à s'appliquer à l'ensemble des élus issus du suffrage universel de la Ville de Dijon.

Cet article L. 1111-1 prescrit :

« Les élus locaux sont les membres des conseils élus au suffrage universel pour administrer librement les collectivités territoriales dans les conditions prévues par la loi. Ils exercent leur mandat dans le respect des principes déontologiques consacrés par la présente charte de l'élu local.

Charte de l'élu local

1. L'élu local exerce ses fonctions avec impartialité, diligence, dignité, probité et intégrité.
2. Dans l'exercice de son mandat, l'élu local poursuit le seul intérêt général, à l'exclusion de tout intérêt qui lui soit personnel, directement ou indirectement, ou de tout autre intérêt particulier.
3. L'élu local veille à prévenir ou à faire cesser immédiatement tout conflit d'intérêts. Lorsque ses intérêts personnels sont en cause dans les affaires soumises à l'organe délibérant dont il est membre, l'élu local s'engage à les faire connaître avant le débat et le vote.
4. L'élu local s'engage à ne pas utiliser les ressources et les moyens mis à sa disposition pour l'exercice de son mandat ou de ses fonctions à d'autres fins.
5. Dans l'exercice de ses fonctions, l'élu local s'abstient de prendre des mesures lui accordant un avantage personnel ou professionnel futur après la cessation de son mandat et de ses fonctions.
6. L'élu local participe avec assiduité aux réunions de l'organe délibérant et des instances au sein desquelles il a été désigné.
7. Issu du suffrage universel, l'élu local est et reste responsable de ses actes pour la durée de son mandat devant l'ensemble des citoyens de la collectivité territoriale, à qui il rend compte des actes et décisions pris dans le cadre de ses fonctions ».

Ce texte, pour novateur et intéressant qu'il soit, ne répond pas à tous les besoins nés des exigences contemporaines d'éthique et de transparence, d'autant que seuls les cinq premiers points concernent de près ou de loin des engagements susceptibles d'être en lien avec la déontologie. Il ne peut que servir de cadre général à la présente Charte, de même que la loi organique n°2013-1906 et la loi ordinaire n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relatives à la transparence de la vie publique et les lois, organique et ordinaire n° 2017-1338 et n° 2017-1339 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique, qui précisent des obligations complémentaires dans l'objectif de renforcer la confiance dans la vie politique.

L'article 1^{er} de la loi de 2013 dispose que « Les membres du Gouvernement, les personnes titulaires d'un mandat électif local ainsi que celles chargées d'une mission de service public exercent leurs fonctions avec dignité, probité et intégrité et veillent à prévenir ou à faire cesser immédiatement tout conflit d'intérêts. Les membres des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes exercent également leurs fonctions

avec impartialité. » Il en ressort que les principes issus de cette loi sont applicables aux élus locaux, et municipaux.

L'article 2 de la loi du 11 octobre 2013 définit le conflit d'intérêts comme « toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction ».

Ce dispositif législatif est complété par L'article L 2131-11 du Code général des Collectivités territoriales relatif à l'illégalité des délibérations auxquelles ont pris part des membres du conseil municipal dispose : « Sont illégales les délibérations auxquelles ont pris part un ou plusieurs membres du conseil intéressés à l'affaire qui en fait l'objet, soit en leur nom personnel, soit comme mandataire ».

Il ressort de cette disposition que les faits pouvant être qualifiés de conflits d'intérêts ont des conséquences non seulement personnelles pour l'élu qui en est convaincu mais aussi pour la collectivité dont il est membre.

Ces dispositions du code général des collectivités territoriales sont complétées par des dispositions insérées dans le code pénal. Certains agissements liés au non-respect de règles déontologiques peuvent être en outre constitutifs d'infractions pénales prévues par le Code pénal.

Ainsi, l'article 432-12 du Code pénal dispose : « le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public ou par une personne investie d'un mandat électif public, de prendre, recevoir ou conserver, directement ou indirectement, un intérêt quelconque dans une entreprise ou dans une opération dont elle a, au moment de l'acte, en tout ou partie, la charge d'assurer la surveillance, l'administration, la liquidation ou le paiement, est puni de cinq ans d'emprisonnement et d'une amende de 500 000 euros dont le montant peut être porté au double du produit tiré de l'infraction ».

L'article 432-14 du même code dispose : « Est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende 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 délégations de service public. »

Dans le cadre de ces textes, la Ville de Dijon a souhaité aller plus loin en créant la fonction de déontologue par une délibération en date du 22 mars 2021 et en prévoyant de confier à cette instance la mission de rédiger un projet de Charte ou de Code de déontologie.

La rédaction de ce texte est apparue comme un préalable avant l'exercice effectif des fonctions dudit déontologue. Le choix a été fait de ne pas traiter de questions qui relèvent du Règlement intérieur de la collectivité et qui portent en particulier sur les questions relatives aux droits de l'opposition, au fonctionnement des assemblées ou à la reconnaissance des élus minoritaires.

Cette Charte de déontologie est élaborée après concertation avec les groupes composant le Conseil municipal. Elle sera adoptée selon le droit commun des décisions des

conseils par les assemblées délibérantes respectives. La Charte ne concerne que les élus, et non les agents de la collectivité, pour lesquelles il existe des règles et des procédures adaptées (Lois n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires et n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaire).

Le choix même de l'appellation « Charte » concilie à la fois l'exigence des élus municipaux dijonnais en faveur d'un exercice transparent de leur mandat ou de leurs fonctions électives et la volonté des élus dijonnais de contribuer au renforcement de la confiance des citoyens et des administrés envers leurs élus.

En outre, cette Charte pourra être amendée, complétée ou révisée en cours de mandat, en fonction de besoins nouveaux.

En conséquence, il est demandé au conseil municipal d'adopter la Charte suivante :

Charte des élus et élus municipaux de la Ville de Dijon

Vu la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique,

Vu le décret n° 2014-90 du 31 janvier 2014 portant application de l'article 2 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique,

Vu le Code général des Collectivités territoriales,

Vu la Charte de l'élu local issue de l'article L1111-1-1 du Code général des collectivités territoriales

Vu la délibération du Conseil municipal du 22 mars 2021

Préambule

Le respect des principes déontologiques par les élus à l'occasion de leur mandat est une condition fondamentale pour assurer la confiance des citoyens dans l'action de leur représentant. Les règles qui concernent les élus s'appliquent également aux collaborateurs de cabinet.

Art. 1. – Prévention des conflits d'intérêts

- Les élus se déportent lors des réunions préparatoires, débats et votes sur toutes les questions, sujets ou dossiers pour lesquels ils ont un intérêt personnel, familial ou professionnel à l'affaire appliquant les dispositions de l'article L. 2131-11 du Code général des collectivités territoriales relatif à l'illégalité des délibérations auxquelles ont pris part des membres du conseil, intéressés à l'affaire. Cette obligation ne vise pas les instances et organismes au sein desquels les élus interviennent en qualité de représentants ou de mandataires de la collectivité dont ils sont membres.

- Les membres des commissions permanentes ou ad hoc d'attribution de la commande publique (marchés publics, DSP, PPP, concessions...) et de toute procédure se traduisant par une contractualisation (acquisition et cessions immobilières, mécénat, sponsoring, partenariat, ...) seront particulièrement attentifs à ces dispositions.

- Afin d'éviter toute situation décrite à l'article de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, les conseillers municipaux doivent faire connaître à l'autorité territoriale et au déontologue tout intérêt particulier susceptible d'interférer avec leur action publique et prendre les dispositions utiles pour mettre un terme au conflit d'intérêt qui en résulte.

- Les élus s'engagent à ne pas prendre part aux débats ou aux votes de toutes délibérations concernant une entreprise, une association ou tout organisme dans lequel ils ont un intérêt direct ou indirect. Les élus signalent le conflit d'intérêt et demandent leur déport lors des délibérations. Cette obligation ne vise pas les instances et organismes au sein desquels les élus interviennent en qualité de représentants ou de mandataires de la collectivité dont ils sont membres.

- Art 2.- Déclarations d'intérêts

§ 1- Le Maire et les adjoints au Maire adressent au déontologue une copie de leurs déclarations d'intérêts faites auprès de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.

Au-delà de la déclaration légale de patrimoine et d'intérêts réalisée par les adjoints au maire en début et fin de mandat, les élus municipaux et les collaborateurs du cabinet sont invités, sur la base du volontariat, à renseigner ou à mettre à jour une déclaration d'intérêts lors de toutes modifications substantielles des intérêts détenus, inspirée par celle prévue par le décret n° 2013-1212 du 23 décembre 2013 relatif aux déclarations de situation patrimoniale et déclarations d'intérêts adressées à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique. Le déontologue assure l'archivage de ce document de manière sécurisée et confidentielle. Lui seul peut consulter ce document.

Ces déclarations d'intérêts font état :

- des activités professionnelles exercées depuis les cinq années précédant l'élection et qui ont donné lieu à rémunération ou contrepartie financière ;
- des participations aux organes dirigeants d'un organisme privé ou public, ainsi que les participations financières dans le capital d'une société, depuis les cinq années précédant l'élection ;
- des activités bénévoles susceptibles de faire naître un conflit d'intérêts, exercées depuis les cinq années précédant l'élection ;
- des fonctions et mandats électifs exercés à la date de l'élection ;
- des activités de consultant exercées à la date de l'élection et au cours des cinq dernières années ;

- des fonctions, mandats électifs et activités professionnelles exercées à la date de l'élection par le conjoint ou le partenaire lié par un pacte civil de solidarité.

Art. 3 – Interdiction des recrutements familiaux

L'autorité exécutive ne recrute au sein des services de la ville, sur un emploi permanent, aucun membre de la famille d'un élu municipal. Est considéré comme « membre de la famille » d'un élu : son conjoint, partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou concubin ; ses parents ou les parents de son conjoint, partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou concubin ; ses enfants ou les enfants de son conjoint, partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou concubin. Toute exception à cette règle doit faire l'objet d'une autorisation expresse par délibération motivée du conseil municipal. Ces règles ne s'appliquent pas aux recrutements familiaux (fonctionnaires, CDI ou CDD) qui auraient été réalisés avant l'élection.

De même, aucun rapport ou étude donnant lieu à rémunération ne peut être attribué à un élu ou un membre de sa famille proche sauf délibération expresse et motivée du conseil municipal.

En outre, dans les conventions passées avec les organismes dont le budget est financé à plus de 50 % par la Ville en apportant une subvention supérieure à 100 000 euros, une clause précisera que le subventionnement de la Mairie est conditionné au fait que cet organisme s'engage à ne pas recruter, sur un emploi permanent, un membre de la famille d'un élu municipal tel que défini ci-dessus.

Enfin, un membre de la famille d'un élu, tel que défini ci-dessus, ne peut pas faire partie de l'exécutif d'un organisme dans lequel la Ville participe financièrement à plus de 50 % du financement en apportant une subvention supérieure à 100 000 euros.

Art. 4 : Déplacements, cadeaux et invitations

Les cadeaux et invitations, quand ils ne revêtent pas un caractère protocolaire et qu'ils émanent du secteur privé, font l'objet d'une déclaration annuelle auprès du déontologue. Ils seront refusés si leur estimation (individuelle ou globale) dépasse 150 euros. Les cadeaux reçus sont remis à la collectivité. Les voyages en qualité d'élu font l'objet d'une déclaration préalable de principe auprès du déontologue si les frais relatifs à l'invitation ou au voyage doivent être totalement ou partiellement pris en charge par ces tiers. Si le temps n'a pas permis de déposer une déclaration préalable, elle s'impose postérieurement au déplacement pour avis du déontologue.

En conséquence du présent article, l'élu a l'obligation de présenter, chaque année, au déontologue de la Collectivité les déclarations spécifiques suivantes :

- Déclarations de dons et avantages : tout don, invitation à un événement sportif ou culturel ou avantage d'une valeur qu'il estime supérieure à 150 euros dont il a bénéficié en lien avec son mandat.

- Déclarations de voyage à l'invitation de tiers : toute acceptation d'une invitation de voyage émanant d'une personne morale ou physique. La déclaration, effectuée préalablement au voyage, doit être accompagnée d'éléments précisant le programme du voyage et ses modalités de financement. Ces déclarations ne visent que voyages liés à l'exercice du mandat et non ceux effectués à titre privé et personnel.

Art 5 - : Missions du déontologue

La ville de Dijon procède à la nomination d'un ou d'une déontologue (dénommé « le déontologue ») qui a pour mission d'examiner les conflits d'intérêts qui affecteraient l'ensemble des élus municipaux dans l'exercice de leur mandat. Plus généralement, il est chargé de veiller au respect de la Charte de déontologie du Conseil municipal par les élus municipaux et des collaborateurs du cabinet. Il peut être saisi également de questions liées de manière générale au respect de l'éthique.

Il exerce ses fonctions en toute indépendance, n'est soumis à aucun lien hiérarchique et ne peut recevoir aucune directive de l'exécutif municipal.

Art. 6 : Attributions du déontologue :

§ 1 Avis et recommandations

Le déontologue peut être saisi pour avis par un élu de toute question relative à l'application de la Charte le concernant personnellement. La demande de consultation et l'avis sont confidentiels. Il établit un registre des consultations qui demeure confidentiel. Il peut rendre publiques des recommandations d'ordre général. Par ailleurs, il bénéficie d'un droit d'expression orale au sein de l'assemblée délibérante sur un ordre du jour déterminé à l'avance.

Il est également saisi pour avis par le maire ou le président d'un groupe politique de toute question relative à l'interprétation et à l'application de la charte.

§ 2 Rapport d'activité

Le déontologue établit un rapport annuel d'activité, sans élément nominatif, assorti de recommandations éventuelles ou de propositions de modification de la Charte, de sa propre initiative ou sur demande.

Le rapport est remis au maire qui en assure la communication au conseil municipal. Il est accessible sur le site de la collectivité.

Art. 7 : Saisine et procédure

§ 1- Saisines

Le déontologue est saisi par écrit. Les demandes d'avis sont motivées et nominatives et il en est accusé réception.

Il peut être saisi par tout conseiller municipal qui souhaite, pour son cas personnel, le consulter sur le respect des principes énoncés dans la présente charte.

Il peut être saisi pour avis par le maire ou le président d'un groupe politique de toute question relative à l'application de la charte.

Il peut aussi être saisi pour toute question en lien avec la Charte par les membres du conseil municipal ou de l'administration. Il ne peut être saisi directement par un administré ou par un électeur de la collectivité.

§ 2- Règles de procédure

Les entretiens individuels ne sont pas publics. Les demandes qui sont adressées au déontologue sont confidentielles ainsi que les renseignements qui lui sont communiqués. Ils ne peuvent être communiqués que dans le cadre d'une procédure judiciaire, à la demande des autorités compétentes.

Le déontologue émet des avis ou des recommandations par écrit. Ils sont motivés. Les avis sont confidentiels et adressés au seul demandeur ou à l'auteur de la saisine.

Lorsqu'il constate un manquement aux principes énoncés dans la charte de déontologie, le déontologue en informe l'élu concerné. Il communique à l'élu toutes préconisations nécessaires pour lui permettre de se conformer à la Charte de déontologie.

Les recommandations relatives à l'interprétation et à l'application de la charte, non nécessairement liées à l'examen d'une situation personnelle ou à l'évolution de la charte de déontologie, peuvent être rendues publiques, après avoir fait l'objet d'une anonymisation

Art 8 - : Moyens du déontologue

En dehors des moyens prévus par la délibération du Conseil municipal de Dijon du 22 mars 2021, le déontologue dispose, pour l'exercice de ses missions, des moyens appropriés au sein de la collectivité : une salle pour les permanences et entretiens, une messagerie sécurisée, un coffre. Il tient à jour un état récapitulatif des dépôts signalés lors des différentes réunions et un registre des consultations. Ce dernier n'est pas communicable.

Art 9 : Sanction

Si le maire conclut à l'existence d'un manquement aux obligations de l'élu, il rend publiques ses conclusions. Il en informe l'élu qui doit prendre toutes dispositions pour se conformer à ses devoirs.