

RÉFÉRENT DÉONTOLOGUE DES ÉLUS : MODE D'EMPLOI

DEPUIS LE 1^{ER} JUIN 2023, LES COLLECTIVITÉS DOIVENT AVOIR DÉSIGNÉ LEUR RÉFÉRENT DÉONTOLOGUE. CE DERNIER A POUR MISSION DE CONSEILLER LES ÉLUS DANS L'APPLICATION DES PRINCIPES DÉONTOLOGIQUES ATTACHÉS À LEURS MISSIONS ET AINSI PRÉVENIR LES ÉVENTUELS RISQUES JURIDIQUES.

Comment désigner un référent déontologue ?

Il est désigné par l'organe délibérant de la collectivité au sein duquel il conseille les élus¹. Il est parfois souhaité qu'un même référent déontologue soit désigné par diverses collectivités (par exemple commune, intercommunalité, syndicats). En ce cas, il est nécessaire que chaque collectivité adopte une délibération de désignation du même référent.

Qui peut être référent déontologue ?

Il doit s'agir de personnes choisies en raison de leur expérience et de leurs compétences.

Le référent déontologue peut être :

- une ou plusieurs personnes pouvant être dénommée(s) référent(s) déontologue(s) ;
- un collège, composé de personnes, pouvant être dénommé collège de référents déontologues.

A contrario, le référent déontologue des agents désigné par la présidente du centre de gestion² (CDG) n'a pas pour mission de conseiller les élus. Toutefois, il n'est pas interdit que les collectivités désignent le référent déontologue de l'agent public du CDG dès lors qu'il satisfait aux conditions de désignation ci-après détaillées.

Toutes les personnes, qu'elles exercent en collège ou non, doivent remplir les conditions suivantes :

- elles ne doivent exercer aucun mandat d'élu local au sein des collectivités auprès desquelles elles sont désignées ;
- elles ne doivent pas avoir exercé de mandat d'élu local depuis au moins trois ans ;
- elles ne doivent pas être agent de ces collectivités et se trouver en situation de conflit d'intérêt avec celles-ci.

À cet égard, une réponse ministérielle est venue préciser qu'un « *avocat régulièrement employé par la collectivité peut se trouver dans une situation de nature à influencer ou paraître influencer l'exercice indépendant et impartial des fonctions de référent déontologue du fait de son activité professionnelle exercée pour le compte de la collectivité. Il présente ainsi un lien avec elle susceptible de remettre en cause son caractère extérieur au titre de l'article R. 1111-1-A du CGCT et qui pourrait faire obstacle à sa désignation* »³.

Quelles sont les missions du référent déontologue et comment sont-elles exercées ?

Le référent déontologue est chargé d'apporter à l'élu tout conseil utile au respect des principes déontologiques consacrés dans la charte de l'élu local⁴. À titre d'exemple, le référent peut apporter un appui aux élus, notamment en matière de conflits d'intérêts afin d'éviter au maximum que de telles situations se produisent.

Son conseil peut consister à identifier les risques potentiels en fonction des règles juridiques en vigueur ainsi que des recommandations émises par la doctrine administrative.

Les missions de référent déontologue sont exercées en toute indépendance et impartialité par des personnes choisies en raison de leur expérience et de leurs compétences⁵.

La durée de l'exercice de leurs fonctions est prévue par la délibération portant désignation du référent ou du collège. Il peut être procédé au renouvellement des fonctions du référent déontologue ou des membres du collège dans les mêmes conditions.

Au titre de la charte de l'élu local figurent les sept principes suivants⁶ :

- L'élu local exerce ses fonctions avec impartialité, diligence, dignité, probité et intégrité ;
- 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 ;
- 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 ;
- 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 ;
- 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 ;
- l'élu local participe avec assiduité aux réunions de l'organe délibérant et des instances au sein desquelles il a été désigné ;

¹ CGCT, art. R. 1111-1-A.

² V. Loi du 20 avril 2016 n° 2016-483.

³ Rép. min., QEn° 07486, JO Sénat du 31 août 2023, p. 5202.

⁴ CGCT, art. L. 1111-1-1.

⁵ CGCT, art. R. 1111-1-A.

⁶ CGCT, art. L. 1111-1-1.

→ 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.

Quelles sont les modalités de saisine, d'examen et les conditions dans lesquelles les avis déontologiques sont rendus ?

Les modalités de saisine, d'examen et les conditions dans lesquelles les avis déontologiques sont rendus doivent être prévus par la délibération de désignation du ou des référents déontologues ou des membres du collège qui le constituent.

« Apporter un appui notamment en matière de conflits d'intérêts »

Ajoutons que, lorsque le choix se porte sur un collège, un règlement intérieur doit spécifiquement venir préciser son organisation et son fonctionnement⁷. Un président de collège devra à cet égard être désigné par les membres du collège.

La délibération de désignation doit être portée par tout moyen à la connaissance des élus locaux intéressés par chaque collectivité.

S'agissant de la saisine du référent, diverses possibilités s'offrent aux élus. Ainsi, la saisine par mail est souvent privilégiée de sorte de permettre à l' élu d'avoir une traçabilité écrite. La saisine par téléphone peut également être envisagée.

La responsabilité du référent déontologue peut-elle être engagée

En théorie, le référent déontologue ne fait qu'émettre des recommandations par des avis purement consultatifs. Il ne possède aucun pouvoir d'injonction ni de contrôle sur le comportement des élus. Ainsi, l'avis rendu par le référent n'a pas d'effet contraignant. L' élu reste libre de ne pas suivre les recommandations du référent déontologue.

Une fois que l' élu a pris connaissance du risque éventuel qu'il encourt, il prend sa décision en responsabilité.

Le ou les référents déontologues ou les membres constituant le collège sont tenus au secret professionnel et à la 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 fonctions⁸.

Pour répondre à cette obligation, une boîte mail dédiée et sécurisée peut par exemple être mise en place.

Par principe, la révélation d'une information à caractère secret par le référent déontologue ou les membres du collège est punie d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende⁹.

Par exception, le référent déontologue ou un membre du collège peut révéler une information soumise au secret professionnel dont il a eu connaissance dans le cadre de l'exercice de ses fonctions si la loi impose ou autorise la révélation du secret. En outre, la sanction précitée n'est pas applicable au référent qui informe les autorités judiciaires, médicales ou administratives de privations ou de sévices, y compris lorsqu'il s'agit d'atteintes ou mutilations sexuelles, dont il a eu connaissance et qui ont été infligées à un mineur ou à une personne qui n'est pas en mesure de se protéger en raison de son âge ou de son incapacité physique ou psychique¹⁰.

En de telles hypothèses exceptionnelles, le signalement aux autorités compétentes ne peut engager la responsabilité civile, pénale ou disciplinaire du référent déontologue ou du membre du collège, sauf s'il est établi qu'il n'a pas agi de bonne foi.

Quant à la question de savoir si la responsabilité du référent déontologue en raison d'une erreur d'appréciation au stade du conseil peut être engagée, il est à noter que le dispositif – récent – n'a pas fait l'objet d'une doctrine officielle des services de l'État ou d'un jugement permettant de s'orienter à ce propos.

Un élu peut-il saisir le référent déontologue à propos d'un autre élu ?

En toute logique cela est à exclure. La rédaction de la loi invite à penser que l' élu local ne peut saisir le référent déontologue que pour une question qui le concerne personnellement¹¹.

Les référents déontologues peuvent-ils être indemnisés ?

Oui, mais pour recevoir une indemnisation, il est nécessaire que la délibération de la collectivité portant désignation des personnes ou du collège l'ait expressément prévue¹².

L'indemnisation prend la forme de vacations, versées par la collectivité, dont le montant ne peut pas dépasser différents plafonds détaillés au sein de l'arrêté du 6 décembre 2022 pris en application du décret n° 2022-1520. ●

RAPHAËL MEYER

→ Références

Loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale.

Article L. 111-1 du Code général des collectivités territoriales.

Décret n° 2022-1520 du 6 décembre 2022 relatif au référent déontologue de l' élu local.

7 CGCT, art. R. 1111-1-B.
8 CGCT, art. R. 1111-1-D.
9 C. pénal, art. 226-13.
10 C. pénal, art. 226-14
11 L'article L. 1111-1 du CGCT indique à cet égard que « Tout élu local peut consulter un référent déontologue chargé de lui apporter tout conseil utile au respect des principes déontologiques consacrés dans la présente charte ».
12 CGCT, art. R. 1111-1-C.