

TROISIEME RAPPORT D'ACTIVITE

1^{er} janvier – 31 décembre 2022

La fonction de « référent déontologue », consacrée par la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires¹, a évolué au fil des années, au gré des modifications réglementaires et de la pratique. Pour rappel, le référent déontologue s'attachait dans les premières années à apporter un conseil dans le domaine déontologique uniquement aux agents publics. Suite à la loi du 6 août 2019 relative à la transformation de la fonction publique⁶ et au décret du 30 janvier 2020 relatif aux contrôles déontologiques dans la fonction publique⁷, la fonction de référent déontologue a sensiblement évolué. Le référent déontologue peut en effet être également saisi par les autorités hiérarchiques des collectivités et établissements, lorsqu'elles ont un doute sérieux dans trois hypothèses⁸.

Le référent déontologue, conformément à l'article 7 du décret du 10 avril 2017, est tenu au secret et à la discrétion professionnels. Il garantit une analyse indépendante et impartiale des situations des fonctionnaires et agents des collectivités et établissements publics. Les avis rendus suite aux saisines des agents ne sont pas portés à la connaissance de leur autorité. Ils ont un caractère purement consultatif et ne s'imposent ni à la collectivité/établissement ni à l'agent. Le conseil émis par le référent déontologue ne porte pas grief : en conséquence, il ne peut faire l'objet d'un recours contentieux devant le Tribunal Administratif.

¹ JORF n° 0094 du 21 avril 2016. Voir également le décret n° 2017-519 du 10 avril 2017 relatif au référent déontologue, JORF n° 0087 du 12 avril 2017.

⁶ JORF n° 0182 du 7 août 2019.

⁷ Décret n° 2020-69 du 30 janvier 2020 relatif aux contrôles déontologiques dans la fonction publique, JORF n° 0026 du 31 janvier 2020.

⁸ Ces hypothèses seront passées en revue dans le rapport : voir III, B, 1.

L'objet du présent rapport annuel sera de faire un compte rendu de l'action du référent déontologue du Centre de gestion de La Réunion, entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2022. A noter que si le Code général de la fonction publique dans sa partie législative n'est entré en vigueur que le 1^{er} mars 2022, il été décidé de faire référence dans le présent rapport uniquement aux dispositions du Code de la fonction publique.

Seront présentés dans ce rapport d'activité la référente déontologue du Centre de gestion (I) ainsi que les tableaux quantitatif (II) et qualitatif (III) des saisines. Sera ensuite proposée une évaluation des missions (IV).

SOMMAIRE

I. LA RÉFÉRENTE DÉONTOLOGUE DU CENTRE DE GESTION DE LA RÉUNION	3
A. Présentation de la référente déontologue	3
B. Pluralité des fonctions de la référente déontologue	4
1. Fonctions en tant que référente déontologue	4
2. Fonctions en tant que référente laïcité	5
3. Fonctions en tant que responsable éthique et probité	7
II. LE TABLEAU QUANTITATIF DES SAISINES	7
A. Collectivités et établissements ayant adhéré à la mission de référent déontologue-laïcité proposée par le CDG	8
B. Contours des saisines	9
III. LE TABLEAU ANALYTIQUE DES SAISINES	11
A. Présentation des types de saisines	11
B. Etude des saisines	13
1. Les saisines par les agents	13
2. Les saisines par les employeurs publics	23
C. Difficultés rencontrées	26
IV. L'ÉVALUATION DES MISSIONS	30
A. Des missions en constante progression	31
B. Les perspectives d'évolution des missions	32

I. LA RÉFÉRENTE DÉONTOLOGUE DU CENTRE DE GESTION DE LA RÉUNION

La référente déontologue (A) puis son périmètre d'action (B) vont être successivement présentés.

A. Présentation de la référente déontologue

Désignation par le Centre de gestion. La référente déontologue a été désignée à compter du 1^{er} juin 2019 par le Président du Centre de Gestion de La Réunion⁹, pour une durée de 3 ans, renouvelable. Les collectivités de La Réunion n'avaient pour l'essentiel pas encore procédé à la désignation de leur référent déontologue.

Désignation d'une personne extérieure à la fonction publique territoriale. Le choix du Centre de gestion s'est porté sur une mission exercée par une seule personne, là où plusieurs centres ou collectivités/établissements ont fait le choix de structures collégiales. Cette solution a l'avantage de la simplicité, notamment en termes d'organisation et de proximité avec les agents. Par ailleurs, c'est une personnalité extérieure au Centre de gestion mais aussi aux collectivités territoriales et établissements qui a été choisie, ce qui correspond aux préconisations de la doctrine¹⁰ mais aussi de la Haute Autorité de la Transparence de la Vie publique¹¹. Cela permet à la référente déontologue de maintenir une certaine distance avec les difficultés d'ordre déontologique rencontrées par l'agent au sein de sa collectivité ou de son établissement¹².

Désignation d'une universitaire. Enfin, le choix du Centre de gestion s'est porté sur la référente déontologue en raison de ses compétences dans le domaine du droit public du fait de ses fonctions de maître de conférences en droit public à l'Université de La Réunion. Ses interventions au sein du Centre national de la fonction publique territoriale et sa participation à des jurys de concours de la fonction publique territoriale attestent par ailleurs de sa connaissance de l'environnement territorial. Cela permet de garantir encore une fois une certaine indépendance et cela répond également à l'exigence du décret du 10 avril 2017 relatif au référent déontologue qui prévoit en son article 4 que « *le référent*

⁹ Arrêté n° 064/2019/CDG portant désignation de la référente déontologue du Centre de Gestion de la fonction publique territoriale de La Réunion.

¹⁰ En ce sens S. Dyens, « Le référent déontologue dans les collectivités territoriales », *AJCT*, 2017, p. 379, ou P. Villeneuve, « Le référent déontologue, une nouvelle figure pour la fonction publique », *JCP A*, n° 24, juin 2017, p. 1.

¹¹ HATVP, « Guide déontologique. Manuel à l'usage des responsables publics et des référents déontologues », accessible sur le site de l'institution en version numérique.

¹² En ce sens « Guide déontologique. Manuel à l'usage des responsables publics et des référents déontologues », précité, p. 50.

déontologue est désigné à un niveau permettant l'exercice effectif de ses missions ». Si cette mention est assez vague, il semble évident que des compétences en matière juridique sont avantageuses sur cette fonction afin d'asseoir la crédibilité de l'institution tout autant que sa légitimité.

A compter du 1^{er} septembre 2022, le Centre de gestion a recruté par voie de détachement la référente déontologue pour exercer à temps plein les missions de « responsable éthique et probité ». Cette position de détachement permet à la responsable éthique et probité de se consacrer pleinement à ses fonctions, en particulier celles de référente déontologue. Elle maintient également l'indépendance et l'autonomie requises tant vis-à-vis du Centre de gestion que des collectivités/établissements affiliés ou adhérents.

B. Pluralité des fonctions de la référente déontologue

Les fonctions de référent déontologue (1), de référent laïcité (2) puis plus largement de responsable « Ethique et probité » (3) seront exposées.

1. Fonctions en tant que référente déontologue

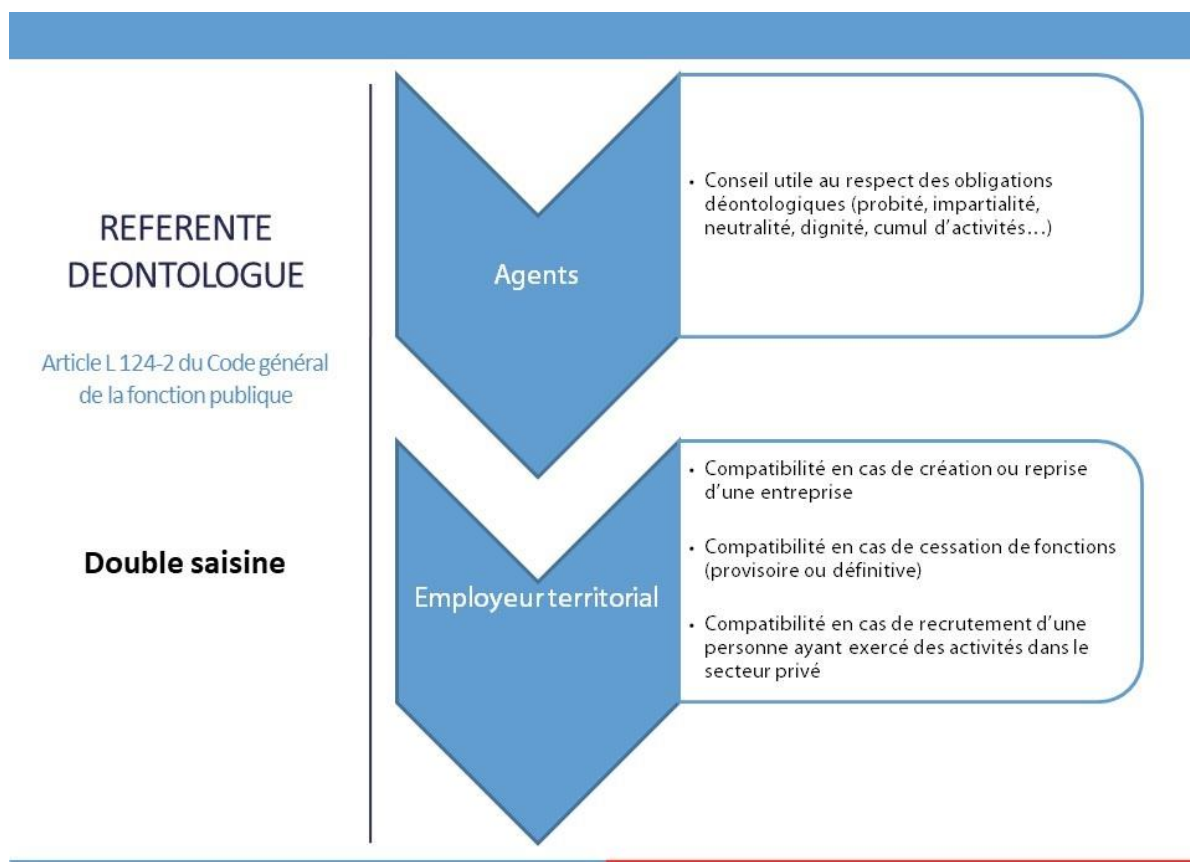
Réponse aux saisines des agents. Lors de la mise en place de la référente déontologue en 2019, sa mission était exclusivement d'accompagner les agents publics dans le cadre de leurs questionnements en matière de déontologie. La saisine par les agents est aujourd'hui envisagée par l'article L124-2 du Code de la fonction publique : « *Tout agent public 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 chapitres I à III et au présent chapitre* ».

Réponse aux saisines des autorités hiérarchiques. Avec la loi du 6 août 2019¹³, précisée par le décret du 30 janvier 2020 relatif aux contrôles déontologiques¹⁴ il a été opté pour un renforcement des missions du référent déontologue. Désormais, les employeurs territoriaux peuvent également le saisir dans trois hypothèses, qui sont envisagées séparément dans le Code général de la fonction publique (articles L123-8, 124-4 et 124-7 du Code). Lors de la fusion de la Commission de déontologie et de la Haute Autorité de la transparence de la vie publique, le rôle de cette dernière a été redessiné pour ne se concentrer que sur le contrôle de certains agents publics et sur certains questionnements déontologiques. Ce faisant, la loi permet une responsabilisation des autorités hiérarchiques puisqu'il

¹³ Loi n° 2019-828 de transformation de la fonction publique, JORF n° 0182 du 7 août 2019.

¹⁴ Décret n° 2020-69 du 30 janvier 2020 relatif aux contrôles déontologiques dans la fonction publique, préc.

est désormais attendu des administrations qu'elles procèdent elles-mêmes à l'essentiel des contrôles déontologiques des agents placés sous leur responsabilité. Le référent déontologue a été désigné pour les accompagner ponctuellement dans ce rôle.



2. Fonctions en tant que référente laïcité

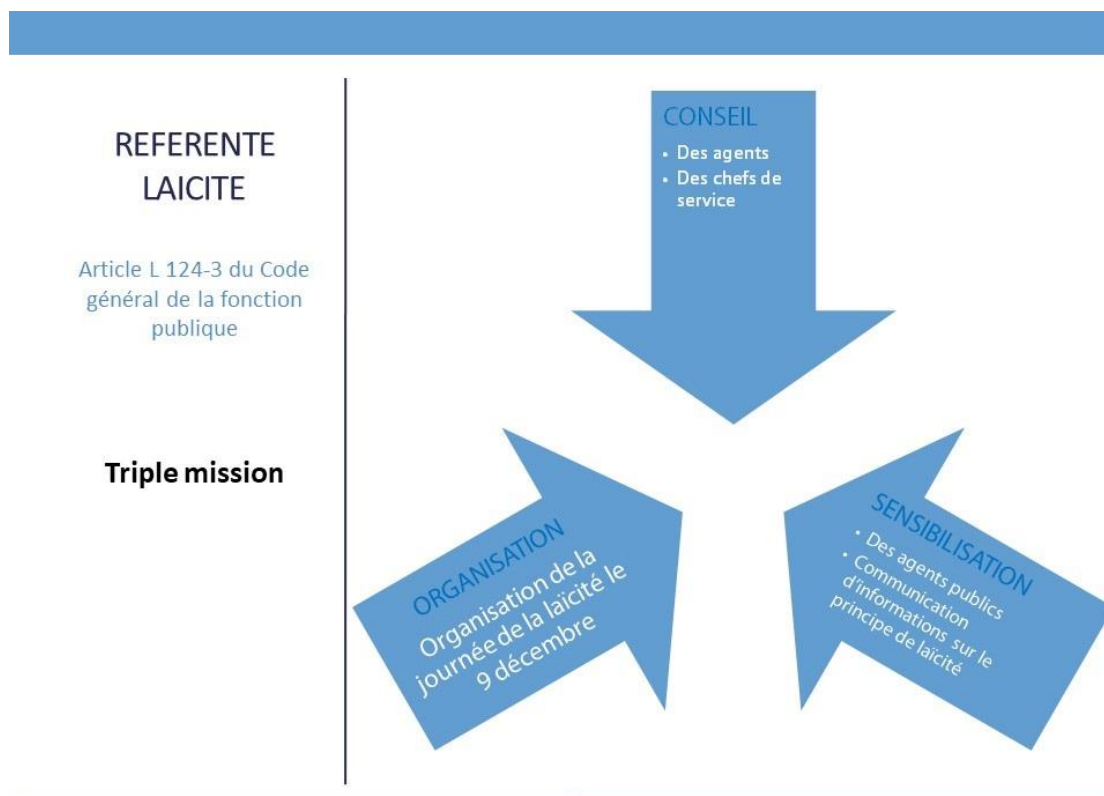
La loi du 20 avril 2016 a fait le choix de faire figurer le principe de laïcité dans le statut des fonctionnaires et agents publics. C'est désormais l'article L121-2 du Code général de la fonction publique qui prévoit que « *Dans l'exercice de ses fonctions, l'agent public est tenu à l'obligation de neutralité. Il exerce ses fonctions dans le respect du principe de laïcité. A ce titre, il s'abstient notamment de manifester ses opinions religieuses* ». La fonction de « référent laïcité » a été consacrée par la circulaire du 15 mars 2017 relative au respect du principe de laïcité dans la fonction publique, prise en application de la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires. Cette circulaire rappelle que le principe de laïcité repose sur trois principes :

- la liberté de conscience et de culte ;
- la séparation des institutions publiques et des institutions religieuses ;
- le principe d'égalité, qui suppose de ne pas subir de différence de traitement ou de discrimination en raison de ses croyances religieuses.

Afin de garantir le respect du principe de laïcité et permettre un accompagnement des agents publics, la circulaire prévoit que puisse être identifié dans chaque administration un « référent laïcité », étant entendu que cela peut être le référent déontologue dans la mesure où il peut être amené à conseiller les agents sur le respect de cette obligation déontologique.

Avec l'adoption de la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République ¹⁵, la désignation d'un référent laïcité devient obligatoire. En vertu de l'article 28 ter du statut, « (l)es administrations de l'Etat, les collectivités territoriales et les établissements publics mentionnés à l'article 2 désignent un référent laïcité ». C'est désormais l'article L124-3 du Code général de la fonction publique qui l'envisage. Le décret n° 2021-1802 du 23 décembre 2021 relatif au référent laïcité dans la fonction publique précise les conditions de désignation et les missions de ce référent. Il liste en son article 5 les missions du référent laïcité :

- o le conseil des agents publics et des chefs de service sur la mise en œuvre du principe de laïcité : le référent peut apporter des réponses portant à la fois sur des situations individuelles et sur des questionnements d'ordre général ;
- o la sensibilisation des agents publics au principe de laïcité et la diffusion d'informations au sujet de ce principe ;
- o l'organisation d'une journée de la laïcité le 9 décembre de chaque année, le cas échéant en coordination avec d'autres référents laïcité.



¹⁵ JORF n° 0197 du 25 août 2021.

3. Fonctions en tant que responsable éthique et probité

A partir du 1^{er} septembre 2022, du fait de l'exercice des fonctions au Centre de gestion à temps complet, des modalités d'accompagnement des collectivités et établissements en dehors des cas de saisine ont été envisagées. Les nouvelles missions ont été présentées aux collectivités et établissements en octobre 2022.

Mise en place d'outils. L'accompagnement peut consister tout d'abord à la mise en place d'un référentiel d'outils qui pourraient être communs à plusieurs entités : questionnaire de cumul d'activités exercées à titre accessoire, code ou charte de déontologie, questionnaire d'identification des liens d'intérêts, fiche de déclaration des conflits d'intérêts, cartographie des risques, registre de déclaration des cadeaux et invitations... Les collectivités et établissements sont invités à saisir la responsable pour développer ces différents outils et les adapter à leurs besoins.

Sensibilisation. Il est ensuite proposé aux collectivités et établissements de mettre en place des actions de sensibilisation de leurs agents à leurs obligations déontologiques. Cette sensibilisation ne se substitue pas à des formations qui permettent aux agents de connaître en profondeur le cadre juridique et les obligations déontologiques qu'ils doivent respecter mais permet de contribuer à la diffusion d'une culture déontologique au sein de la fonction publique, conformément à l'esprit des textes en la matière. Elle vise essentiellement les agents qui ont des fonctions d'encadrement et qui sont garants, en tant que tels, du respect et du contrôle des règles déontologiques des agents placés sous leur responsabilité. Elle peut être également destinée aux agents les plus exposés aux risques déontologiques (agents en contact avec du public, agents chargés d'instruire des demandes de financement, agents chargés du recrutement...). Une sensibilisation aux règles de déontologie et de probité a ainsi pu être organisée au sein d'une Commune en mai 2022.

II. LE TABLEAU QUANTITATIF DES SAISINES

Seront présentés ici à tout d'abord les collectivités et établissements qui confient au Centre de gestion de La Réunion la mission de référent déontologue (A). Ensuite, le nombre de saisines pour la période couverte par le présent rapport sera exposé (B).

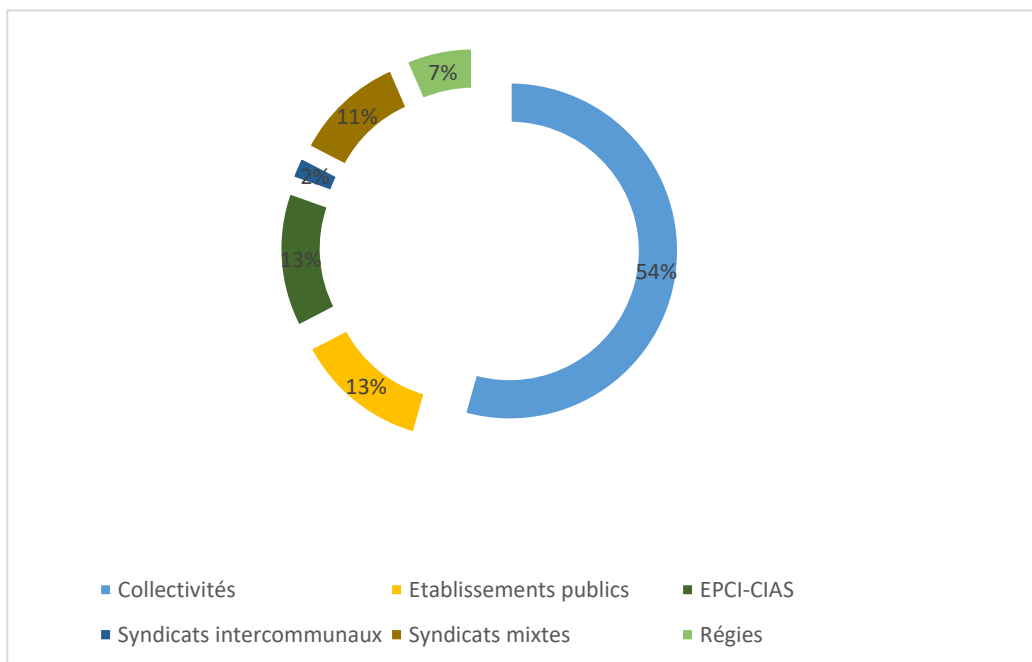
A. Collectivités et établissements ayant adhéré à la mission de référent déontologue-laïcité proposée par le CDG

Lorsque la référente déontologue a été nommée le 1^{er} juin 2019, 42 collectivités et établissements avaient confié au Centre de gestion de la fonction publique territoriale la mission de référent déontologue, soit en tant qu'affiliés volontaires ou obligatoires, soit en tant qu'adhérents au socle commun par le biais des missions constituant un appui technique indivisible à la gestion des ressources humaines. Il s'agissait de :

- toutes les Communes de l'Ile, à l'exception de la Commune de Saint-Denis et de Saint-Paul ;
- tous les établissements publics de coopération intercommunale ;
- le Centre intercommunal d'action sociale de Saint-Pierre ;
- trois établissements publics : le Service départemental d'incendie et de secours (SDIS), l'office de l'eau et le Centre de gestion ;
- deux syndicats intercommunaux : le Syndicat Intercommunal d'Électricité du Département de La Réunion (SIDELEC), le Syndicat Intercommunal d'Exploitation d'Eau Océanique (SIDEO) ;
- cinq syndicats mixtes : le Syndicat Mixte du Parc Routier de La Réunion (SMPPR), le Syndicat mixte de Pierrefonds, le Syndicat Mixte de transport de La Réunion (SMTR), le Syndicat Mixte de Traitement des Déchets des microrégions Nord et Est de La Réunion (SYDNE), le Syndicat Mixte de Traitement des Déchets – ILEVA ;
- un établissement public d'enseignement supérieur : l'École Supérieure d'Art de La Réunion (ÉSA) ;
- trois régies : la Régie d'Enseignements Artistiques du TCO, la Régie de la Réserve Naturelle Nationale de l'Etang Saint-Paul, la Régie de l'Espace Culturel Leconte de Lisle.

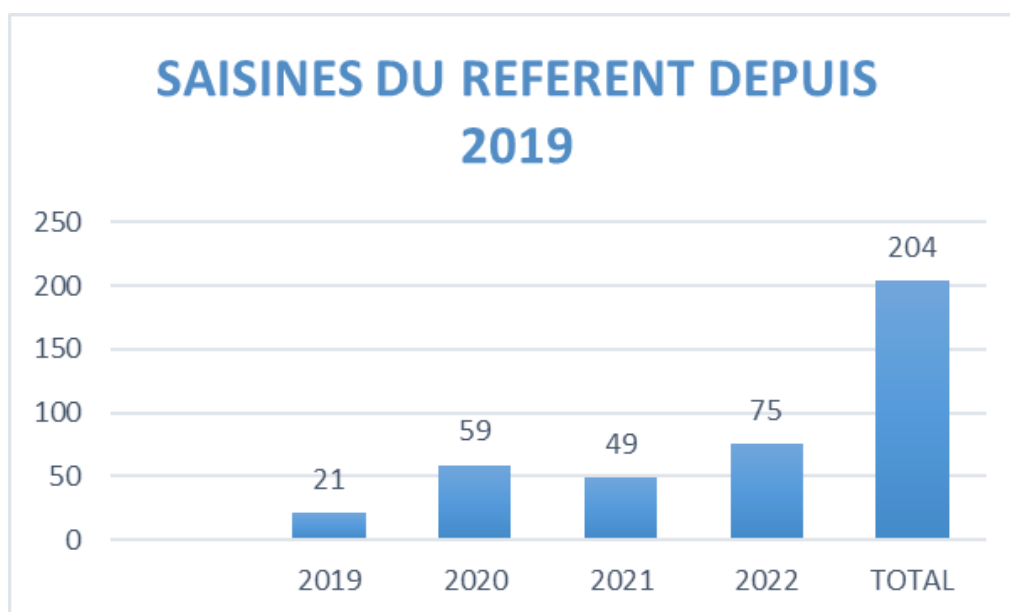
En 2020, ont adhéré la Commune de Saint-Paul, ainsi que les collectivités régionales et départementales. En 2021, la Commune de Saint-Denis a également adhéré au socle commun. Toutefois, elle n'a pas renouvelé son adhésion en 2022. En 2022, ce sont donc presque toutes les collectivités de l'Ile et tous les établissements publics de coopération intercommunale, ainsi que de nombreuses autres structures qui reconnaissent la mission de référent déontologue assurée par le Centre de gestion.

A noter que les centres communaux d'action sociale, les caisses des écoles et les régies des eaux relèvent automatiquement du Centre de gestion dès lors que la Commune à laquelle ils sont rattachés est affiliée ou adhérente au Centre de gestion.



B. Contours des saisines

Nombre de saisines. Le nombre de saisines poursuit son augmentation depuis la mise en place du référent déontologue.



L'année 2019 était celle de la mise en place du référent déontologue, ce qui explique le faible nombre de saisines. Le temps nécessaire à la diffusion de l'information sur l'existence de la fonction de référent déontologue, ainsi que le temps d'appropriation par les collectivités, établissements et leurs agents ont été des facteurs qui ont pesé sur le nombre effectif de saisines sur la première année d'activité. L'année 2020 a quant à elle été marquée par la crise sanitaire de la Covid 19 et n'a pas permis de faire évoluer cette fonction dans les proportions escomptées. Toutefois, l'élargissement du champ

d'intervention des référents déontologues et la possibilité encadrée pour les autorités hiérarchiques de les saisir a contribué à augmenter mécaniquement le nombre de saisines. Le retour à une forme de normalité dans le rythme de travail en 2021 a nettement relancé l'activité de la référente déontologue. En 2022, cette hausse se poursuit.

Le constat fait dans les précédents rapports peut être réitéré : le nombre de saisines reste quantitativement assez faible si l'on rapporte au nombre d'entités et d'agents qui peuvent faire appel au conseil de la référente déontologue. Cela s'explique toujours par une méconnaissance du rôle du référent déontologue et de sa désignation par le Centre de gestion. Lors des actions de sensibilisation menées auprès d'agents et d'élus de certaines collectivités, nombre d'entre eux découvraient l'existence de cette fonction et la possibilité pour les agents d'y avoir recours pour les accompagner.

Recevabilité des saisines. 23 demandes étaient irrecevables, pour divers motifs :

- la demande ne concernait pas une collectivité/établissement affilié(e) au Centre de gestion (agent d'une collectivité de Mayotte, demande d'une direction déconcentrée de l'Etat, demande de la Commune de Saint-Denis) ;
- le domaine de saisine ne correspondait pas au champ d'action matériel (demandes concernant la gestion de carrière essentiellement, ou demandes des collectivités portant sur des cumuls d'activités, voir *supra*, III, B, 2) ou personnel (demande d'une organisation syndicale) de la référente déontologue (voir *supra*, III, B). Une des demandes n'a pu être traitée non plus parce que l'agent n'a pas souhaité préciser quelle était sa collectivité ou établissement d'exercice.

Sur les 52 demandes effectivement traitées, 19 demandes ont émané de Communes ou de leurs CCAS (l'Entre-Deux, Saint-Joseph, Saint-Leu, Saint-Pierre, Le Port, La Possession, Le Tampon), 17 de la Région, 12 de communautés d'agglomération (CASUD, CINOR, CIREST et TCO), 4 du Département, et 2 de syndicats mixtes (SYDNE, ILEVA).

Entretiens. La référente déontologue a organisé une seule fois un entretien au siège du Centre de gestion à Saint-Pierre. L'agent a préféré s'entretenir des faits relatés dans sa demande en présentiel, en raison de leur caractère sensible et afin de garantir la confidentialité des éléments exposés. Pour les autres demandes recevables, un entretien téléphonique a systématiquement eu lieu. Cet échange permet de préciser les éléments contenus dans la demande afin que la réponse corresponde au réel besoin d'accompagnement du demandeur. La référente propose très régulièrement aux agents qui la saisissent de prendre attache avec leur collectivité/établissement pour échanger sur leur situation. Dans l'hypothèse où les agents envisagent un départ, provisoire ou définitif, de la fonction publique, cet échange nourrit la réponse et garantit une analyse au plus près de la réalité de la situation des agents, en particulier pour l'analyse de la compatibilité de leurs fonctions passées et à venir.

Saisine de la HATVP et du réseau des référents déontologues. Dans le cadre de doutes sérieux sur des demandes sensibles, la référente n'a pas été amenée à consulter directement la Haute autorité de la transparence de la vie publique. Elle a toutefois conseillé à une autorité de procéder à cette saisine pour assurer sa prise de décision, ce qui a été fait (voir *supra*, III, B, 2). Dans le cadre du réseau des référents déontologues des CDG auquel la référente participe depuis la fin d'année 2021, la référente a pu échanger avec ses homologues à huit reprises pour des questions délicates (voir en ce sens *supra*, II, C).

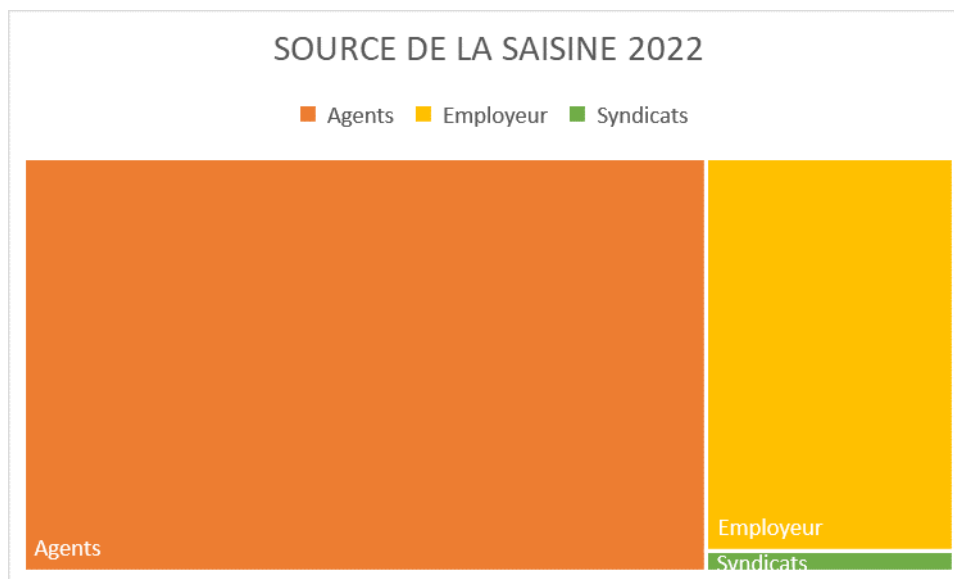
III. LE TABLEAU ANALYTIQUE DES SAISINES

Ce bilan permettra dans un premier temps de présenter plus précisément les saisines de la référente en 2022 (A) pour dans un deuxième temps s'attarder l'analyse de ces saisines (B). Dans un troisième temps quelques difficultés rencontrées seront décrites (C).

A. Présentation des types de saisines

Sources de la saisine. Pour rappel, le champ de compétence du référent déontologue est circonscrit. Le *champ de compétence personnel* du référent déontologue est double. Il peut être saisi à la fois par les agents et par les collectivités et établissements.

Les agents ont été en 2022 comme les années précédentes plus nombreux à saisir la référente déontologue. Ils sont 55 à lui avoir adressé une demande en 2022, dont 46 saisines recevables. Quant aux employeurs territoriaux, ils ont saisi la référente déontologue 19 fois, ce qui démontre qu'ils n'hésitent plus à se saisir de cette nouvelle faculté qui leur est offerte, même si on peut toutefois constater que seules 6 des saisines des employeurs entraînent réellement dans le champ de compétence de la référente. En 2022, la référente a également été saisie par une organisation syndicale, possibilité qui n'est pas prévue par la réglementation, ce qui a entraîné le rejet de la demande.

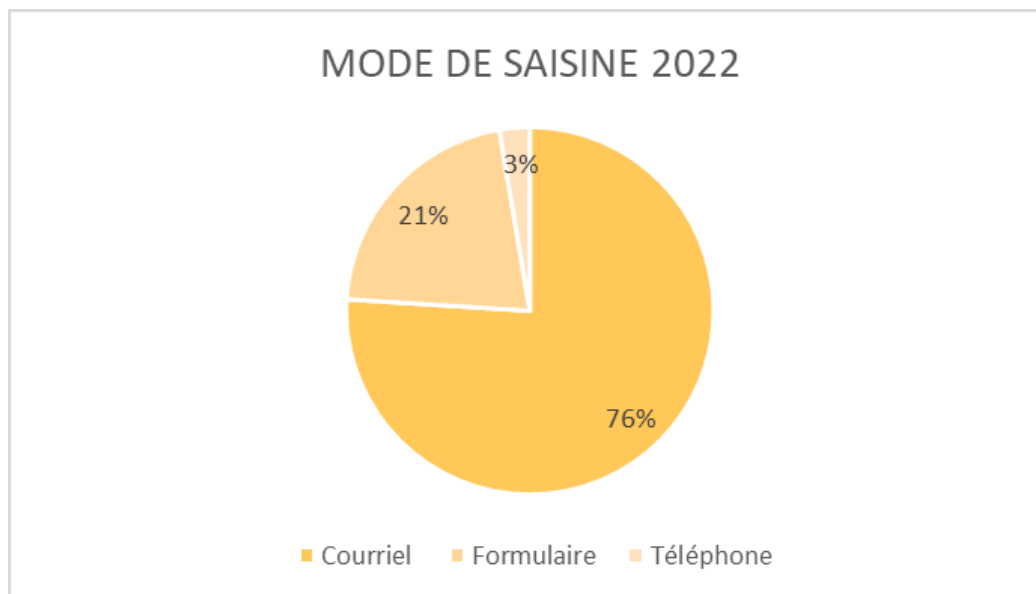


Modalités de saisines de la référente déontologue. La référente déontologue peut être saisie selon trois alternatives :

- ❖ Par courrier, sous double enveloppe : une enveloppe extérieure envoyée au Centre de gestion (Centre de gestion de la fonction publique territoriale de La Réunion, 5 allée de la Piscine - BP 374 - 97455 St-Pierre Cedex), et une enveloppe intérieure fermée, à l'attention de la référente déontologue ;
- ❖ Par courriel à l'adresse deontologue@cdgreunion.fr;
- ❖ Par formulaire, avec un accès pour les saisines des agents (<https://www.cdgreunion.fr/deontologue-siglements/formulaire-de-saisine-agents>) et un accès pour les saisines des employeurs (<https://www.cdgreunion.fr/deontologue-siglements/formulaire-de-saisine-employeurs>).

C'est la saisine par courriel qui rencontre toujours le plus de succès pour cette période d'activité : 57 saisines pour 16 *via* le formulaire et aucune saisine par voie postale. Les saisines par courriel et par formulaire ont l'avantage de la simplicité et de la rapidité. Le formulaire est le mode de saisine qui bien que n'étant pas favorisé, est le plus à même de garantir la recevabilité et la pertinence des demandes. Dans la mesure où le demandeur doit cocher la situation dans laquelle il se trouve (agent/employeur, sujet de la saisine), cela permet de lui faire prendre conscience des éventuelles impossibilités de saisines et le conduire à prendre connaissance des modalités de saisine admises. Cela met le demandeur en position de se demander si sa saisine entre ou non dans le champ de compétence de la référente. A noter que pour la première fois depuis 2019, deux demandes ont également été

faites par téléphone directement, ce qui n'est pas prévu par la réglementation. La référente a demandé que la demande soit confirmée par écrit, afin de la traiter, ce qui n'a pas été le cas.



B. Etude des saisines

Les demandes ont été traitées dans un délai moyen de 8 jours ouvrés, avec 17 demandes nécessitant une réponse urgente. Même dans les hypothèses où les saisines nécessitent un temps long pour obtenir la réponse écrite définitive, la référente déontologue s'entretient rapidement avec le demandeur pour lui fournir des premiers éléments de réponse. Le *champ de compétence matériel* du référent déontologue est délimité.

Seront présentées les saisines par les agents (1) puis les saisines par les employeurs (2) pour la période concernée.

1. Les saisines par les agents

Le référent déontologue informe, conseille et assiste les agents publics pour garantir le respect des obligations déontologiques des Chapitres I à III du Titre II du Livre I^{er} du Code de la fonction publique. Il accompagnait les agents dans le cadre des obligations des articles 25 à 28 du statut avant leur abrogation par l'ordonnance du 24 novembre 2021 portant partie législative du Code général de

la fonction publique²¹. Les dispositions fixant son champ de compétence matériel depuis le 1^{er} mars 2022 sont les suivantes :

Article L121-1 : respect des principes de dignité, probité, impartialité, intégrité

Article L121-2 : respect des principes de neutralité et de laïcité

Article L121-4 : prévention et cessation des situations de conflit d'intérêts

Article L121-5 : définition du conflit d'intérêts

Article L121-6 : respect du secret professionnel

Article L121-7 : discrétion professionnelle

Article L121-8 : obligation d'information du public

Article L121-10 : obligation d'obéissance hiérarchique

Article L121-11 : obligation de saisir le Procureur de la République au titre de l'article 40 du Code de procédure pénale

Article L122-1 : déport en cas de situation de conflit d'intérêts

Article L122-2 : déclaration d'intérêts

Article L122-10 : déclaration de situation patrimoniale

Article L122-19 : gestion des instruments financiers

Article L123-1 : interdiction du cumul d'activités

Article L123-2 : liberté de production des œuvres de l'esprit

Article L123-3 : exercice des activités libérales découlant de leurs fonctions pour les agents public membres du personnel enseignant, technique ou administratif des établissements d'enseignement

Article L123-4 : exercice d'une activité privée en tant que dirigeant d'une société ou d'une association à but lucratif par les lauréats d'un concours ou les agents recrutés par contrat de droit public

Article L123-5 : exercice d'une activité privée lucrative par un agent public occupant un emploi permanent à temps non complet dont la durée de travail est inférieure ou égale à 70% de la durée légale du travail

Article L123-7 : exercice d'une activité à titre accessoire

Article L123-8 : création ou reprise d'entreprise et passage à temps partiel

Article L123-9 : sanction en cas d'exercice d'une activité lucrative non autorisée

Article L135-3 : signalement d'un conflit d'intérêts au référent déontologue

²¹ Ordonnance n°2021-1574 du 24 novembre 2021, JORF du 5 décembre 2021.

Avant toute chose, il convient de préciser que les demandes des agents ne peuvent porter que sur le respect de leurs propres obligations déontologiques, et ne sont pas recevables lorsqu'elles portent sur le respect des obligations déontologiques des autres agents. Si un agent veut signaler des faits qui portent sur le manquement aux obligations déontologiques commis par d'autres personnes, il conviendra d'utiliser les différents canaux de signalement à sa disposition (voir *supra*).

Cumul d'activités. 38 demandes concernaient en 2022 l'exercice d'une activité accessoire soumise à autorisation. Comme les années précédentes, il s'agit du questionnement principal des agents et collectivités ou établissements. Les agents s'interrogent sur la possibilité de cumuler leurs fonctions principales avec des activités en dehors de leurs fonctions. Il leur a été rappelé que la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires et agents, telle que modifiée par la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires et agents et par la loi du 6 août 2019 relative à la transformation de la fonction publique a posé la règle de l'interdiction pour un agent public d'exercer à titre professionnel une activité privée lucrative dans la mesure où il doit consacrer l'intégralité de son activité professionnelle aux tâches qui lui sont confiées (article L121-3 du Code général de la fonction publique). Il lui est en particulier interdit de « *créer ou de reprendre une entreprise lorsque celle-ci donne lieu à immatriculation au registre du commerce et des sociétés ou au répertoire des métiers* » (article L123-1 du Code général de la fonction publique, 1°). Cette interdiction n'est toutefois pas applicable aux agents qui occupent un poste à un temps non complet de moins de 70 % de la durée légale du travail et sont simplement soumis à une déclaration à leur employeur²².

Par exception, le décret n° 2020-169 du 30 janvier 2020 prévoit les hypothèses dans lesquelles un agent peut être autorisé à cumuler son activité avec une activité accessoire (article 10 du décret). En vertu de son article 11, les fonctions susceptibles d'être exercées sont les suivantes :

1° *Expertise et consultation ;*

2° *Enseignement et formation ;*

3° *Activité à caractère sportif ou culturel ;*

4° *Activité agricole au sens du premier alinéa de l'article L. 311-1 du code rural et de la pêche maritime ;*

5° *Activité de conjoint collaborateur au sein d'une entreprise artisanale, commerciale ou libérale ;*

²² Comme le prévoient l'article L123-5 et l'article 8 du décret n° 2020-69 du 30 janvier 2020 relatif aux contrôles déontologiques dans la fonction publique, précité.

6° Aide à domicile à un ascendant, à un descendant, à son conjoint, à son partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou à son concubin, permettant au fonctionnaire de percevoir, le cas échéant, les allocations afférentes à cette aide ;

7° Travaux de faible importance réalisés chez des particuliers ;

8° Activité d'intérêt général exercée auprès d'une personne publique ou auprès d'une personne privée à but non lucratif ;

9° Mission d'intérêt public de coopération internationale ou auprès d'organismes d'intérêt général à caractère international ou d'un État étranger ;

10° Services à la personne mentionnés à l'article L. 7231-1 du Code du travail ;

11° Vente de biens produits personnellement par l'agent.

Les activités accessoires des agents à temps complet ou à temps non complet d'au moins 70 % de la durée légale du travail pour lesquelles la référente déontologue a donné un avis favorable sont les suivantes : formation, conseil et expertise (étant entendu que l'expertise doit pouvoir être appréciée objectivement au vu des qualifications professionnelles, des diplômes ou des expériences des agents), vente de biens fabriqués personnellement par l'agent (kayamb, confection et vente de pizzas), activité à caractère culturel (comédien figurant ou modèle photo), activité de conjoint collaborateur, activité agricole et vente des produits issus de cette activité, services à la personne (aide à domicile), travaux de faible importance (plomberie) et activité d'intérêt général (secourisme). N'ont en revanche pas été considérées comme pouvant être autorisées pour les agents à temps complet ou à temps non complet d'au moins 70 % de la durée légale du travail les activités de vente à domicile indépendante, de vente et de commerce, de location d'espace pour la maintenance automobile, de coaching (faute de pouvoir démontrer d'une expertise particulière dans le domaine), d'inventaire, de closing, ou de distribution de livres. Des précisions doivent être apportées sur l'avis positif rendu à propos de l'activité accessoire de confection de pizzas. Pour être considérée comme une vente de bien produits personnellement par l'agent, la confection de plats cuisinés doit répondre à certaines conditions, toute activité de restauration n'étant pas permise en tant que telle. Seules les activités ponctuelles, ne nécessitant que la création d'une micro-entreprise, et supposant que l'agent qui fait la demande produit intégralement les plats qui sont mis à la vente par lui-même, peuvent bénéficier d'une autorisation²³. Ainsi, une même activité pour le compte d'une entreprise autre que la microentreprise ne serait pas autorisée, ni plus que la cuisine qui pourrait être faite au sein d'une pizzeria aux côtés d'autres cuisiniers.

²³ Voir dans le même sens le deuxième rapport annuel d'activité, 1^{er} juin 2020-31 décembre 2021, p. 16-17.

La référente déontologue a précisé aux agents que l'exercice d'une activité accessoire n'est jamais de droit et qu'elle est soumise à l'autorisation de l'autorité hiérarchique qui doit statuer dans un délai d'un mois à compter de la demande. Il faut noter que l'absence de réponse vaut refus : de ce fait il est préconisé aux agents d'interroger le service des ressources humaines à l'issue de ce délai, l'absence de réponse pouvant être simplement due à un manque de temps pour procéder à l'analyse de la demande. Les agents sont informés que les activités doivent être exercées en dehors des heures de service, et qu'elles doivent rester accessoires tant en temps consacré qu'en rémunération qui en résulte. Il est aussi rappelé aux demandeurs que leur autorité hiérarchique détermine si l'activité envisagée est compatible avec les fonctions de l'agent, si elle n'affecte pas leur exercice et qu'en cas de doute, elle peut saisir le Centre de gestion pour avis. C'est ainsi que pour la demande relative à l'activité de modèle photo, la référente a précisé à l'agente que le type de photo pouvait être déterminant dans l'acceptation ou le refus de l'activité accessoire, certaines photos pouvant porter atteinte à la dignité de l'agente dans la mesure où l'image de l'administration pourrait en être affectée. Il a été indiqué à l'agente que son positionnement dans la collectivité, le type de poste qu'elle occupe et la portée des publications de ses photos pourraient être prises en compte par la collectivité pour l'analyse de sa demande. A noter également que l'exercice d'une activité accessoire pour le compte de l'employeur principal de l'agent, d'une de ses antennes ou d'une structure en grande partie financée par l'entité n'est pas possible. Cela porterait fortement atteinte au fonctionnement normal, à l'indépendance et à la neutralité du service et pourrait placer l'agent en situation de méconnaître l'article 432-12 du Code pénal, ce qui est proscrit par l'article 10 du Décret du 30 janvier 2020. Si l'autorité hiérarchique de l'agent souhaite le faire intervenir sur des missions en plus de ses fonctions principales, elle est invitée à modifier la fiche de poste de l'agent pour intégrer ces missions supplémentaires et le rétribuer en comptabilisant des heures supplémentaires si besoin en était.

Lorsque les activités ne peuvent pas être exercées à titre accessoire, la référente a présenté aux agents la possibilité qui est la leur d'être autorisés à exercer leurs fonctions à temps partiel pour créer ou reprendre une entreprise et exercer une activité privée lucrative, conformément à l'article L123-8 du Code général de la fonction publique. Cette autorisation est conditionnée : le service à temps partiel ne peut être inférieur à un mi-temps, ne peut être accordé que sous réserve des possibilités d'aménagement de l'organisation du travail, et dans la limite temporelle de trois ans, renouvelable un an.

Œuvres de l'esprit. Conformément à l'article L123-2 du Code général de la fonction publique, la production des œuvres de l'esprit s'exerce librement, contrairement à d'autres activités. Deux

demandes portaient en 2022 sur la possibilité de produire de telles œuvres. Au sens de l'article L.112-1 du Code de la propriété intellectuelle, sont considérées comme œuvres de l'esprit les œuvres de dessin et de peinture (7°) et les œuvres photographiques (9°), qui peuvent donc être produites sans demande d'autorisation ni même d'information auprès de la hiérarchie. Des précisions ont toutefois été apportées aux agents. Concernant la photographie, il a été porté à la connaissance de l'agent que la notion d'œuvre de l'esprit est entendue strictement par le juge administratif et par l'ex commission de déontologie de la fonction publique, qui exigeait à la fois un caractère artistique mais aussi une originalité révélant la personnalité de l'auteur²⁴. Il ne peut donc être considéré que toute photographie constitue en elle-même une œuvre de l'esprit (ce n'est pas le cas par exemple de la photographie dans le cadre d'évènements familiaux ou amicaux). Par ailleurs, si l'agent souhaite vendre ses productions, il peut le faire, à condition de respecter la réglementation en la matière, et si les produits sont en nombre limité. De surcroît, cela ne doit pas constituer une activité commerciale à part entière, sauf à contourner l'interdiction faite à un agent d'avoir une activité privée en dehors des cas précédemment énumérés. De ce fait, la vente de produits qui seraient dérivés de cette activité de photographie (tasses à café, posters, calendriers...) n'est pas considérée comme relevant de la libre production des œuvres de l'esprit et nécessite une demande d'autorisation auprès de l'autorité hiérarchique, dans le cadre des activités accessoires (voir *infra*). Si l'employeur a une vision extensive de cette transformation des photographies sur d'autres produits, il peut les considérer comme des biens fabriqués personnellement par l'agent, activité accessoire prévue par l'article 11 du décret du 30 janvier 2020. Dans le cas contraire, l'agent devra demander à exercer ses fonctions à temps partiel dans le cadre d'une création d'entreprise (voir *infra*). Concernant l'activité de dessin et de peinture, si l'agent souhaite aller au-delà de l'exposition et vente de ses œuvres et se livrer à des activités de formation ou dispenser des cours en la matière, il pourra là aussi faire une demande d'autorisation pour exercer cette activité accessoire au titre des activités de nature culturelle ou des activités de formation (voir *infra*).

Libre gestion du patrimoine personnel. Une demande a porté sur le projet d'un agent de créer une société par actions simplifiée dont il serait le dirigeant pour acquérir un terrain, y construire une habitation puis la mettre en location. La loi n° 2007-148 du 2 février 2007 de modernisation de la fonction publique envisageait l'hypothèse de la gestion du patrimoine personnel dans l'article 25 septies III du statut, qui prévoyait que « *Les fonctionnaires et agents non titulaires de droit public*

²⁴ Voir en ce sens l'avis de la Commission de déontologie n° 13E1982 du 12 décembre 2013.

peuvent librement détenir des parts sociales et percevoir les bénéfices qui s'y attachent. Ils gèrent librement leur patrimoine personnel ou familial ». Cette mention a toutefois disparu lors de l'entrée en vigueur de la loi du 20 avril 2016, sans qu'il ne puisse en être déduit de manière certaine que cela remettrait en cause le principe de la libre gestion du patrimoine personnel dès lors qu'il est expressément interdit uniquement d'exercer à titre professionnel une activité privée lucrative. Cette libre gestion du patrimoine est toutefois encadrée et doit concerner une activité ponctuelle. C'est ainsi que la Commission de déontologie a considéré que pouvait être autorisée la gestion de chambres d'hôtes dès lors que ces chambres sont peu nombreuses, situées à l'intérieur de la résidence principale de l'agent et qu'elles ne sont offertes à la location que les week-ends et durant les périodes de congé du fonctionnaire²⁵. La même commission a précisé à plusieurs reprises que le caractère non professionnel d'une activité devait s'apprécier en tenant compte de différents indices tels que la forme juridique de l'entreprise, la nature et l'ampleur de l'activité, les moyens matériels et intellectuels mis en œuvre ou encore, le cas échéant, la répartition du capital²⁶. De même, la Cour administrative d'appel de Nantes a considéré que l'activité consistant en la location de salles de réception allait au-delà de la simple gestion du patrimoine personnel de l'agent²⁷. La référente a donc considéré que les conditions pour considérer que le projet de l'agent relevait de la libre gestion du patrimoine n'étaient pas réunies.

Une autre demande a porté sur la détention par un agent de parts sociales dans une société. Cette détention était également envisagée par la réglementation antérieure, ce qui ne semble pas avoir été remis en question par le législateur. Il existe toutefois des restrictions à cette libre détention de parts sociales. Tout d'abord, dans la mesure où l'article L123-1 du Code général de la fonction publique interdit à l'agent public de participer aux organes de direction de sociétés à but lucratif, cette participation n'est possible que si l'agent est associé minoritaire dans l'entité, et s'il n'y exerce pas d'activité professionnelle (voir *infra*). De plus, la même disposition prohibe la prise d'intérêts dans une entreprise soumise au contrôle de l'administration à laquelle l'agent appartient ou en relation avec son administration, en raison du risque d'atteinte à l'indépendance de ses fonctions. La prévention des situations de conflit d'intérêts oblige plus généralement l'agent à garantir à son administration qu'il évitera toute interférence entre ses intérêts privés et publics (voir *supra*).

Conflit d'intérêts. Dix saisines ont porté sur des conflits d'intérêts, dont 9 provenant d'agents publics. Les questionnements visaient des conflits d'intérêts pouvant concerner les agents en propre.

²⁵ Avis n° 16T1779 du 7 juillet 2016 de la Commission de déontologie de la fonction publique.

²⁶ Voir notamment l'avis n° 16T1850 du 7 juillet 2016 de la Commission de déontologie de la fonction publique.

²⁷ CAA de Nantes, 14 mai 2012, n° 11NT00871.

La référente déontologue a rappelé la définition du conflit d'intérêts : en vertu de l'article 2 de la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires, désormais repris par l'article L121-5 du Code général de la fonction publique, « *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* ». Dans la mesure où une situation de conflit d'intérêts est identifiée par un agent et confirmée par la référente déontologue, il convient de mettre en œuvre l'article L122-1 du Code général de la fonction publique. La mesure la plus habituelle consiste pour un agent à se déporter des dossiers pour lesquels il se trouve en situation de conflit d'intérêts. Toutefois, dans certaines situations le déport n'est pas suffisant, et le conflit d'intérêts pour ne pas engendrer de faute professionnelle de l'agent, voire d'infraction pénale, nécessite des mesures plus drastiques. Il a ainsi pu être conseillé à trois reprises de procéder à une réaffectation de l'agent car le déport pourrait apparaître insuffisant. Tel est le cas notamment pour des agents qui ont un lien affectif et qui par ailleurs sont amenés à travailler dans une même direction, l'un ayant par ailleurs une autorité hiérarchique sur l'autre. Tel est également le cas lorsqu'un agent est trop souvent dans une situation d'interférence entre ses fonctions et sa vie personnelle, ce qui rend le déport impraticable car trop fréquent. En revanche, il n'appartient aucunement à la référente déontologue de conseiller l'agent ou la collectivité sur les nouvelles affectations, sujet qui relève exclusivement de l'autorité hiérarchique, laquelle est la seule à même de statuer sur la faisabilité d'une réaffectation et de prendre en compte ses contraintes organisationnelles. La référente a été également interrogée sur la possibilité pour un agent de participer, à titre privé et en tant qu'artiste, à une manifestation organisée par sa collectivité. Si l'agent n'intervient en aucun cas dans l'organisation des manifestations de la collectivité, que sa participation est déterminée par son appartenance à l'association organisatrice de l'évènement, et qu'il ne reçoit aucune gratification de la collectivité à cet égard, l'interférence entre ses fonctions publiques et son activité de nature privée n'est pas constituée.

Des conseils sur les éventuelles situations de conflit d'intérêts ont également été prodigués dans le cadre du traitement des demandes relatives au cumul d'activités accessoires. En effet, dans la mesure où un agent a une activité accessoire en dehors de ses fonctions, il est susceptible de se trouver dans une situation d'interférence avec ses fonctions publiques. Il est rappelé systématiquement aux agents qu'en cas d'activité autre que l'activité principale, ils doivent s'abstenir de proposer leurs services aux collègues, usagers, ou prestataires avec lesquels ils entretiennent des liens. Leurs fonctions publiques ne doivent en aucun cas leur permettre de faire prospérer leurs activités accessoires.

Départ vers le secteur privé. Deux demandes ont été présentées par des agents qui ont demandé à leur administration à être placés en disponibilité. Lorsqu'un agent fait une demande de disponibilité, il doit pouvoir assurer à son employeur qu'il ne placera pas dans une situation de nature à méconnaître ses obligations déontologiques. Conformément à l'article L124-4 du Code général de la fonction publique, « *l'agent public cessant ou ayant cessé ses fonctions depuis moins de trois ans, définitivement ou temporairement, saisit à titre préalable l'autorité hiérarchique dont il relève ou a relevé dans son dernier emploi 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* ». Lorsqu'un agent souhaite exercer une activité privée pendant une période de disponibilité, il doit impérativement en informer son autorité hiérarchique avant le début de cette activité. Cette saisine devra être faite pour toute nouvelle activité pendant les 3 ans suivant la cessation de son activité publique²⁸. La vigilance doit être grande lorsque l'agent projette d'intervenir dans un domaine similaire à celui qui correspond à ses fonctions publiques : il doit veiller tout particulièrement à ne pas interagir dans ses activités professionnelles à venir avec son administration d'origine, à ne pas proposer ses services aux usagers et interlocuteurs de l'administration avec lesquels il aurait pu être en lien dans le cadre de ses fonctions, et ne pas utiliser les documents de l'administration pour faciliter son activité privée. Enfin, l'agent en disponibilité doit donner l'assurance à son administration qu'il garantira la confidentialité des données auxquelles il aurait pu avoir accès dans le cadre de ses fonctions. Deux demandes portaient sur la possibilité pour un agent de proposer dans le cadre de sa nouvelle activité professionnelle ses services à sa collectivité d'origine. Pour des raisons liées à l'absence de possibilité prévue expressément en ce sens dans le cadre du régime de la disponibilité²⁹, mais aussi de la présence évidente d'un conflit d'intérêts en raison de l'interférence avec les fonctions d'origine, il a été répondu par la négative à ces questions. A noter que dans les deux saisines, la demande d'exercer des missions dans l'administration d'origine était faite moins de trois ans après la cessation de fonctions de l'agent.

Lanceurs d'alerte. Les alertes peuvent porter sur deux éléments distincts : en dehors des hypothèses où il est concerné lui-même par le conflit d'intérêts, l'agent peut également signaler des

²⁸ Article 18 du Décret n° 2020-69 du 30 janvier 2020 relatif aux contrôles déontologiques dans la fonction publique.

²⁹ Décret n° 86-68 du 13 janvier 1986 relatif aux positions de détachement, hors cadres, de disponibilité, de congé parental des fonctionnaires territoriaux et à l'intégration, tel que modifié par le décret n° 2019-234 du 27 mars 2019 modifiant certaines conditions de la disponibilité dans la fonction publique

faits qui pourraient être qualifiés de conflit d'intérêts au référent déontologue (article L135-3 du Code général de la fonction publique). Deux questions ont été posées à la référente en 2022 pour des situations de conflit d'intérêts intéressant d'autres agents que les demandeurs. Le conflit d'intérêts étant constitué, la référente a conseillé d'éviter la prise de certaines décisions et a rappelé les mesures de déport à mettre en œuvre. Quant aux alertes éthiques, 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 (dite « loi Sapin 2), qui permettent aux agents publics de signaler notamment des informations relatives à un crime ou un délit, ou à la violation de la loi ou du règlement³⁰, elles ne pouvaient être soumises à la référente déontologue en 2022. En effet, le référent déontologue n'est habilité à traiter l'alerte que s'il exerce également les fonctions de référent alerte éthique, ce qui n'était pas le cas de la référente déontologue de Centre de gestion pour la période couverte par le rapport (pour l'évolution des missions, voir *supra*, IV, B). Les deux demandes relatives à des alertes éthiques soumises à la référente déontologue ont été déclarées irrecevables, pour les raisons exposées. Les agents ont toutefois été orientés quant aux procédures applicables et informés des différents canaux de signalement existants (internes et externes).

Devoir d'obéissance hiérarchique. La référente a été saisie d'une demande relative à l'obligation pour les agents publics d'obéir à des demandes provenant des élus communaux. Dans un premier temps, ont été rappelés les contours du devoir d'obéissance hiérarchique. En vertu de l'article L121-10 du Code général de la fonction publique, « *L'agent public doit se conformer aux instructions de son supérieur hiérarchique (...)* ». Tout agent public est donc tenu de respecter les ordres émanant de ses supérieurs hiérarchiques. Cela signifie que pour qu'un agent soit soumis à cette obligation, l'ordre doit être émis par une personne qui est dans une position hiérarchique vis-à-vis de lui. Ce sont les organigrammes de la collectivité/établissement qui pourront indiquer les liens hiérarchiques et qui pourront établir quels sont les supérieurs directs et indirects de l'agent. Le Maire est, en tant qu'autorité territoriale, est le chef de l'administration communale. Les adjoints peuvent également être titulaires de délégations de fonctions, décidées par arrêté du Maire, qui leur permettent de disposer de certains pouvoirs de décision et d'instruction à l'égard du personnel de la collectivité. Ainsi, le devoir d'obéissance vise principalement le respect des instructions du Maire et des agents placés dans une position hiérarchique vis-à-vis de l'agent. Par exception, lorsqu'un adjoint en a reçu délégation, il peut avoir des pouvoirs d'instruction envers les agents de la collectivité. Il convient donc

³⁰ Tel que modifié par l'article 1^{er} de la loi n° 2022-401 du 21 mars 2022 visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte, JORF n°0068 du 22 mars 2022.

de prendre connaissance de l'organigramme de la collectivité et des délégations accordées par le Maire à certains élus pour savoir quelles sont les instructions que l'agente doit suivre. Dans un deuxième temps, il a été indiqué que ce devoir d'obéissance hiérarchique connaît un tempérament. L'article L121-10 du Code général de la fonction publique envisage en effet que l'agent doive se soumettre aux instructions hiérarchiques « *sauf dans le cas où l'ordre donné est manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public* ». La jurisprudence depuis l'arrêt du Conseil d'Etat du 10 novembre 1944, Langneur, a posé pour l'agent public un devoir de désobéissance lorsqu'il se trouve face à un ordre manifestement illégal et de nature à compromettre un intérêt public. Si l'agent obéit malgré tout, il sera considéré comme ayant participé à la décision illégale et ne pourra arguer du respect de son obligation d'obéissance. Dans la mesure où l'agent a fait état du caractère manifestement illégal d'instructions provenant d'un élu, qui par ailleurs sont de nature à compromettre l'intérêt public, il a été préconisé au demandeur de ne pas donner suite à ces ordres, même s'il devait se trouver dans une position hiérarchique à son égard.

2. Les saisines par les employeurs publics

Trois hypothèses peuvent conduire les autorités à solliciter l'avis du référent déontologue :

- conformément à *l'article L123-8 du Code de la fonction publique*, si un agent a demandé à la collectivité l'autorisation d'exercer un temps partiel pour créer ou reprendre une entreprise, la collectivité peut consulter le référent lorsqu'elle a un doute sérieux sur la compatibilité du projet avec les fonctions exercées par l'agent au cours des trois années précédant la demande d'autorisation ;
- en vertu de *l'article L124-4 du Code de la fonction publique*, si un agent veut cesser définitivement ou provisoirement ses fonctions et exercer une activité dans le secteur privé, il doit demander à l'autorité hiérarchique si cette activité est compatible avec les fonctions exercées par l'agent au cours des trois années précédant le début de l'activité. La collectivité peut saisir le référent déontologue si elle a un doute sérieux sur la compatibilité des fonctions à venir avec les activités passées ;
- enfin, *l'article L124-7 du Code de la fonction publique* prévoit une saisine par l'autorité hiérarchique du référent déontologue lorsqu'elle envisage de nommer à l'un des emplois énumérés par l'article 2 du décret du 30 janvier 2020³² une personne qui exerce ou a exercé dans les trois dernières années une activité privée lucrative.

³² Soit les emplois soumis à une déclaration d'intérêt en vertu du Décret n° 2016-1967 du 28 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.

Départ vers le secteur privé. Lorsqu'un agent souhaite quitter provisoirement ou définitivement ses fonctions publiques et exercer des activités dans le secteur privé, il doit en informer son autorité hiérarchique avant le début de cette activité. Cette saisine devra être faite pour toute nouvelle activité pendant les 3 ans suivant la cessation de son activité publique³³. Le statut de l'agent (fonctionnaire titulaire ou agent contractuel – à l'exception des agents contractuels du niveau des catégories B et C employés de manière continue pendant moins d'un an par la même collectivité) de même que la durée pendant laquelle l'agent quitte la fonction publique (départ provisoire ou définitif) sont indifférents : l'agent est soumis à cette obligation d'information.

Les employeurs publics doivent s'assurer que les activités exercées dans le secteur privé par des agents qui ont quitté la fonction publique sont compatibles avec les fonctions publiques exercées dans les trois années précédant leur départ (article L124-4 du Code général de la fonction publique). Il a été rappelé aux autorités hiérarchiques que cet examen de compatibilité a pour objet de vérifier que l'activité privée à laquelle l'agent se destine ne pose pas de difficultés en termes d'obligations déontologiques. Les agents sont soumis notamment au respect des principes d'intégrité et de probité, envisagés par l'article L121-1 du Code général de la fonction publique. Ils ne doivent pas avoir recours aux moyens du service à des fins personnelles, par exemple financières. Ils ne doivent pas profiter des liens professionnels créés à l'occasion de leurs fonctions publiques pour les poursuivre dans le cadre d'une activité privée, sauf à avoir utilisé les moyens du service pour s'octroyer un avantage. Ensuite et surtout, il conviendra de vérifier que l'activité envisagée à la suite des fonctions publiques ne place pas les agents dans une situation de conflit d'intérêts (voir *infra*). Lorsque les agents interviennent dans un domaine similaire à celui qui correspond à leurs fonctions publiques, ils doivent veiller tout particulièrement à ne pas interagir dans leurs activités professionnelles à venir avec leur collectivité/établissement d'origine, à ne pas proposer leurs services aux usagers et interlocuteurs de l'établissement avec lesquels ils auraient pu être en lien dans le cadre de leurs fonctions, et ne pas utiliser les documents de la collectivité/établissement pour faciliter leur activité privée. Enfin, les agents qui quittent la fonction publique doivent pouvoir donner l'assurance à leur administration d'origine qu'ils garantiront la confidentialité des données auxquelles ils auraient pu avoir accès dans le cadre de leurs fonctions.

La référente a été interrogée à quatre reprises pour des départs temporaires de la fonction publique. Dans la première demande soumise à la référente, l'agente envisageait d'exercer dans le

³³ Article 18 du décret n° 2020-69 du 30 janvier 2020 relatif aux contrôles déontologiques dans la fonction publique.

même secteur d'activité. Si l'activité privée est dans le même champ que les fonctions publiques, son exercice est tout de même possible lorsqu'elle ne se fait pas sur le même secteur géographique (Commune différente), le risque d'utilisation des fonctions publiques pour l'activité privée s'en trouvant limité. Dans la deuxième demande, la collectivité voulait être accompagnée dans la procédure à mettre en œuvre face à un agent placé en disponibilité qui exerçait déjà des activités dans le secteur privé, sans en avoir informé sa collectivité préalablement. Une fois la réglementation exposée, la référente a pu constater que pour l'activité exercée aucun problème de compatibilité n'apparaissait, ce qui permettait à la collectivité si tel était son choix de régulariser la situation de l'agent. La référente déontologue a préconisé aux autorités dans ces deux saisines de demander aux agents de produire une attestation sur l'honneur dans laquelle ils s'engagent à respecter leurs obligations déontologiques. La troisième demande était particulière puisqu'elle concernait le départ d'un agent vers une entreprise publique locale, ce qui a été assimilé à un départ vers le secteur privé. Un avis d'incompatibilité a été rendu au vu des liens très ténus entre l'agent dans ses fonctions publiques passées et l'entreprise publique locale dans les fonctions à venir. La référente a considéré que ce recrutement engendrait une situation de conflit d'intérêts qui présentait un risque sérieux de se transformer en prise illégale d'intérêts. L'employeur public, suite à la préconisation de la référente, a saisi la HATVP à la suite de cet avis d'incompatibilité, laquelle a confirmé cette analyse. La quatrième demande soulevant des difficultés, elle sera exposée dans le paragraphe suivant.

Accompagnement des autorités hiérarchiques. Nombre de demandes concernant la déontologie n'entrent pas dans le champ de compétence personnel de la référente déontologue. Sur la possibilité ou non d'exercer une activité en dehors des activités publiques, en particulier, seuls les agents peuvent saisir la référente déontologue. Les employeurs doivent quant à eux interroger les services compétents en matière de statut et de carrière du Centre de gestion. Certaines autorités ont interrogé également la référente sur la création d'entreprise pour évoquer les possibilités de cumul. Il leur a été rappelé que seules les problématiques relatives à la conformité aux principes déontologiques (conflit d'intérêts, dignité, intégrité...) liées à la création ou la reprise d'entreprise peuvent conduire à une prise de position de la référente déontologue, conformément à l'article L123-8 du Code général de la fonction publique, étant entendu par ailleurs que ce n'est qu'en cas de doute sérieux que la référente peut être interrogée, ce qui n'est pas toujours le cas. Cinq demandes ont également porté sur les conséquences pour les agents d'activités exercées en cumul sans autorisation préalable de l'autorité territoriale, ainsi que sur la responsabilité éventuelle de la collectivité/établissement en cas d'inaction alors qu'elle a connaissance d'activités accessoires non déclarées par ses agents. Ont été

présentées les différentes sanctions dont sont passibles les agents qui n'auraient pas sollicité leur autorité pour être autorisés à exercer une activité dite « accessoire », ainsi que les risques encourus par les administrations qui feraient le choix de ne pas faire appliquer la réglementation relative au cumul d'activités. Il sera renvoyé, pour rappel, aux éléments exposés dans le précédent rapport annuel d'activité³⁴.

Plusieurs demandes provenant de collectivités/établissements n'ont donc pas été formellement traitées par la référente déontologue, même si elle s'entretient généralement avec les demandeurs pour les orienter. Les autorités sont accompagnées dans leurs questionnements afin de participer au développement d'une culture déontologique au sein des collectivités et établissements adhérant aux dispositifs proposés par le CDG.

C. Difficultés rencontrées

Plusieurs demandes qui ont posé des difficultés particulières à la référente déontologue, et qui ont pu donner lieu à des interrogations auprès des référents déontologues participant au réseau des référents déontologues de l'ANDCDG ou nécessiter une saisine de la HATVP, justifient d'être ci-après développées.

Questions relatives au cumul d'activités. Plusieurs aspects des règles de cumul d'activité méritent d'être développés. Tout d'abord, est revenue à plusieurs reprises, par les agents comme par leurs employeurs, la question de la nécessité de demander à exercer ses fonctions à temps partiel lorsqu'on crée une micro-entreprise pour pratiquer une activité accessoire, question déjà abordée dans le précédent rapport d'activité³⁵. Pour rappel, tout dépend de l'activité que l'agent souhaite exercer. Si l'activité peut être autorisée au titre du cumul d'activité accessoire, ce dernier pourra créer une micro-entreprise pour ce faire. En effet, l'article 11 du décret du 30 janvier 2020 précise que l'affiliation au régime social de l'article L613-7 du Code de la sécurité sociale, lequel vise la micro-entreprise (anciennement auto-entreprise) est possible pour exercer les activités accessoires listées par la disposition, voire même obligatoire pour la vente de bien fabriqués personnellement par l'agent et les services à la personne. En revanche, ces activités ne pourront être exercées dans le cadre d'une autre forme d'entreprise. La Commission de déontologie a ainsi pu affirmer que dès lors que la forme juridique de l'entreprise était autre que la micro-entreprise (SAS, SARL, EURL...), il ne pouvait plus être

³⁴ Voir le deuxième rapport annuel d'activité, 1er juin 2020-31 décembre 2021, p. 22-23.

³⁵ Voir le deuxième rapport annuel d'activité, 1^{er} juin 2020-31 décembre 2021, p. 20.

considéré que l'activité conservait son caractère accessoire³⁶. L'interdiction posée par l'article L123-1 du Code général de la fonction publique, 1°) ne concerne que les entreprises créées pour des activités qui ne peuvent être exercées à titre accessoire, ou pour des activités accessoires pour lesquelles l'agent choisit de créer une autre forme d'entreprise que la micro-entreprise. Un agent ne peut donc être contraint par son employeur à demander d'exercer ses fonctions à temps partiel et pourra conserver son activité publique à temps complet. C'est le sens du jugement du Tribunal administratif de Toulon par lequel le juge a annulé la décision d'une autorité hiérarchique de subordonner l'autorisation pour un agent d'exercer une activité listée par l'article 11 du décret du 30 janvier 2020, supposant la création d'une micro-entreprise, à une demande de passage à temps partiel pour création d'entreprise³⁷. En résumé, un agent peut créer une micro-entreprise pour exercer à titre accessoire une activité figurant à l'article 11 du décret du 30 janvier 2020 tout en restant à temps complet, mais devra passer à temps partiel pour une activité qui n'y figure pas ou s'il souhaite créer une entreprise autre que la micro-entreprise.

Ensuite, deux demandes ont porté sur la possibilité pour un agent d'exercer une activité accessoire alors qu'il est en congé maladie. Pour le congé maladie ordinaire, il paraît délicat de les autoriser sans que cela ne porte atteinte à l'article L123-7 du Code général de la fonction publique qui précise que toute activité accessoire doit être compatible avec les fonctions de l'agent et ne pas affecter leur exercice. De plus, une telle activité pourrait porter atteinte aux principes d'intégrité et de probité dans la mesure où il peut être difficile pour un agent de démontrer qu'il n'est pas en mesure d'exercer ses fonctions principales mais qu'il peut exercer des activités accessoires à celles-ci. La Cour administrative d'appel de Versailles a confirmé « *qu'un fonctionnaire ne peut exercer, lorsqu'il est placé en congé de maladie ou de longue maladie, un travail rémunéré* »³⁸. Toutefois, en vertu de l'article 28 du décret du 30 juillet 1987 notamment relatif au régime des congés de maladie des fonctionnaires territoriaux³⁹, si le bénéficiaire d'un congé de longue maladie ou de longue durée doit cesser toute activité rémunérée, c'est « *à l'exception des activités ordonnées et contrôlées médicalement par le médecin du travail au titre de la réadaptation et des activités mentionnées au premier alinéa du V de l'article 25 septies de la loi du 13 juillet 1983* », à savoir la production des œuvres de l'esprit. Concernant les « *activités ordonnées et contrôlées médicalement* », ce ne sont pas seulement des

³⁶ Voir en ce sens le rapport annuel d'activité pour l'année 2016 de la Commission de déontologie, p. 53.

³⁷ Tribunal administratif de Toulon, 10 octobre 2022, *Mme X*, n° 2003278.

³⁸ CAA de Versailles, 13 décembre 2005, req. n° 03VE01708.

³⁹ Décret n° 87-602 du 30 juillet 1987 pris pour l'application de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et relatif à l'organisation des comités médicaux, aux conditions d'aptitude physique et au régime des congés de maladie des fonctionnaires territoriaux, JORF du 1^{er} août 1987.

recommandations médicales faites par les médecins traitants⁴⁰, mais des activités prescrites et contrôlées par le médecin du travail. Par ailleurs, l'article L822-30 du Code général de la fonction publique dispose qu' « (à) sa demande et sous réserve d'un avis médical favorable, un fonctionnaire peut bénéficier d'une formation ou d'un bilan de compétences ou pratiquer une activité durant un des congés prévus aux sections 1 à 4, en vue de sa réadaptation ou de sa reconversion professionnelle », ce qui pourrait également ouvrir la possibilité d'exercer certaines activités accessoires. Cette question est délicate dans la mesure où les employeurs peuvent considérer que l'exercice d'une activité accessoire est incompatible avec l'état de santé en général de l'agent, et ne pas accepter qu'il puisse être autorisé à avoir des activités accessoires s'il n'est pas en état d'exercer ses missions principales. Il est toutefois concevable que lorsque la maladie à l'origine est liée, tout ou en partie, à l'exercice par l'agent de ses fonctions publiques (on peut penser en particulier au syndrome d'épuisement professionnel, ou à des pathologies physiques qui rendent impossibles l'exercice des fonctions initiales mais qui pourraient être compatibles avec un nouveau type d'activité professionnelle), une telle autorisation puisse être accordée. Cette situation doit donc rester très exceptionnelle et les autorités territoriales veilleront à ce que la démarche soit accompagnée par un médecin, du travail ou non selon les hypothèses, et qu'elle ne permette pas à un agent de contourner la réglementation relative aux situations de congés maladie des agents publics. Le risque pour un agent placé en congé longue maladie ou en congé longue durée qui n'aurait pas demandé l'autorisation d'exercer une activité accessoire à son autorité territoriale est double : son autorité peut interrompre le versement de son traitement et même demander à ce que les sommes perçues depuis le début de l'activité non autorisée lui soient reversées⁴¹, mais il est également passible de sanctions disciplinaires pour ne pas avoir obtenu l'aval de son employeur⁴².

Deux demandes relatives à l'activité accessoire agricole ont également nécessité une réflexion et ont fait l'objet d'une discussion au sein du réseau des référents déontologues. Si l'activité agricole figure sur la liste exhaustive des activités susceptibles d'être autorisées par les autorités territoriales, les modalités d'exercice de cette activité doivent être définies. En effet, l'article 11, 4°) du décret du 30 janvier 2020 précise que cette activité peut être exercée au sein d' « *exploitations agricoles constituées ou non sous forme sociale* ». Il convient de se demander si l'agent qui souhaite exercer une activité agricole pourrait avoir la qualité de gérant d'une entreprise agricole dans la mesure où il est

⁴⁰ En ce sens CAA Nancy 5 juillet 2010, req. n° 09NC01630

⁴¹ Article 28, alinéa 2, du décret n° 87-602 du 30 juillet 1987, précité.

⁴² En ce sens TA de Toulon, 19 novembre 2019, n° 2103453 : une agente a été suspendue pour une durée de 16 jours pour avoir pris part à une activité commerciale sans autorisation de cumul et pendant ses congés maladie.

interdit aux agents publics de « créer ou de reprendre une entreprise lorsque celle-ci donne lieu à immatriculation au registre du commerce et des sociétés ou au répertoire des métiers »⁴³ et de « participer aux organes de direction de sociétés ou d'associations à but lucratif »⁴⁴. L'article 11 du décret du 30 janvier 2020 précise quant à lui que les activités susceptibles d'être autorisées à titre accessoire peuvent être exercées sous le régime social de l'article L613-7 du Code de la sécurité sociale, lequel vise la micro-entreprise. Les activités agricoles n'entrant pas dans le champ d'activité de la micro-entreprise, l'agent pourrait avoir un statut d'exploitant individuel ou créer une société civile agricole en demandant à bénéficier du régime micro-bénéfice agricole qui constitue l'équivalent fiscal de la micro-entreprise pour les exploitants agricoles. Cela permettrait d'avoir une activité complémentaire qui conserverait un caractère accessoire et pourrait faire l'objet d'un cumul autorisé par la collectivité. Il ne peut être considéré qu'une société agricole supposant une activité plus importante puisse être constituée par un agent public, sauf à contourner l'interdiction de créer ou reprendre une entreprise pour les agents à temps complet. La collectivité/établissement doit s'assurer auprès de l'agent que les modalités d'exercice de cette activité garantissent son caractère accessoire (forme de l'entreprise, moyens dédiés à l'activité et temps consacré en particulier).

Enfin, deux demandes ont porté sur la possibilité pour des agents à temps partiel de droit (temps partiel pour élever un enfant en situation de handicap et temps partiel pour motif thérapeutique) d'exercer des activités accessoires. L'article L123-7 du Code général de la fonction publique ne fait plus la différence entre les agents à temps complet et les agents à temps partiel quant à la possibilité d'être autorisés à cumuler leur activité principale avec une activité accessoire. Seule persiste la différence de situation pour les agents à temps non complet égal ou supérieur à 70% de la quotité de travail réglementaire. Dès lors, il ne peut plus être opposé à l'agent à temps partiel l'impossibilité d'obtenir l'autorisation d'exercer une activité accessoire. Toutefois, l'agent devra être en mesure de démontrer que l'exercice d'une activité accessoire n'est pas incompatible avec le motif pour lequel il a obtenu le passage en temps partiel. Cela signifie notamment que l'activité accessoire ne pourra pas se faire sur les temps dédiés aux enfants lorsque le mi-temps a été obtenu sur ce fondement. L'autorité hiérarchique de l'agent pourra de même considérer qu'un agent en temps partiel pour motif thérapeutique ne peut être autorisé à exercer une activité accessoire sans que cela ne porte atteinte à l'article L123-7 du CGFP en ce que cette activité est incompatible avec les fonctions de l'agent et peut affecter leur exercice.

⁴³ Article L123-1 du Code général de la fonction publique, 1°.

⁴⁴ Article L123-1 du Code général de la fonction publique, 2°.

Départ vers le secteur privé. Comme cela a pu être présenté (voir *infra*, III, B, 2) les employeurs publics doivent s'assurer que les activités exercées dans le secteur privé par des agents qui ont quitté la fonction publique, provisoirement ou définitivement, sont compatibles avec les fonctions publiques exercées dans les trois années précédant leur départ (article L124-4 du Code général de la fonction publique). Ce contrôle de compatibilité s'exerce aussi bien à destination des agents publics qui ont la qualité de fonctionnaires que des agents publics contractuels. La référente a été saisie d'une demande concernant des agents contractuels qui à la fin de leur contrat avec leur employeur public ont exercé les mêmes fonctions mais dans le secteur privé. L'ancienne autorité hiérarchique de ces agents pu constater qu'ils s'étaient appropriés des clients dont ils avaient auparavant la charge en tant qu'agents du secteur public, ce qui les place indéniablement dans une situation de conflit d'intérêts. Plus, le risque est que cette reprise d'activité concurrente dans le secteur privé puisse être constitutive d'une infraction pénale. Lorsque des agents interviennent dans un domaine similaire à celui qui correspond à leurs fonctions publiques, ils doivent démontrer que cela ne les place pas dans une situation de nature à méconnaître leurs obligations déontologiques. Ils doivent veiller à ne pas interagir dans leurs activités professionnelles à venir avec leur collectivité/établissement d'origine, à ne pas proposer leurs services aux usagers et interlocuteurs de l'établissement avec lesquels ils auraient pu être en lien dans le cadre de leurs fonctions, et ne pas utiliser les documents de la collectivité/établissement pour faciliter leur activité privée. Toute la difficulté de cette situation est que les agents en cause ont quitté leur administration au terme de leur contrat, et que même si l'autorité constate une violation de leurs obligations déontologiques, elle se trouve dépourvue de moyen d'action dans la mesure où elle ne peut plus engager à leur encontre de procédure disciplinaire. L'autorité territoriale peut éventuellement signaler ces faits au Procureur de la République au titre de l'article 40 du Code procédure pénale, sans qu'il ne soit garanti que ce dernier soit en mesure de poursuivre les anciens agents.

IV. L'ÉVALUATION DES MISSIONS

L'appréciation des missions permet d'observer que les missions sont en constante progression (A), et qu'elles peuvent encore faire l'objet d'évolution (B).

A . Des missions en constante progression

Qu'il s'agisse du nombre des demandes ou du sujet concerné, il peut être constaté que les missions de la référente déontologue se sont fortement développées. Les demandes ont pu être traitées dans des délais plus courts du fait de l'exercice des missions à temps complet à compter de septembre 2022. Pour les mêmes raisons, les dossiers ont pu faire l'objet d'un meilleur suivi dans le temps et ont pu bénéficier d'une mise en relation entre l'agent et l'autorité hiérarchique dans de nombreux cas, ce qui a amélioré la précision des réponses apportées.

C'est au niveau de l'accompagnement des collectivités/établissement affiliés ou adhérents du Centre de gestion que les fonctions se sont étoffées. Depuis le début de l'année 2022, des modalités nouvelles de collaboration ont été proposées, ce qui permet la construction d'un dialogue ouvert et fructueux avec les autorités hiérarchiques et dessine une prise en charge plus globale des questionnements déontologiques. C'est ainsi que les autorités ont pu être orientées pour le traitement délicat de certaines demandes de cumul d'activités. L'accompagnement a pu consister à aider les autorités à rédiger des notes de service, des courriers à l'attention des agents ou à mettre en place ponctuellement des moyens permettant de garantir le respect de leurs obligations déontologiques. Ce travail d'accompagnement sera approfondi afin de mettre en place un panel d'outils utilisables et personnalisables par les différents employeurs publics locaux. L'année 2023 sera également consacrée à la rédaction de modèles de documents (formulaire de demande d'autorisation de cumul d'activités, Codes de conduites, attestations sur l'honneur notamment). Afin de garantir une meilleure connaissance des dispositifs de prévention des manquements déontologiques, la référente a proposé, au titre de ses fonctions de « responsable éthique et probité » une rencontre avec les services intéressés pour présenter l'éventail de ses missions et les modalités d'appui techniques en matière de déontologie proposées par le Centre de gestion. Le premier réseau « déontologie » n'a pas pu être organisé en 2022, et a été reporté de quelques mois. Cet événement a vocation à se dérouler deux fois dans l'année et permettra de mettre à disposition des collectivités/établissements et de leurs agents une veille sur les questions déontologiques (réglementation, jurisprudence). De nouvelles rencontres seront organisées en 2023, en particulier en direction des entités qui n'ont pas ou très peu été en lien avec la référente, qu'il s'agisse de ses agents ou des autorités hiérarchiques. Des moyens de communication seront également davantage développés et mis à la disposition des collectivités/établissements et leurs agents afin de poursuivre la progression des demandes de conseil en matière de probité. Du fait de l'absence de saisines dans le domaine de la laïcité en 2022, et malgré

l'existence de difficultés qui ont pu être portées informellement à la connaissance de la référente, des propositions seront également faites en ce sens dans la prochaine année d'activité.

B. Les perspectives d'évolution des missions

Deux champs pourraient être investis à partir de 2023 par la responsable éthique et probité. Tout d'abord, le recueil et le traitement des alertes éthiques pourront être assurés par le Centre de gestion. Pour rappel, la loi du 9 décembre 2016, dite « Loi Sapin 2 », a instauré un statut pour le lanceur d'alerte dans le cadre de la fonction publique. Complétée par le décret du 19 avril 2017⁴⁵, par la circulaire ministérielle du 29 juillet 2018⁴⁶, puis modifiée par la loi du 21 mars 2022 relative à l'amélioration de la protection du lanceur d'alerte⁴⁷, la loi Sapin 2 prévoit l'établissement d'un recueil des signalements émis par le lanceur d'alerte ainsi que la désignation éventuelle d'un référent alerte éthique. Précisons que le dispositif de recueil et de traitement des alertes devrait être opérationnel dans les administrations depuis le 1^{er} janvier 2018. La possibilité de confier le rôle de « référent alerte éthique » aux référents déontologues est clairement envisagée par le décret⁴⁸ et recommandée par la doctrine⁴⁹. Il a également été précisé dans le précédent rapport annuel que confier au même référent la déontologie et l'alerte éthique a pour avantage une « *meilleure articulation entre deux dispositifs complémentaires* »⁵⁰. Cette fonction sera proposée aux collectivités/établissements de l'île dans le courant de l'année 2023.

Par ailleurs, la loi du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale a consacré le droit pour les élus d'obtenir un conseil auprès d'un référent déontologue⁵¹. C'est un alignement sur le droit des agents d'obtenir un conseil sur leurs interrogations déontologiques garanti depuis la loi du 20 avril 2016. La loi « 3 DS » introduit l'article L111-1-1 dans le CGCT, qui prévoit que « *Tout élu local*

⁴⁵ 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, JORF n° 0093 du 20 avril 2017.

⁴⁶ Circulaire du Ministère de l'action et des comptes publics du 19 juillet 2018 relative à la procédure de signalement des alertes émises par les agents publics dans le cadre des articles 6 à 15 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, et aux garanties et protections qui leur sont accordées dans la fonction publique, NOR : CPAF1800656C.

⁴⁷ Loi n° 2022-401 du 21 mars 2022 visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte, JORF n°0068 du 22 mars 2022, précitée.

⁴⁸ Article 4, III.

⁴⁹ S. Dyens, « Le référent déontologue dans les collectivités territoriales », préc.

⁵⁰ P. Villeneuve, « Régime du lanceur d'alerte dans la fonction publique : d'utiles précisions ! », *JCP A*, n° 40, octobre 2018, p. 3.

⁵¹ Article 218 de la loi n° 2022-217 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale

peut consulter un référent déontologue chargé de lui apporter tout conseil utile au respect des principes déontologiques consacrés dans la présente charte ». Le décret fixant les modalités de désignation de ce référent déontologue des élus a été adopté le 6 décembre 2022⁵². Il précise que cette mission de référent pour élus peut être exercée par une personne, plusieurs personnes, ou un collègue, sachant que ne peuvent avoir cette qualité : les personnes ayant un mandat d'élu dans la collectivité/établissement ou ayant eu un mandat dans les trois dernières années, un agent de la collectivité/établissement ou une personne en situation de conflit d'intérêts avec la collectivité/établissement. Un même référent peut être désigné par plusieurs collectivités locales par délibérations concordantes⁵³. Les personnes désignées pour exercer ces missions doivent être choisies pour leur expérience et leurs compétences. La désignation doit se faire par l'organe délibérant de la collectivité ou du groupement de collectivités : elle doit indiquer la durée d'exercice des fonctions de référent, les modalités de saisine ainsi que d'examen des demandes, les conditions de rendu des avis et les moyens mis à disposition du référent. Il conviendra de déterminer si le Centre de gestion de La Réunion proposera cette mission en 2023, et dans l'affirmative si elle sera confiée à la même personne que pour les collectivités et leurs agents.

⁵² Décret n° 2022-1520 du 6 décembre 2022 relatif au référent déontologue de l'élu local, JORF n° 0283 du 7 décembre 2022.

⁵³ Article R. 1111-1-A du Code général des collectivités territoriales.