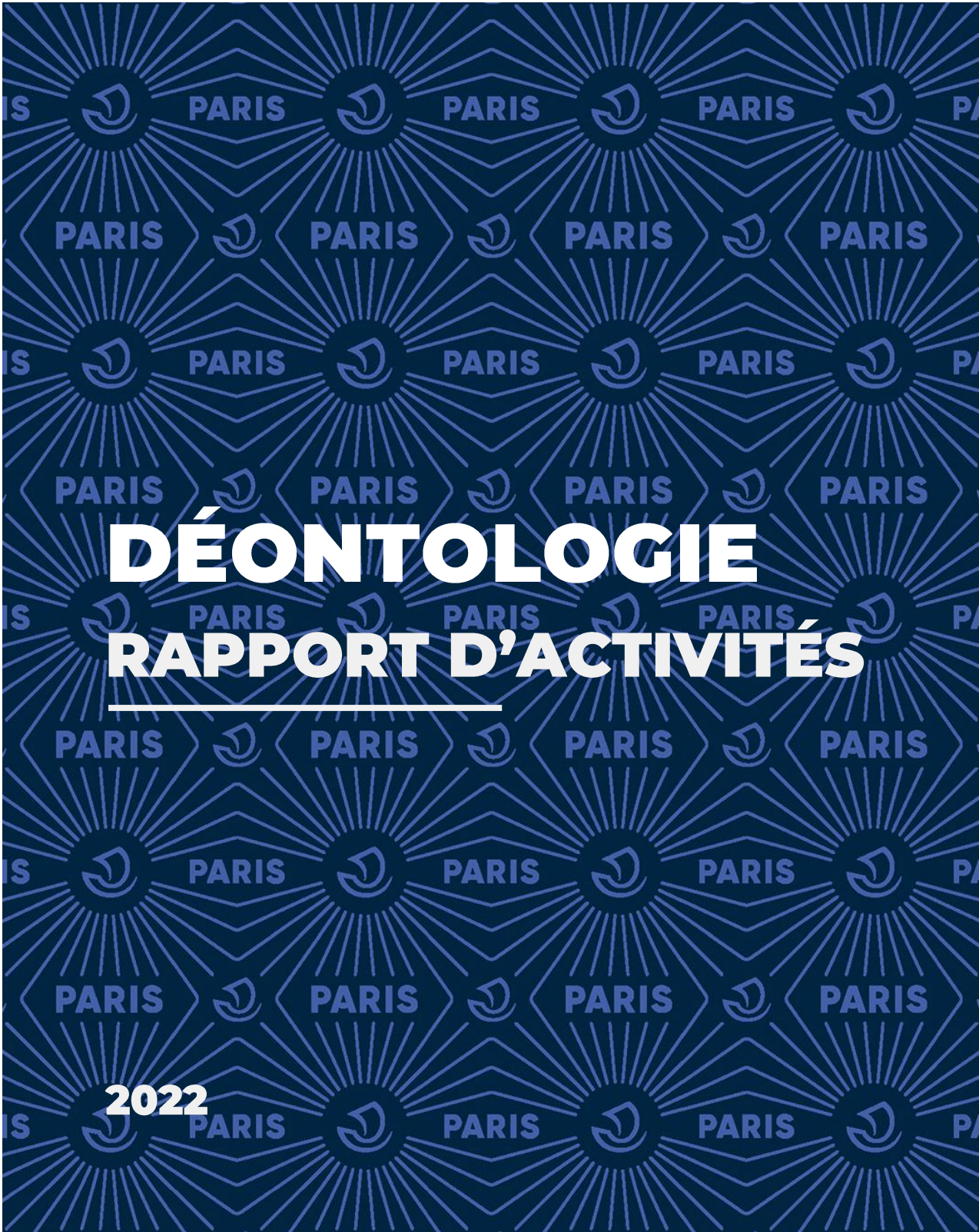




DÉONTOLOGIE

RAPPORT D'ACTIVITÉS

2022

Édito



Le rapport d'activités des instances déontologiques de la Ville de Paris pour 2022 présente la caractéristique d'être le premier établi en commun par la Commission de déontologie du Conseil de Paris et la Déontologue centrale de la Ville de Paris. Cette innovation s'imposait compte tenu de la création adoptée par une délibération du Conseil des 11, 12 et 13 octobre 2022, création dont nos précédents rapports montraient la pertinence compte tenu de l'expérience acquise par les deux principales structures déontologiques de la Ville. En effet depuis la création en 2014 de la Commission de

déontologie du Conseil de Paris et en 2018 de la Déontologue centrale, leurs travaux et leurs périmètres sont allés sans cesse en augmentant.

L'année 2022, à cet égard, montre à quel point l'adhésion des élus et des agents à cette nouvelle culture de responsabilisation et de transparence a suivi une courbe ascendante malgré les efforts demandés à tous. L'ampleur inégalée du nombre d'avis rendus comme des sessions de formation et de sensibilisation en témoigne.

L'adoption de la 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, en institutionnalisant pour l'ensemble des collectivités locales le référent déontologue pour les élus, a à la fois montré que le dispositif déontologique volontariste imaginé puis mis en œuvre par la Ville de Paris avait su anticiper cette croissante exigence de prévention des atteintes à la probité publique, et lui a aussi posé un nouveau défi, celui de la consolidation permanente des acquis déontologiques.

Dès avant l'adoption de la délibération d'octobre 2022 créant une Commission de déontologie de la Ville de Paris, la Commission de déontologie du Conseil de Paris et la Déontologue centrale avaient pris l'habitude d'échanges constants notamment sur la définition des conflits d'intérêts qui sont au cœur de la vigilance qui s'impose désormais à tous. Leurs missions comparables d'assistance et de conseil en matière de respect des obligations déontologiques applicables à toutes les catégories d'élus et d'agents sont retracées dans le présent rapport d'activités. Vous y verrez l'importance prise par les demandes d'avis émanant de toutes les catégories d'élus, de collaborateurs et d'agents et à quel point toutes les phases clés des vies au service de la collectivité sont passées au crible de l'exigence déontologique, que ce soit au moment de l'élection ou de l'embauche, au cours de l'exercice du mandat ou de la fonction avec notamment la question du cumul d'activités, ou encore lors du départ de la Ville de Paris, avec la question désormais stratégique du droit de suite.

2022 a également marqué l'intensification d'un partenariat privilégié tant avec la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique, qu'avec l'Agence Française Anticorruption et le Forum des collectivités engagées. Ces échanges se sont montrés précieux pour contribuer à mieux définir, de manière concrète, les réalités du risque déontologique comme du risque pénal. Au moment où s'achève une nouvelle année intense pour la déontologie de la Ville de Paris, le lancement dès janvier 2023 de la nouvelle Commission de déontologie devrait faciliter la pérennisation de dispositifs parfaitement conformes aux nouvelles exigences légales. Elle a également vocation à favoriser une plus grande cohérence des analyses de ces exigences et contribuer ainsi à développer la confiance des élus, des collaborateurs, des agents et des opérateurs de la Ville dans la protection déontologique dont ils savent pouvoir disposer à la Ville de Paris.

Président de la Commission de déontologie du Conseil de Paris



YVES CHARPENEL



Une année intense et des perspectives remarquables !

Comment ne pas se réjouir de cette double introduction, pour mettre en évidence notre bilan commun de l'année 2022 ?

En effet, si depuis 2014 les élus et leurs collaborateurs avaient leur instance déontologique propre, et si depuis 2018 les agents étaient dotés d'une Déontologue centrale, les valeurs déontologiques portées par ces deux instances étaient les mêmes, il fallait nous réunir pour plus de lisibilité et de cohérence.

C'est chose faite avec la délibération adoptée par le Conseil de Paris des 11, 12 et 13 octobre 2022, complétée par celle votée le 14 décembre 2022, qui créent la Commission de déontologie de la Ville de Paris, une formation collégiale dotée de 9 membres, deux référents dédiés l'un aux élus, l'autre aux agents ainsi qu'un correspondant pour les opérateurs de la Ville de Paris et surtout un secrétariat commun rattaché au Secrétariat Général.

Je remercie de leur soutien constant Marie Villette, Secrétaire Générale, et Anne-Hélène Roignan, Secrétaire Générale Adjointe en charge de la qualité de l'action publique, et je tiens à saluer le travail accompli avec toute la discrétion et la confidentialité requises par Noémie Cytrynowicz, chargée de missions et bientôt secrétaire générale de cette Commission de déontologie, Shakeel Ramjan, chargé de missions, Shira Sofer, dédiée à faire vivre le principe de la laïcité, et Elisabeth Postil, rédactrice.

Cette équipe efficace et dynamique m'a permis, en lien avec Yves Charpenel en tant que déontologues indépendants et impartiaux, de conseiller, de former, d'informer et de faire vivre les valeurs déontologiques qui ont été rassemblées dans un code de déontologie unique applicable aux élus et leurs collaborateurs comme aux agents.

Ce rapport commun est non seulement le symbole de cette heureuse réunion des deux instances, mais il concrétise les actions convergentes que nous avons construites tout au long de l'année 2022.

Au vu du nombre exponentiel de saisines, d'avis et de consultations, la tendance de fond est patente : les élus et leurs collaborateurs ainsi que les agents s'approprient la déontologie comme une valeur essentielle de leurs actions à la Ville de Paris. Et dans la perspective des Jeux Olympiques et Paralympiques en 2024 nous nous devons de porter haut et fort ces valeurs.

C'est avec détermination et volontarisme que nous continuerons ensemble à œuvrer pour faire de la Ville de Paris une ville exemplaire !

Déontologue centrale de la Ville de Paris
Marie-Françoise LEBON-BLANCHARD

Sommaire

1. Une continuité dans la diffusion des valeurs du service public.....	5
Le renforcement de l'accompagnement des élus et des collaborateurs.....	5
La diffusion dynamique de la culture déontologique au sein de son administration	7
2. Des mesures de prévention et de détection pour les élus, les collaborateurs et les agents.....	10
Les saisines en constante augmentation	10
La prévention des conflits d'intérêts : un enjeu de prévention et de transparence.....	12
3. Une démarche partenariale interne et externe renforcée.....	20
Une démarche partenariale interne.....	20
Une démarche d'échange avec les partenaires externes.....	21
4. Les jeux olympiques, paralympiques et la déontologie	23
Dispositif spécifique adapté à la Délégation aux jeux olympiques et paralympiques et aux grands événements (DGJOPGE).....	23
Coopération avec l'Adjoint en charge des Jeux Olympiques et Paralympiques et la DGJOPGE : vigie particulière	24
Axes de travail avec Paris 2024.....	24
5. Évolution du dispositif déontologique de la Ville de Paris.....	26
Une démarche collaborative et concertée de la réforme des instances déontologiques et de l'adoption du code de déontologie	26
La création de la Commission de Déontologie de la Ville de Paris.....	27
6. Focus sur la laïcité	34
La formation obligatoire au principe de laïcité.....	34
Intervenir auprès des équipes pour des sessions de sensibilisation ou des formations dédiées.....	35
Animer un réseau de référents laïcité.....	35
L'Observatoire Parisien de la Laïcité (OPL).....	35
La journée de la laïcité	36
7. Perspectives pour 2023.....	37



Une continuité dans la diffusion des valeurs du service public

Le renforcement de l'accompagnement des élus et des collaborateurs

La Commission de déontologie du Conseil de Paris est à la disposition des élus et des collaborateurs afin de les accompagner dans leurs questionnements déontologiques et de faciliter leur appropriation des dispositifs.

A cet égard, l'année 2022 a montré que cette opportunité offerte aux acteurs de la Ville de Paris est de plus en plus souvent saisie.

1. Entretiens avec les élus et collaborateurs

Des entretiens déontologiques sont organisés à la demande des intéressés, qu'ils soient élus ou collaborateurs, avec le Président de la Commission de déontologie. Ces entretiens permettent d'aborder en toute confidentialité et confiance les sujets qui les préoccupent et de les conseiller. Les sujets sont très variés, il peut s'agir du contenu des déclarations d'intérêts ou de situation patrimoniale, des risques de conflit d'intérêts liés à une activité annexe, de questions liées à la mobilité dans le privé ou le public concurrentiel....

Ces entretiens se sont largement développés en 2022, ce qui montre l'ancrage dans les institutions de la collectivité parisienne de la Commission de déontologie du Conseil de Paris, qui constitue une sorte d'assistance déontologique.

Le moment de ces échanges est celui qui permet aux membres de la Commission de déontologie de mieux comprendre les contours et les enjeux des sujets qui leur sont soumis volontairement et aux demandeurs d'avis de prendre la mesure des implications concrètes des exigences déontologiques.

La stricte confidentialité qui entoure ces entretiens est évidemment le gage d'une confiance mutuelle qui s'avère déterminante pour donner aux avis toute leur effectivité.

2. Notes et fiches transmises aux élus et mises en ligne

Des notes et des fiches descriptives sont régulièrement transmises aux élus par le service du Conseil de Paris afin de les informer de leurs droits et obligations déontologiques.

Cette année notamment, la 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, dite « loi 3DS », a impacté la déontologie à plusieurs égards. C'est pourquoi les élus ont été informés de ces évolutions.

En effet, cette loi a tout d'abord institutionnalisé le référent déontologue des élus en leur permettant de le consulter afin qu'il puisse leur apporter tout conseil utile au respect des principes déontologiques. Cet interlocuteur légalement dédié est une grande avancée pour les éclairer et les accompagner dans leur mandat.

La Ville de Paris dispose depuis 2014 d'un référent déontologue pour les élus qui est incarné par la Commission de déontologie du Conseil de Paris. Cette loi vient donc conforter et intensifier la légitimité de cette instance.

Cette loi a en outre assoupli la procédure de déport pour les élus désignés par la loi pour siéger au sein de l'organisme de direction d'un opérateur des collectivités territoriales (Société d'Économie Mixte, Société Publique Locale ...). Ainsi, l'article 217 de la Loi 3 DS prévoit que dans certains cas, l'élu n'est pas concerné par le risque pénal de prise illégale d'intérêts, le risque administratif de conseiller intéressé prévu par l'article L. 2131-11 du Code général des collectivités territoriales et le risque déontologique de conflit d'intérêts. L'élu ne devra donc pas mettre en œuvre de mesures de déport et pourra participer aux débats de l'organe délibérant de la collectivité portant sur les relations avec l'opérateur dans lequel il siège.

Deux points méritent notamment d'être soulignés :

- Le conflit d'intérêts n'est écarté que pour les décisions de la collectivité portant sur des relations non financières ou sur le vote du budget de la collectivité ou sur une « *dépense obligatoire* » de la collectivité vers l'opérateur, c'est-à-dire « *nécessaires à l'acquittement des dettes exigibles et les dépenses pour lesquelles la loi l'a expressément décidé* » (article 1612-15 du Code général des collectivités territoriales). Pour les délibérations portant sur un transfert financier non-obligatoire (candidature de l'opérateur à un marché public de la collectivité, octroi d'une garantie d'emprunt ou d'une subvention...), l'élu devra toujours mettre en place des mesures de déport. L'élu devra en outre toujours organiser son déport des délibérations de la collectivité portant sur sa nomination et sur sa rémunération au sein de l'opérateur.
- L'exception de qualification de conflit d'intérêts concerne uniquement les élus dont la participation à un organisme extérieur est explicitement prévue par la loi. Elle n'est donc pas valable pour les élus qui peuvent siéger dans une association en tant que représentant de la collectivité ou au conseil d'administration d'une entreprise privée dont la collectivité est actionnaire.

Aussi, cette modification législative a fait l'objet d'une note très détaillée de la Commission de déontologie du Conseil de Paris adressée aux élus du Conseil de Paris le 30 mai 2022.

Plus habituel, mais toujours utile, une note rappelant les règles applicables aux cadeaux et invitations a été adressée aux élus et à leurs collaborateurs dans le cadre des fêtes de fin et de début d'année.

Ces fiches et notes, ainsi que les formulaires (déclarations d'intérêts et de situation patrimoniale, dossier de mobilité ...), sont mises en ligne sur l'intranet dédié à la déontologie des élus et de leurs collaborateurs, ces onglets sont régulièrement alimentés et documentés afin de permettre aux intéressés de s'informer, d'être au courant de l'actualité et accompagnés dans l'exercice de leur mandat.

La constante évolution des normes de l'état de droit, qu'elles soient législatives, réglementaires ou jurisprudentielles touchant à la déontologie, rend d'autant plus utile le rôle de vigie du corpus normatif que la Commission de déontologie peut mettre à la disposition des acteurs de la Ville de Paris.

3. Travail en interne dans la construction et l'élaboration d'un plan de formations dédié aux élus et collaborateurs

La création de la Commission de Déontologie de la Ville de Paris, adoptée par le Conseil de Paris d'octobre 2022 (voir [chapitre 5 sur « l'Évolution du dispositif déontologique de la Ville de Paris »](#)) sera également l'occasion de déployer un nouveau plan de formation pour les élus et leurs collaborateurs. Il est prévu de l'adapter aux conseillers de Paris, aux conseillers d'arrondissement et aux collaborateurs d'élus afin qu'ils agissent en pleine connaissance des règles déontologiques qui leur sont applicables et ainsi d'être protégés. Il devrait se développer auprès de chaque mairie d'arrondissement, de chaque groupe politique du Conseil de Paris et de l'ensemble des collaborateurs d'élus et des groupes politiques.

De nombreux échanges et travaux préparatoires au cours de l'année 2022 ont permis de bâtir ces nouvelles formations qui ont été mises en œuvre dès le mois de janvier 2023.

La diffusion dynamique de la culture déontologique au sein de son administration

Afin de poursuivre la diffusion de la culture déontologique auprès des agents de l'administration parisienne, la Déontologue centrale conduit, avec l'appui du pôle déontologie du Secrétariat Général de la Ville de Paris, des actions d'informations et de formations ciblées, en particulier auprès de certains publics prioritaires qui exercent des fonctions particulièrement sensibles (management, lien avec les usagers ...).

Le réseau des référents déontologie et laïcité, présents dans chaque direction de la Ville de Paris, constitue un relai de proximité des agents sur lequel la Déontologue centrale s'appuie pour entretenir et promouvoir la diffusion de la culture déontologique au sein des services.

1. Les différents formats de formations et d'informations

Les interventions de la Déontologue centrale de la Ville de Paris

Depuis 2020, la Déontologue centrale intervient chaque année au sein des comités de direction de chacune des directions de la Ville de Paris et de ses établissements publics. Ces rencontres avec les équipes encadrantes ont pour objectif de rappeler les grands principes déontologiques en les adaptant aux métiers de la direction et aux difficultés que les agents peuvent rencontrer.

Elles permettent d'abord à la Déontologue centrale d'être identifiée comme experte de confiance, mais aussi d'entretenir la culture déontologique au sein de l'administration en abordant directement des situations concrètes. Elles sont aussi l'occasion d'identifier les besoins de certaines équipes souhaitant être formées spécifiquement sur des sujets précis en lien avec les situations et risques déontologiques susceptibles d'être rencontrés.

Ainsi, en 2022, la plupart des comités de direction de la Ville de Paris et de ses établissements publics ont accueilli la Déontologue centrale, qui s'est fixée l'objectif de les visiter annuellement.

De plus, plusieurs sessions de formation ont été déployées auprès de la Direction des Ressources Humaines, la Direction de la Propreté et de l'Eau, la Direction des Affaires Scolaires, la Direction des Familles et de la Petite Enfance, la Direction de la Démocratie, des Citoyens et des Territoires et certains services des mairies d'arrondissement (titres et état civil, Directeurs Généraux des Services), les Caisses des écoles, Eau de Paris...

Ces sessions d'informations et de formations, riches en échanges et en questions, confirment le besoin des agents de communiquer sur ces sujets et d'entretenir dans les équipes un dialogue basé sur la confiance et le respect des règles du « *travailler ensemble* ».

La formation spécifique des référents déontologie et laïcité

La Déontologue centrale anime le réseau des référents déontologie et laïcité, présents dans chaque direction et presque tous les établissements de la Ville de Paris, qui constitue un vecteur essentiel de diffusion des bonnes pratiques et des bons réflexes déontologiques au sein de la Ville de Paris et de ses établissements. Ils sont une trentaine de référents à se réunir régulièrement.

Ambassadeurs de la déontologie au sein de la collectivité, ils bénéficient d'une formation spécifique et approfondie de la Déontologue centrale. C'est également un moment convivial qui permet d'échanger sur les questionnements des référents et de nouer un rapport de confiance indispensable à la fluidité du réseau.

De plus, les réunions régulières avec les référents déontologie et laïcité, au nombre de cinq pour l'année 2022, ont été l'occasion d'aborder l'actualité législative et jurisprudentielle ainsi que des sujets techniques et des propositions d'évolution.

C'est ainsi que le projet de code de déontologie a été soumis aux référents déontologie et laïcité afin d'être concerté au plus près des métiers et des besoins de chaque direction.

De même, les procédures relatives au recrutement et au cumul d'activités, les règles applicables au droit de suite et aux conflits d'intérêts, l'adaptation des formulaires pour les cumuls d'activités et les

conflits d'intérêts ont fait l'objet de discussions nourries lors des réunions du réseau afin de répondre au mieux aux attentes de l'administration dans sa diversité de fonctions et de métiers.

Par ailleurs, la Déontologue centrale est joignable à tout moment afin d'assister et d'accompagner les référents dans toutes les problématiques déontologiques qu'ils peuvent rencontrer. Ce lien permanent, facile d'accès et de proximité, concrétisé par une adresse mail : deontologue@paris.fr, permet une collaboration constructive et efficace au sein du réseau.

La formation et l'information des référents déontologie et laïcité de leurs collègues au regard des problématiques métiers des directions

Le réseau des référents déontologie et laïcité est également un lieu d'échanges des bonnes pratiques et des initiatives qu'ils organisent au sein de leurs directions. Ainsi la Direction des Finances et des Achats, la Direction du Logement et de l'Habitat, la Direction des Affaires Culturelles, la Direction de l'Immobilier, de la Logistique et des Transports et la Direction de la Voirie et des Déplacements, entre autres, ont organisé au cours de l'année 2022 des ateliers d'échanges, des petits déjeuners déontologie, des sensibilisations aux nouveaux arrivants ou diffusé des lettres d'information au sein de leur direction. Ces différentes initiatives sont adaptées par les référents aux attentes et formats de la direction ainsi qu'aux métiers qui y sont pratiqués. Elles sont ainsi particulièrement intéressantes et enrichissantes pour les agents.

La création et la diffusion de la newsletter « Conformément »

Cette nouvelle newsletter prend appui sur les supports d'informations thématiques qui existaient au préalable, tels que Déontonews ou, moins récent, dp' infos diffusé en 2018 et 2019 pour accompagner les premiers travaux de mise en œuvre du RGPD.

Ce nouveau rendez-vous a pour objectif de devenir, en élargissant la perspective, un outil de communication commun sur les thèmes de la conformité qui regroupent la déontologie, la protection des données, le contrôle interne et la laïcité.

Le titre « Conformément ... » renvoie à l'idée de conformité par rapport à un cadre juridique, à une obligation légale ou réglementaire, à des principes structurants, mais également à la notion de ressource à laquelle on peut se référer et qui, comme les termes d'un accord, fait le lien entre différents acteurs et partenaires sur un thème. L'intitulé choisi permet aussi d'exprimer, à travers l'utilisation des points de suspension, le fait que la politique de conformité constitue un processus itératif, qui s'inscrit dans le temps et nécessite la mobilisation et la vigilance de chacun.

Deux premiers numéros ont été diffusés au cours de l'année 2022 le 13 avril et le 7 juillet, le premier portait sur la référente laïcité, le second sur la déontologie avec notamment un focus sur le droit de suite des agents.

Ils ont été adressés aux cabinets de la Maire de Paris et des adjoints de l'exécutif municipal, aux organisations syndicales, aux cadres de la Ville de Paris et aux directeurs généraux de ses établissements publics et de ses opérateurs. L'ensemble des référents déontologie et laïcité ont également été destinataires.

Les newsletters sont consultables par tous les intéressés sur la page dédiée de l'intranet.

2. Le déploiement de la formation « *Principes et valeurs du service public* » de la Direction des Ressources Humaines à destination de tous les agents de la Ville de Paris

Formation obligatoire de tous les agents d'ici 2025

La loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République, dite loi contre le séparatisme, a prévu que tous les agents publics doivent bénéficier d'une formation à la laïcité.

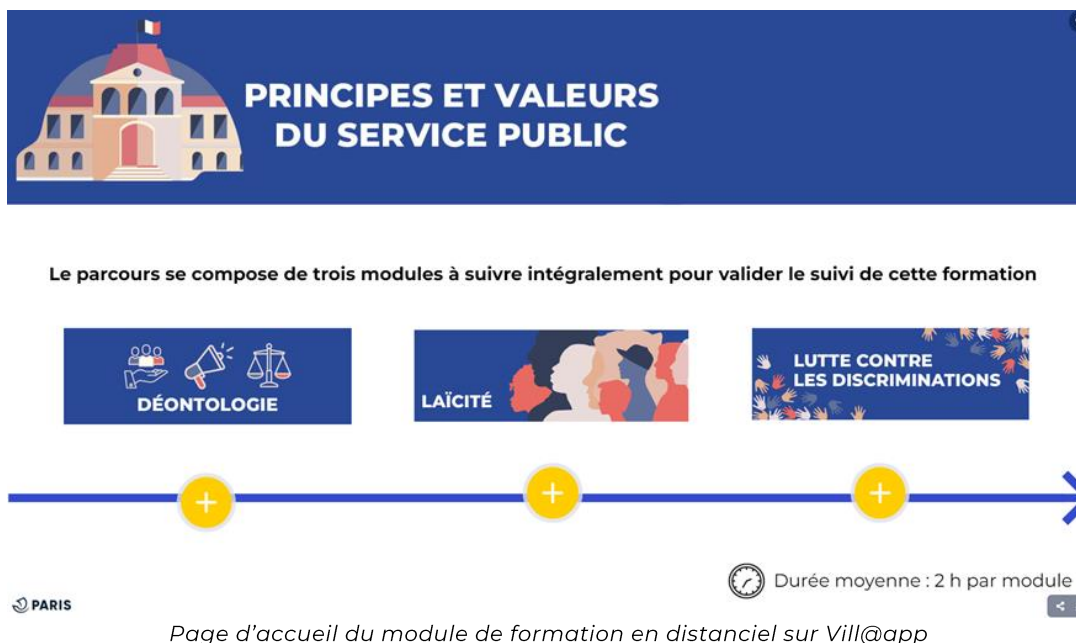
La Ville de Paris a décidé d'élargir cette obligation à la déontologie ainsi qu'à la lutte contre les violences sexistes et sexuelles, et d'en faire une formation globale portant sur les « *Principes et Valeurs du Service Public* ». D'ici 2025 tous les agents publics parisiens devront avoir bénéficié de cette formation. (Voir également [Chapitre 6 « Focus sur la laïcité »](#).)

Lien avec la Déontologue centrale

La formation à la déontologie a fait l'objet d'un travail approfondi entre la Direction des Ressources Humaines, le pôle déontologie du Secrétariat Général et la Déontologue centrale de la Ville de Paris. Elle est consultable en ligne sur le logiciel de formation de la Ville de Paris « ville apprenante ».

Une fois, le module suivi, les agents bénéficient d'une formation plus ciblée et complète sur la déontologie animée par un ou plusieurs formateurs.

Le contenu de ces formations a été réalisé par la Direction des Ressources Humaines en lien avec la Déontologue centrale de la Ville de Paris et le pôle de déontologie du Secrétariat Général, qui travaillent également en lien étroit avec les formateurs.





Des mesures de prévention et de détection pour les élus, les collaborateurs et les agents

Les saisines en constante augmentation

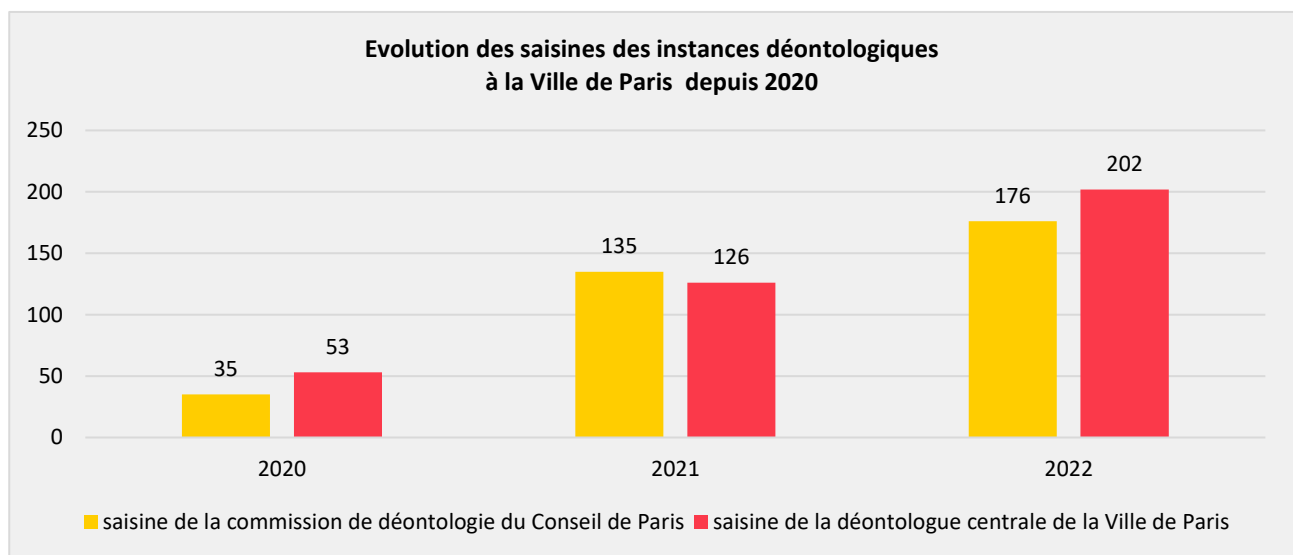
1. Statistiques

Les saisines pour avis et consultations ainsi que les demandes d'entretiens sont en constante augmentation depuis la création de la Commission de déontologie du Conseil de Paris en 2014 et la nomination d'une Déontologue centrale en 2018.

Depuis 2020, il est noté une accélération, les deux instances ont en effet vu leurs saisines croître significativement de 2021 à 2022 :

- de 135 à 179 pour la Commission de déontologie du Conseil de Paris
- de 126 à 202 pour la Déontologue centrale de la Ville de Paris

Ce bilan général en hausse témoigne d'une meilleure connaissance des dispositifs déontologiques au sein de la Ville de Paris tant par les élus et leurs collaborateurs que par les agents. Il démontre également une appropriation croissante du questionnement éthique et de la culture déontologique qui sont révélateurs des progrès accomplis dans ce domaine.



2. Avis, consultations et entretiens

Pour l'année 2022, la Déontologue centrale a rendu 123 avis sur saisine du Secrétariat Général via la Direction des Ressources Humaines pour les recrutements et départs impliquant un organisme privé ou public concurrentiel. Elle a en outre effectué 79 consultations à la demande d'agents ou des référents déontologie et laïcité des directions. Cette dernière pratique s'est particulièrement développée des derniers mois, ce qui marque la maturité des relations de confiance entre la Déontologue centrale et le réseau des référents et le besoin d'échanger librement sur ces sujets.

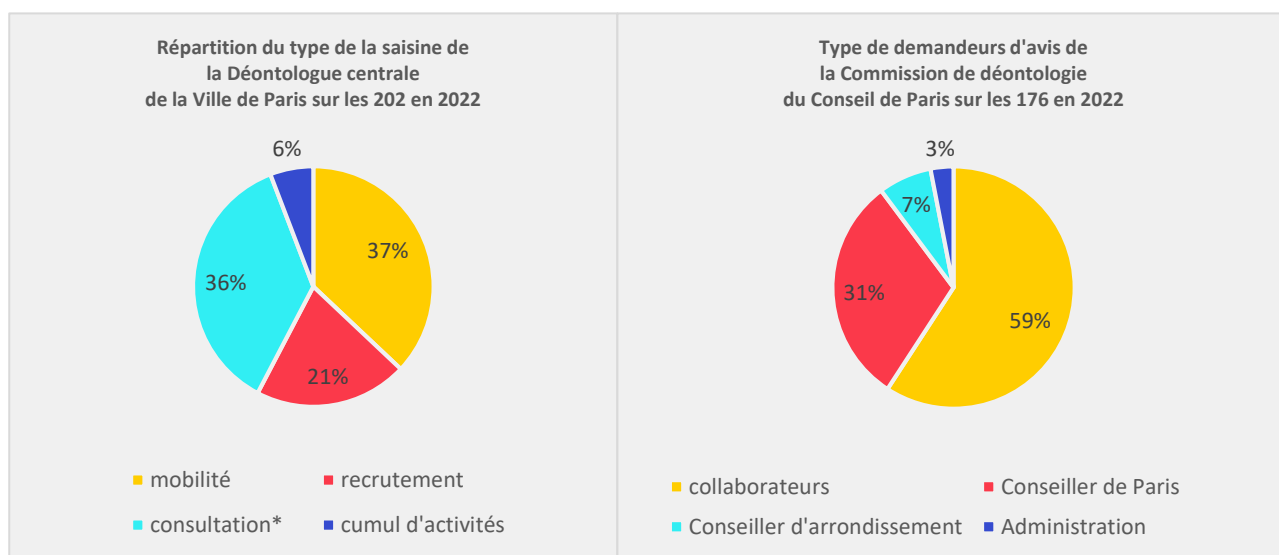
Pour cette même année, les demandes d'avis auprès de la Commission de déontologie du Conseil de Paris sont également en forte augmentation, qu'elles émanent des élus et de leurs collaborateurs directement ou du service du Conseil de Paris.

La plupart des demandes d'avis donnent lieu à des entretiens avec le Président de la Commission de déontologie avant et parfois après que l'avis soit rendu. Le développement de ce procédé montre également une progression du lien de confiance avec les membres de la Commission de déontologie. Les collaborateurs d'élus ont tendance à saisir plus régulièrement la Commission de déontologie. En effet, outre la saisine obligatoire en fin du contrat en cas de projet dans le privé ou le public concurrentiel, ils se rapprochent de la Commission de déontologie pour des projets de cumuls d'activité ou des situations de potentiel conflit d'intérêts.

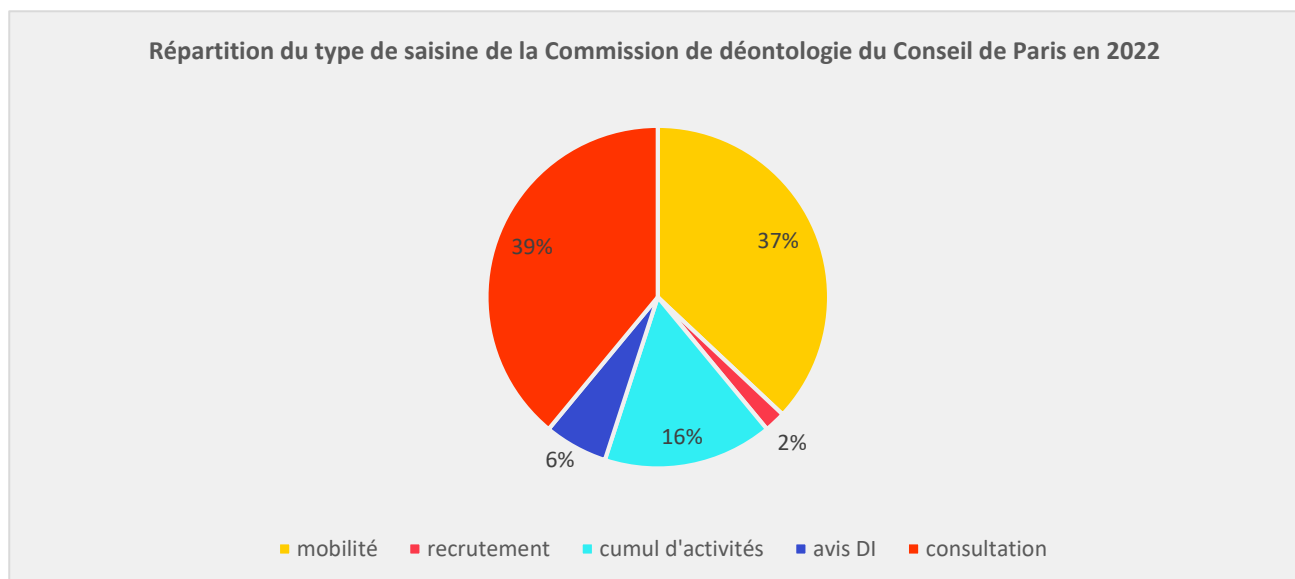
Il est à noter que le nombre significatif de saisines émanant des mairies d'arrondissement confirme, si besoin était, l'intérêt d'une évolution de la compétence de la Commission de déontologie au bénéfice des élus et collaborateurs d'arrondissement.

La part des saisines faites par les élus et leurs collaborateurs est essentielle (97%) et traduit très concrètement la prise de conscience croissante de l'utilité de ces échanges.

Il faut cependant relever l'importance qualitative des saisines par l'exécutif municipal qui ont notamment permis d'anticiper le renforcement des liens entre la Commission de déontologie et la Déontologue centrale.



*les consultations portent essentiellement sur les cumuls d'activités



La prévention des conflits d'intérêts : un enjeu de prévention et de transparence

1. La prévention des conflits d'intérêts, une priorité pour la Ville de Paris

Depuis 2018, la Ville de Paris a mis en place une démarche maîtrise des risques. Dans le cadre de ce dispositif, le risque déontologique est un des risques transverses à l'échelle de la Ville de Paris. Le risque de conflits d'intérêts est un des sous-risques identifié dans le cadre de la méthodologie de la cartographie des risques. Sur la base de ce constat, la Ville de Paris a construit un dispositif de prévention des risques de conflits d'intérêts.

Le conflit d'intérêts se définit comme : « *toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif des fonctions* » (Loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique). Cette définition met en évidence 3 critères :

- Intérêt : privé ou public, direct ou indirect, matériel ou moral, actuel ou passé ;
- Interférence : matérielle, géographique, morale ;
- Intensité : elle doit être suffisante pour influencer ou paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif des fonctions.

La complexité du concept de conflits d'intérêts notamment dans son articulation avec le risque pénal, compte tenu des évolutions significatives de la jurisprudence tant de la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique que de la Chambre criminelle de la Cour de cassation a rendu très stratégique l'analyse *in concreto* faite par la Commission de déontologie.

Ainsi pour assurer la réponse la plus sûre en termes de sécurité juridique pour les acteurs de la Ville de Paris, les avis rendus ont particulièrement porté sur le critère de l'intensité du risque déontologique.

La Commission de déontologie du Conseil de Paris comme la Déontologue centrale apprécient l'ensemble des situations qui leur sont soumises au regard de cette définition et analysent au cas par cas les liens dans le cadre d'un recrutement, d'un cumul d'activités, d'une mobilité, de la participation à une décision ou à un vote ... toutes problématiques qui peuvent se présenter dans le cadre des mandats ou des fonctions des élus, des collaborateurs et des agents. Les réponses apportées sont différentes selon les problématiques : accord ou proposition de refus de recrutement de l'agent, recommandations de déport de l'élu sur tel ou tel dossier, déclaration de risques de conflit d'intérêts...

Néanmoins, dans le cadre des sensibilisations et formations menées par la Commission de déontologie du Conseil de Paris et la Déontologue centrale de la Ville de Paris, il est rappelé la responsabilité individuelle de l'élu, du collaborateur et de l'agent, pour lequel le rôle de la hiérarchie est également souligné dans la prévention du conflit d'intérêts.

2. Les déclarations d'intérêts et de situation patrimoniale : un outil de prévention et de transparence

Pour prévenir les situations de conflits d'intérêts la Commission de déontologie du Conseil de Paris et la Déontologue centrale de la Ville de Paris exercent un contrôle des déclarations qui leur sont soumises afin de détecter les situations dans lesquelles des intérêts publics ou privés peuvent interférer avec l'exercice d'un mandat ou d'une fonction.

- **La Déontologue centrale de la Ville de Paris**

A cet égard l'examen des déclarations d'intérêts des agents en toute confidentialité par la Déontologue centrale avant le recrutement sur un poste de certains agents permet de mettre en garde ceux-ci sur les potentiels conflits à venir. Dans ces cas, la Déontologue centrale recommande à l'intéressé de mettre en œuvre une mesure de déport s'il venait à traiter par exemple avec une société dont le Directeur Général est son conjoint. Ces réserves, qui ne sont que des conseils, sont transmises à l'intéressé et à la plus haute autorité hiérarchique de la Ville de Paris, la Secrétaire Générale.

Les postes de l'administration centrale assujettis à la déclaration d'intérêts sont définis par un arrêté qui a été pris en 2018. Un nouvel arrêté est en cours de finalisation pour 2023. Il a fait l'objet d'un travail collaboratif avec les deux directions d'appui du pôle déontologie du Secrétariat Général : la Direction des Affaires Juridiques et la Direction des Ressources Humaines, ainsi que le réseau des référents déontologie et laïcité de chaque direction de la Ville de Paris, avec pour objectif de l'actualiser au regard de l'organisation de la Ville de Paris qui a évolué depuis 2018. Il s'agit de mieux cibler les postes devant faire l'objet de déclarations d'intérêts pour assurer un contrôle plus efficace et utile tout en respectant la vie privée des agents.

- **La Commission de déontologie du Conseil de Paris**

Les élus, les collaborateurs du cabinet de la Maire de Paris et les directeurs de cabinet des adjoints sont soumis à déclaration d'intérêts et de situation patrimoniale avant et à l'issue de leur mandat et de leur prise de fonctions. La Commission de déontologie du Conseil de Paris examine ces documents et recommande les mesures adaptées aux intéressés. Cela permet de prévenir les conflits d'intérêts individuellement et de les mettre en situation de connaissance de leurs situations. Les déclarations des élus sont en outre publiées sur paris.fr sous réserve de leur accord. Cette mesure de transparence, qui s'ajoute à celle prévue légalement par la Haute Autorité de la Transparence de la Vie Publique, est bénéfique pour la collectivité parisienne très attachée à l'exemplarité.

La réforme des instances déontologiques soumise au Conseil de Paris d'octobre 2022 a de plus prévu d'étendre l'exercice déclaratif, sur une base volontaire, aux conseillers d'arrondissement et aux directeurs de cabinet des maires d'arrondissement afin de prévenir également auprès d'eux les risques de conflit d'intérêts. Il n'est pas prévu de publier ces déclarations d'intérêts et de situation patrimoniale. La mise en œuvre de cette possibilité déclarative sera évaluée fin 2023.

3. Les cumuls d'activités : focus sur les mesures d'accompagnement et procédures des agents

Les agents doivent en principe consacrer toute leur activité professionnelle au service de leur employeur. Ils ont donc interdiction d'exercer à titre professionnel une activité privée lucrative.

Cependant, la loi prévoit des dérogations à cette interdiction sur déclaration ou autorisation spéciale de cumul d'activités, suivant des conditions strictes de temps de travail et une liste limitative d'activités prévues par le code général de la fonction publique et le Décret n° 2020-69 du 30 janvier 2020.

Ainsi, l'activité accessoire doit, d'une part, être expressément déclarée ou autorisée par la hiérarchie et, d'autre part, être compatible avec le fonctionnement normal du service et les principes déontologiques.

La hiérarchie apprécie si le cumul d'activités est possible en fonction des règles légales et réglementaires.

Les activités accessoires ne doivent pas être susceptibles de créer une situation de conflit d'intérêts avec les fonctions exercées.

En cas de doute, il est recommandé de saisir le référent déontologie et laïcité de la direction ou la Déontologue centrale pour que la situation soit examinée au cas par cas.

En ce qui concerne les agents, la procédure d'examen des demandes de cumuls d'activités et les formulaires ont été revus afin d'être mieux adaptés aux besoins de la municipalité et des directions. Cette révision a donné lieu à un travail approfondi avec la Direction des Ressources Humaines et la Direction des Affaires Juridiques ainsi qu'avec certains référents déontologie et laïcité. C'est ainsi que désormais, les agents souhaitant exercer un cumul d'activités doivent soumettre leur demande à leur hiérarchie, au service des ressources humaines de leur direction, au référent déontologie et laïcité de leur direction et le cas échéant à la Déontologue centrale, en remplissant le formulaire adapté à leur projet. Chaque service des ressources humaines de direction instruit les demandes relevant de sa compétence et réalise un bilan annuel qu'il transmet à la Direction des Ressources Humaines qui assure, dans le cadre de la réalisation du rapport social unique, le recensement du nombre de cumuls d'activités demandés par les agents.

4. L'attention particulière sur les cadeaux et invitations

En principe, les élus, leurs collaborateurs et les agents doivent refuser tout cadeau ou invitation ou participation à voyage de tous ordres dans le cadre de leurs mandats, fonctions et contrat au sein de la collectivité.

Toutefois, la courtoisie, le protocole ou certains motifs professionnels peuvent ponctuellement justifier l'acceptation d'un cadeau ou d'une invitation sous certaines conditions strictes.

Ces exceptions doivent être interprétées de manière responsable et circonstanciée.

C'est ainsi que tous cadeaux et invitations doivent être refusés en période de passation d'un marché ou d'une procédure de mise en concurrence ou lorsqu'il est supposé qu'ils sont offerts en vue d'une contrepartie. Quelle que soit la situation, ils doivent être refusés lorsqu'ils dépassent 70 euros pour les agents et 150 euros pour les élus.

Ces règles font l'objet de rappels notamment en fin d'année, c'est ainsi que la Secrétaire Générale a adressé une note aux directeurs de la Ville le 19 décembre 2022 et que l'Adjoint en charge du Conseil de Paris et le Président de la Commission de déontologie ont cosigné une note à l'attention des élus et de leurs collaborateurs le 26 décembre 2022.

De plus, les agents, les élus et leurs collaborateurs doivent déclarer les cadeaux et invitations reçus auprès de la Déontologue centrale et de la Commission de déontologie du Conseil de Paris.

Tous les cadeaux reçus par les agents, mais dont le montant se situe au-delà du seuil de 70 €, sont remis à la Déontologue Centrale qui les adresse à des associations caritatives.

Ceux reçus par les élus et collaborateurs dont la valeur dépasse le seuil de 150 € sont adressés à la Commission de déontologie et pour le moment sont stockés.

A titre pédagogique la Commission de déontologie a effectué en 2022 un inventaire des cadeaux remis à ses services depuis 2016 faute pour les élus de leur trouver une autre destination.

Cela montre avant tout l'extrême diversité des valeurs et des origines de ces présents.

La campagne de recueil des déclarations lancée dès le début de l'année 2023 devrait être l'occasion d'approfondir la réflexion sur le sort à réserver à une pratique traditionnelle dont les recommandations de l'Agence Française Anticorruption montrent qu'une approche très restrictive doit être recherchée.

5. La vigilance sur les représentants d'intérêts

L'article 18-2 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, dite loi Sapin I, retient que sont des représentants d'intérêts : les personnes morales de droit privé, les établissements publics ou groupements publics exerçant une activité industrielle et commerciale et les organismes des réseaux des chambres de commerce et d'industrie et des chambres des métiers et de l'artisanat « *dont un dirigeant, un employé ou un membre a pour activité principale ou régulière d'influer sur la décision publique, notamment sur le contenu d'une loi ou d'un acte réglementaire en entrant en communication* » avec un certain nombre de responsables publics dont la liste est fixée par le même article. Sont également des représentants d'intérêts les personnes physiques qui exercent à titre individuel une activité professionnelle, à titre principal ou régulier, de représentation d'intérêts.

Cinq conditions cumulatives doivent donc être réunies pour que la qualification d'action de représentation d'intérêts soit retenue :

- c'est une communication ;
- à l'initiative du représentant d'intérêts ;
- auprès de certains responsables publics ;
- au sujet de certaines décisions publiques ;
- en vue d'influencer ces décisions.

Depuis le 1er juillet 2022, les représentants d'intérêts sont dans l'obligation de déclarer annuellement à la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique leurs activités menées au cours de l'année précédente avec la Ville de Paris auprès de :

- la Secrétaire générale, les Secrétaires généraux adjoints, les Directeurs généraux, les Directeurs, les Directeurs du Centre d'action sociale et du Crédit Municipal ;
- la Maire de Paris, ses Adjoints titulaires d'une délégation de fonction ou de signature, les membres du Conseil de Paris titulaires d'une délégation de fonction ou de signature et les directeurs de cabinet, directeurs adjoints et chefs de cabinet.

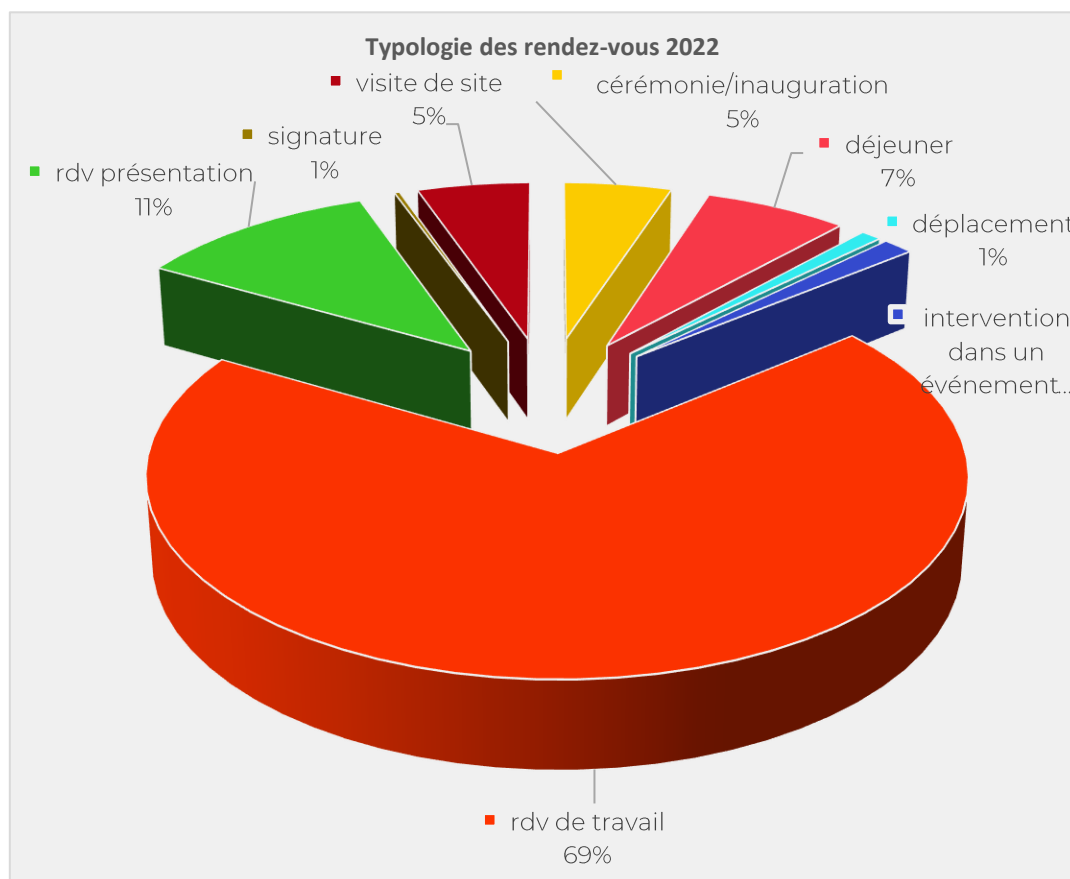
Cette obligation résulte de la loi du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, dite loi Sapin II, modifiée par la loi n° 2020-734 du 17 juin 2020. Elle constitue une extension de l'obligation de déclaration des activités de représentation d'intérêts, qui préexistait pour les représentants d'intérêts à l'égard des collaborateurs du Président de la République, des membres du gouvernement et de leur cabinet, des décideurs des autorités administratives indépendantes, des autorités publiques indépendantes et de l'administration d'État.

Parallèlement, depuis la Délibération 2017 DDCT 140 relative à la modification du Code de déontologie et de la Commission de Déontologie, la Maire de Paris, ses Adjoints et les Maires d'arrondissement déclarent leurs rendez-vous avec des représentants d'intérêts, tels qu'identifiés et listés par la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique ou qu'ils considéraient comme exerçant ce type d'activité, en vue d'une publication sur paris.fr.

L'extension du dispositif déclaratif pesant sur les représentants d'intérêts a fait l'objet de notes détaillées, d'une part, aux agents concernés le 23 août 2022 (la Secrétaire générale, les Secrétaires généraux adjoints, les Directeurs généraux, les Directeurs, les Directeurs du Centre d'action sociale et du Crédit Municipal), mais également, aux élus et collaborateurs visés par cette réforme le 14 octobre 2022 (la Maire de Paris, ses Adjoints titulaires d'une délégation de fonction ou de signature, les membres du Conseil de Paris titulaires d'une délégation de fonction ou de signature et les directeurs de cabinet, directeurs adjoints et chefs de cabinet).

Ainsi, les intéressés sont pleinement informés de l'actualité déontologique en cours, ce qui leur permet de prévenir les risques liés à cette activité.

Contrairement au répertoire des représentants d'intérêts accessible sur le site de la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique, ce sont les élus parisiens qui notifient les rendez-vous et non les représentants d'intérêts sur une application dédiée. En 2022, 419 déclarations de rendez-vous avec des représentants d'intérêts ont été publiées et portaient en grande majorité sur des sessions de travail.



6. Le droit de suite

Au cœur des avis rendus tant par la Commission de déontologie que par la Déontologue centrale, le droit de suite lié à la mobilité a pris en 2022 une place sans précédent.

Le dispositif parisien s'est attaché à proposer des avis en la matière qui soient à la fois compatibles avec la doctrine de la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique et avec la jurisprudence de la Chambre criminelle de la Cour de cassation.

Les nombreux entretiens réalisés sur ce point avec les élus, leurs collaborateurs et les agents ont montré une inquiétude réelle sur les conditions d'anticipation de ce risque spécifique encouru dans les trois ans qui suivent la fin des fonctions publiques.

L'habitude s'est prise progressivement d'abandonner l'expression, d'ailleurs non juridique de « *pantouflage* » au profit du concept de droit de suite et de le mettre en perspective avec les règles légitimes de mobilités pour les élus comme pour les agents et les collaborateurs.

En règle générale l'examen *in concreto* de ces situations par ailleurs soulevées par les intéressés eux-mêmes est toujours attaché à ne pas rendre inopérant le droit fondamental à la mobilité, par exemple, en rendant des avis favorables assortis de réserves permettant de minimiser le risque d'interférence pouvant constituer un réel conflit d'intérêts.

L'établissement systématique d'un dossier par les agents envisageant de quitter leurs fonctions à la Ville de Paris met en lumière l'importance des attestations délivrées par leur hiérarchie afin de bien mesurer l'intensité du risque qui pourrait découler de la comparaison entre les dossiers suivis au sein de la Ville de Paris et ceux que le candidat au départ sera susceptible de traiter dans sa nouvelle structure.

7. Focus sur le risque pénal

Les situations de conflit d'intérêts créent un risque pénal. Trois infractions concernant les élus, les collaborateurs et les agents ont un champ d'application étendu.

1) En premier lieu, le délit dit de « **favoritisme** » (article 432-14 du code pénal) punit de deux ans d'emprisonnement et d'une amende de 200 000 €, dont le montant peut être porté au double du produit tiré de l'infraction :

« le fait par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public ou investie d'un mandat électif public ou exerçant les fonctions de représentant, administrateur ou agent de l'État, des collectivités territoriales, des établissements publics, des sociétés d'économie mixte d'intérêt national chargées d'une mission de service public et des sociétés d'économie mixte locales ou par toute personne agissant pour le compte de l'une de celles susmentionnées de procurer ou de tenter de procurer à autrui un avantage injustifié par un acte contraire aux dispositions législatives ou réglementaires ayant pour objet de garantir la liberté d'accès et l'égalité des candidats dans les marchés publics et les contrats de concession ».

Cette infraction peut donc être imputée à toute personne, quel que soit son statut, dès lors qu'elle joue un rôle actif dans le processus d'attribution d'un marché public ou d'un contrat de concession. L'infraction consiste dans la violation d'une règle législative ou réglementaire assurant la liberté d'accès et l'égalité des candidats dans les marchés publics et les contrats de concession. L'avantage injustifié, visé par le délit, peut consister dans la simple attribution d'un marché au mépris des règles relatives aux contrats de la commande publique (Cass. crim. 11 décembre 2002, n°02-80.699).

2) L'article 432-12 du code pénal punit la **prise illégale d'intérêts** au cours des fonctions de cinq ans d'emprisonnement et d'une amende de 500 000 €, dont le montant peut être porté au double du produit tiré de l'infraction.

Ce délit s'applique aux personnes dépositaires de l'autorité publique, chargées d'une mission de service public ou investies d'un mandat électif, c'est-à-dire à l'ensemble des acteurs qui concourent à l'action publique, les fonctionnaires comme les contractuels. Il s'étend aux agents qui ont de « *simples pouvoirs de préparation ou de proposition de décisions prises par d'autres* » (Cass. crim 14 juin 2000).

- Les agissements punissables sont également multiples. Il suffit que l'agent public ait conservé, reçu ou pris, directement ou indirectement, un intérêt quelconque dans une « *entreprise* » ou une « *opération* » placée sous sa surveillance ou dont il a la charge d'administrer pour que l'infraction soit constituée. Selon la jurisprudence, la notion d'opération, désigne tout acte juridique ou toute décision portant sur une affaire dans laquelle l'agent a un intérêt direct ou indirect. Compte tenu du champ large de l'infraction, la loi n°2021-1729 du 22 décembre 2021 a ajouté une condition pour que ces faits puissent être poursuivis : la prise d'intérêt doit être « *de nature à compromettre son impartialité, son indépendance ou son objectivité* ».
- L'intérêt, au sens de l'article 432-12 du code pénal, peut non seulement être un intérêt matériel, mais également un intérêt moral. L'élu, le collaborateur ou l'agent peut ainsi avoir un intérêt moral à intervenir dans une affaire concernant une personne avec laquelle il a des liens affectifs, tels que des liens familiaux, amicaux mais aussi politiques. Un Maire a ainsi pris un intérêt moral dans une opération dont il assurait l'administration en contractant avec un cessionnaire qui était un ami de longue date après avoir été, pendant plusieurs années, un

partenaire habituel de golf (Cass. crim. 5 avril 2018, n° 17-81.912). Les tribunaux appliquent également le délit de prise illégale d'intérêts à des élus locaux qui ont participé à des délibérations accordant des subventions à des associations municipales qu'ils président quand bien même les élus concernés ne percevaient aucune rémunération et que l'intérêt moral pris n'était pas en contradiction avec l'intérêt communal (Cass. crim. 19 mars 2008).

- L'agissement punissable peut consister en une prise d'intérêt mais également en une conservation d'un intérêt. C'est le cas d'une personne se trouvant en relations d'affaires avec une collectivité publique et qui poursuit ses relations, alors qu'elle devient, au sein de cette collectivité, un élu ou agent (Cass. crim. 23 févr. 1988). L'article 432-12 du code pénal n'exige ni que l'auteur ait tiré un quelconque bénéfice de l'opération prohibée (Cass. crim. 23 févr. 1988 ; Cass. crim., 27 juin 2018, n° 16-86.256) ni que la collectivité ait souffert d'un préjudice effectif : il est constitué par le seul abus de fonction de l'agent consistant à se placer en situation de conflit d'intérêts en administrant ou en surveillant une affaire dans laquelle il a un intérêt, direct ou indirect.
- On relèvera enfin une précision législative importante : la loi n°2022-217 du 21 février 2022 a circonscrit indirectement, à l'article L.1111-6 du Code général des collectivités publiques, le périmètre de la prise illégale d'intérêts en indiquant que les représentants d'une collectivité territoriale désignés pour participer aux organes décisionnels d'une autre personne morale de droit public ou d'une personne morale de droit privé en application de la loi, ne sont pas considérés, du seul fait de cette désignation, comme ayant un intérêt au sens de l'article 432-12 du code pénal (voir [chapitre 1 2. Notes et fiches transmises aux élus et mises en ligne](#)).

3) La prise illégale d'intérêts après la cessation des fonctions (délit dit de « *pantouflage* ») est punie de trois ans d'emprisonnement et d'une amende de 200 000 €, dont le montant peut être porté au double du produit tiré de l'infraction (article 432-13 du code pénal).

- Ce délit s'applique notamment aux personnes ayant été chargées d'une fonction exécutive locale et à tous les agents d'une administration publique, et donc fonctionnaires et agents contractuels d'une collectivité territoriale.
- Il interdit à toute personne ayant eu, en tant qu'agent, collaborateur ou élu, des prérogatives sur une entreprise privée (ou exerçant dans le secteur concurrentiel) et certaines de ses opérations, d'occuper un emploi dans cette entreprise, d'y exercer une activité de conseil ou de formation ou d'y prendre des participations. Il vise à éviter que l'acteur public, « *par anticipation* », n'avantage une entreprise dans laquelle il peut espérer être recruté mais aussi à prévenir le risque qu'il ne fasse bénéficier une telle entreprise d'avantages indus liés à ses anciennes fonctions, même de simples informations ou contacts (Rapport JM Sauvé « Pour une déontologie de la vie publique, 2011).
- Pour que la responsabilité pénale de l'acteur public puisse être engagée, celui-ci doit avoir disposé de pouvoirs sur l'entreprise dans laquelle il prendra un intérêt après la cessation de ses fonctions : soit un pouvoir de contrôle et de surveillance ; soit un pouvoir de conclure des contrats de toute nature ou de formuler un avis sur de tels contrats ; soit un pouvoir de proposer directement à l'autorité compétente des décisions relatives à des opérations réalisées par l'entreprise concernée ou de formuler un avis sur de telles décisions. Ce pouvoir ne suppose pas une compétence continue, il suffit que l'agent ait exercé une compétence ponctuelle. La cour de cassation a précisé récemment que l'article 432-13 du code pénal n'exige pas que l'intervention du fonctionnaire s'inscrive dans le processus formalisé des décisions administratives (Cass. crim 27 juin 2012, n°11-86.920).
- Le délit de pantouflage se consomme matériellement par le fait, pour l'acteur public, de prendre ou de recevoir une participation par travail, conseil ou capitaux dans l'entreprise sur laquelle il a anciennement exercé l'un des pouvoirs précités. La « *prise de participation* » punissable peut donc consister dans le fait, de la part, d'un ancien agent, collaborateur ou élu,

devenu avocat ou consultant, de fournir des prestations de conseil à une entreprise dont il a traité ou surveillé le dossier dans le cadre de ses anciennes fonctions. En conséquence, pour écarter tout risque pénal, l'intéressé ne saurait être recruté, devenir associé ou devenir le consultant, durant trois années après la cessation de ses fonctions, d'une entreprise dont il a traité certaines affaires ou opérations dans le cadre de ses anciennes fonctions.

L'année 2022 n'a pas connu de saisine des autorités de poursuite au sens de l'article 40 du Code de procédure pénale, aucun fait susceptible de constituer une infraction pénale n'ayant été détecté dans les dossiers suivis par la Commission de déontologie.

Néanmoins, cette problématique reste très présente dans les actions de formations comme dans les entretiens déontologiques, particulièrement dans la perspective de bien préciser l'articulation entre un risque déontologique mal maîtrisé et la concrétisation d'une procédure pénale.

À ce titre des rappels de la jurisprudence la plus récente de la Chambre criminelle de la Cour de cassation sont régulièrement proposés à l'occasion des formations par l'exemple l'arrêt Crim. du 7 décembre 2022, n° 21-83.354 sur les Sociétés d'Économie Mixte ou encore celui du 25 mai 2022 pourvoi 21-83.437 sur un voyage offert par un fournisseur.

À ces différentes occasions il a été conseillé aux acteurs de la Ville de Paris de se rapprocher des publications en ligne de l'Agence Française Anticorruption sur la prévention des atteintes à la probité publique.

8. Effectivité des avis rendus

Comme les années précédentes, la Commission de déontologie et la Déontologue centrale n'ont pas manqué d'observer que l'absence de normes légales ou réglementaires sur la portée juridique des avis rendus continuaient de laisser planer une ambiguïté sur leur effectivité.

Quand bien même il convient d'observer que l'immense majorité des avis rendus est bien prise en compte par les agents, la réflexion devrait se poursuivre en 2023 sur ce point qui touche à la crédibilité du dispositif déontologique.

Si le caractère purement consultatif des avis déontologiques paraît intrinsèque à cette forme non contraignante de régulation, il n'est pas indifférent de pouvoir en mesurer l'efficacité et de nourrir utilement les politiques de formation au sein de la Ville de Paris.

A cet égard, une réflexion sur la publication des avis rendus, une fois anonymisés, pourrait être engagée en 2023.



Une démarche partenariale interne et externe renforcée

Une démarche partenariale interne

Le pôle de déontologie du Secrétariat Général de la Ville de Paris attache une grande importance à la sensibilisation et à l'accompagnement déontologique de tous les acteurs de la Ville de Paris, en lien étroit avec des partenaires internes ou externes qui contribuent eux aussi à consolider cette culture déontologique.

1. Mission Médiation

Le pôle de déontologie et la Mission Médiation collaborent en faisant des points sur des situations déontologiques qui pourraient remonter dans le cadre d'instruction de dossiers traités par les services de cette Mission. À ce titre, le Médiateur peut saisir la Déontologue centrale de la Ville de Paris pour un conseil ou avis sur un dossier sur lequel il aurait un doute et qui pourrait requérir son expertise. Ce travail collaboratif a donné lieu à des réunions régulières en 2022 qui vont se poursuivre en 2023. Il permet d'échanger sur les procédures et les approches, ce qui permet d'adapter les dispositifs aux meilleures pratiques.

2. Inspection Générale

L'Inspection Générale exerce des missions d'audits et d'évaluations de services de l'administration parisiennes. En 2021, l'Inspection Générale a produit un rapport sur le cumul d'activités à la Ville. À la suite de ce rapport, le pôle de déontologie, en lien avec la Direction des Ressources Humaines, s'est appuyé sur ses conclusions pour actualiser le dispositif portant sur les cumuls d'activités. L'Inspection Générale, par ses recommandations issues de l'identification préalable des fragilités dans l'organisation et le fonctionnement des services, contribue à nourrir la réflexion sur la sécurisation des dispositifs déontologiques de la Ville de Paris.

3. Direction des Ressources Humaines et Direction des Affaires Juridiques

La Direction des Ressources Humaines et la Direction des Affaires Juridiques sont des services essentiels pour la Déontologue centrale de la Ville de Paris. Ces deux directions contribuent par leurs expertises à sécuriser les procédures, les informations, les notes et les supports proposés à destination des agents par la Déontologue centrale de la Ville de Paris et le pôle déontologie du Secrétariat Général. Dans le dispositif déontologique à destination des agents, leurs contributions sont indispensables pour consolider les dispositifs. De même, dans les cas individuels, certaines situations nécessitent des clarifications, soit en termes de ressources humaines, soit en termes juridiques, qui permettent d'apporter une solution fiable et vérifiée à la problématique posée.

4. Service du Conseil de Paris – Direction de la Démocratie, des Citoyens et des Territoires

Le service du Conseil de Paris de la Direction de la Démocratie, des Citoyens et des Territoires est le point d'entrée naturel des élus et collaborateurs du Conseil de Paris. Ce service joue un rôle pivot dans la diffusion de l'information à destination des élus et de leurs collaborateurs mais aussi d'alerte ou de prévention. La Commission de déontologie du Conseil de Paris s'appuie sur ce service pour traiter des sujets transversaux comme individuels tels que la question du déport d'un élu pendant le Conseil de Paris, les besoins de formation des élus...

Une démarche d'échange avec les partenaires externes

1. Travail collaboratif avec la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique

La Ville entretient des relations de travail constructives et régulières avec la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique. Elles ont lieu selon plusieurs formats.

- Il s'agit d'abord des Journées de formation des référents déontologues des structures publiques organisées annuellement, auxquelles la Ville de Paris participe. Ces rencontres nourries par des réflexions émanant de personnalités d'un haut niveau et déclinées ensuite en ateliers de travail permettent d'échanger sur les bonnes pratiques avec nombre de collectivités territoriales de la France entière.
- Des réunions de travail avec la Déontologue centrale et les membres de la Commission de déontologie du Conseil de Paris, ont également été organisées sur des thématiques partagées et les mécanismes de saisine. Ces échanges contribuent à mieux comprendre la doctrine et les attentes de la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique.
- De plus, à la demande de la Secrétaire Générale, la rencontre des cadres dirigeants du 23 novembre 2022 a été consacrée à la déontologie et à la prévention des conflits d'intérêts. Une intervenante de la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique a expliqué avec pédagogie la notion de conflit d'intérêts et les moyens de prévention et répondu aux questions des participants. Cette formation et les échanges auxquels elle a donné lieu ont été particulièrement appréciés des cadres de la Ville de Paris et ont permis de mieux appréhender ces notions.

2. Travail d'échange avec Transparency International

Transparency International France a pour finalité de combattre et prévenir la corruption au niveau international et national, dans les relations d'État à État, d'État à personnes physiques et morales publiques ou privées et entre ces personnes. Cette association anime le Forum des Collectivités Engagées, un réseau de travail ayant pour objectif d'accompagner les collectivités, dont la Ville de Paris, dans la mise en place de politiques d'intégrité et de transparence et de diffuser leurs pratiques constructives. Les réunions régulières de Transparency International permettent d'approfondir un thème d'actualité, d'échanger entre membres sur les bonnes pratiques et de partager les expériences. Les réunions de cette année ont porté sur les thématiques suivantes :

- La commande publique 13/12/2022
- Les lanceurs d'alerte le 13/10/2022
- La réforme de la responsabilité des gestionnaires publics le 13/9/2022
- L'accès aux documents administratifs le 28/6/2022

- Les conséquences pour le secteur public local de la loi Warsmann renforçant la protection des lanceurs d'alerte le 3/5/2022
- Les conséquences de la loi 3DS en matière d'encadrement des relations des collectivités avec leurs organismes satellites, et de transparence de la vie publique locale le 15/3/2022
- La transposition de la directive des Lanceurs d'alerte et la loi 3DS le 25/1/2022

3. Collaboration avec l'ordre des Avocats

La Déontologue centrale a été invitée par le Barreau de Paris à participer à une table ronde en présence du Directeur de l'Agence Française Anticorruption sur les enjeux déontologiques que doivent relever les collectivités territoriales, dont la Ville de Paris. Ces entretiens, qui ont donné lieu à des questions très intéressantes, ont permis de faire mieux connaître le dispositif de prévention des risques déontologiques mise en œuvre à la Ville de Paris.

L'Ordre des Avocats souhaite réfléchir au statut des avocats exerçant ou ayant exercé un mandat politique et a créé un groupe de travail qui aura pour principale mission d'auditionner des responsables ou anciens responsables politiques, experts, déontologues... et de rendre un rapport, qui constituera une sorte de guide de bonnes pratiques. Le président de la Commission de déontologie participe à ce groupe de travail dont les travaux ont débuté en décembre et doivent se poursuivre en 2023, le rapport conclusif de ces travaux étant prévu au premier semestre 2023.



Les jeux olympiques, paralympiques et la déontologie

Dispositif spécifique adapté à la Délégation aux jeux olympiques et paralympiques et aux grands événements (DGJOPGE)

La Délégation générale aux jeux olympiques, paralympiques & grands événements (DGJOPGE) est rattachée au Secrétariat Général mais, de par la spécificité de ses missions et des enjeux, elle a sa propre référente déontologie et laïcité, nommée en mars 2021, qui travaille en lien direct avec la Déontologue centrale de la Ville de Paris et le pôle déontologie du Secrétariat Général.

Au vu des questions et problématiques qu'elle traite, la DGJOPGE a un devoir d'exemplarité dans l'application des règles déontologiques.

C'est la raison pour laquelle la DGJOPGE a mis en place des règles supplémentaires aux règles communément appliquées par les autres directions de la Ville de Paris.

1. Des procédures adaptées aux besoins de la DGJOPGE

Lors des recrutements et des départs de chaque agent de la DGJOPGE, des avis déontologiques sont émis par la référente déontologie et laïcité et par la Déontologue centrale. L'objectif fixé collectivement est de rendre ces avis rapidement afin de ne pas bloquer le processus de recrutement et/ou de départ. En général, les avis sont rendus dans les 24 heures suivants la saisine.

2. Formations spécifiques de la référente déontologie et laïcité de la DGJOPGE

La DGJOPGE met en place des réunions de sensibilisation aux règles déontologiques pour ses nouveaux arrivants.

Ces temps d'échanges sont l'occasion de leur présenter les règles déontologiques applicables ainsi que les obligations qui incombent à chacun : la nécessité de remplir le tableau des cadeaux, invitations et voyages, l'importance de signaler toute situation potentielle de conflit d'intérêts ou encore la nécessité de remplir les formulaires de cumul d'activités en cas d'activités accessoires....

En complément de ces réunions de sensibilisation, la Déontologue centrale intervient chaque année au sein de la DGJOPGE pour se présenter aux nouveaux arrivants et rappeler ses missions tout en répondant aux éventuelles questions des agents.

Toute la documentation relative à la déontologie est accessible sur le réseau commun de la DGJOPGE. Cela permet à chaque agent de retrouver les documents plus facilement.

Le rôle de la référente déontologie et laïcité de la DGJOPGE est également rappelé dans le guide de l'accueillant remis à chaque arrivant au sein du service et lors des audits de certification (norme ISO 20121).

Enfin, la sensibilisation aux règles déontologiques se fait également via des rappels réguliers dans les comptes rendus d'activités hebdomadaires, les réunions d'équipes ou par des notes à l'attention des équipes ou encore lors de temps informels.

3. Chiffres clés de la DGJOPGE

En 2021, la référente déontologie et laïcité de la DGJOPGE a traité les points suivants :

6 demandes de cumuls d'emploi ;
6 rappels des règles effectués dans les compte-rendu d'activités hebdomadaires ;
2 avis rendus dans le cadre des recrutements en lien avec la Déontologue centrale ;
5 réunions des référents déontologie et laïcité ;
66 invitations déclarées au sein du tableau commun de la DGJOPGE ;
39 cadeaux déclarés au sein du tableau commun de la DGJOPGE.

En 2022, la référente déontologie et laïcité de la DGJOPGE a traité les demandes suivantes :

5 demandes de cumuls d'emploi ;
7 rappels des règles effectués dans les compte-rendu d'activités hebdomadaires ;
Une trentaine d'avis rendus dans le cadre des recrutements, en lien avec la Déontologue centrale ;
51 invitations déclarées au sein du tableau commun de la DGJOPGE ;
9 cadeaux déclarés au sein du tableau commun de la DGJOPGE.

Les rôles de la référente déontologie et laïcité de la DGJOPGE et de la Déontologue centrale vont s'accroître dans les prochains mois du fait de l'embauche de nouveaux arrivants en 2023 et de l'approche de la date butoir des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024.

Coopération avec l'Adjoint en charge des Jeux Olympiques et Paralympiques et la DGJOPGE : vigilance particulière

Au regard de la spécificité de l'événement des Jeux Olympiques, des procédures adaptées ont été mises en place avec la DGJOPGE. C'est également le cas entre le Président la Commission de déontologie du Conseil de Paris et l'Adjoint en charge des Jeux Olympiques et Paralympiques. Des rendez-vous réguliers, au moins une fois par trimestre, sont organisés afin de faire le point sur les sujets déontologiques rencontrés. C'est ainsi par exemple qu'il est apparu un besoin de formation aux principes déontologiques et à la prévention des conflits d'intérêts, elle sera mise en œuvre début 2023. Ce lien de proximité et sa régularité permettent de construire un rapport de confiance nécessaire et essentiel pour l'organisation de cet événement.

Axes de travail avec Paris 2024

La référente déontologie et laïcité de la DGJOPGE ainsi que la Déontologue centrale ont également eu l'occasion de traiter des questions déontologiques en lien avec d'autres parties prenantes des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024.

À titre d'exemple, elles ont été amenées à émettre des observations sur les termes d'un projet de charte éthique commune à la Solideo, Paris 2024 et aux maîtres d'ouvrage des ouvrages olympiques et paralympiques qui a été soumis au Conseil d'Administration de Paris 2024 et de la Solideo.

De même, des échanges ont été organisés entre la Déontologue centrale et la Délégation à l'audit et à la conformité de Paris 2024. Ils ont permis de partager les bonnes pratiques et de faire le point sur les procédures mises en œuvre dans les deux institutions.

De plus, la Délégation à l'audit et à la conformité de Paris 2024 a fait une présentation, lors de la réunion des référents déontologie et laïcité en mars 2022, des dispositifs déontologiques mis en place au sein de la structure.

- Le rôle de la direction audit et conformité au sein de Paris 2024

La direction est une instance indépendante qui n'a pas de rapport hiérarchique avec la direction de Paris 2024. Elle rend compte au président du Comité d'éthique de Paris 2024. La direction a un rôle de conseil en interne et est l'interlocutrice des instances externes (Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique, Agence Française Anticorruption, commissaire aux comptes ...). Elle élabore également la cartographie des risques.

- Le dispositif de formation et de sensibilisation

L'objectif est que tous soient au même niveau en rejoignant Paris 2024 : session d'accueil déontologique, réunions de rappel, affichage, intervention dans les réunions d'équipe des directions...

- Les outils d'accompagnement pour les collaborateurs

Plusieurs outils sont mis à disposition : fiches pratiques, guides, chartes... ce qui permet à chacun de se former mais également d'être mis en responsabilité.

- Le mécanisme de prévention des conflits d'intérêts

Certaines personnes doivent remplir une déclaration d'intérêts qui est transmise au Comité d'éthique pour examen et contrôle, les éventuelles recommandations/réserves, notamment l'identification des conflits d'intérêts, sont adressées à l'intéressé.

- Le dispositif d'alerte

Un dispositif d'alerte interne est en place et permet aux collaborateurs de Paris 2024 de poser leurs questions en toute confidentialité.

Cette présentation a été l'occasion pour la référente déontologie et laïcité de la DGJOPGE de mettre en valeur les dispositifs spécifiques mis en place pour les Jeux.

Globalement, il a été constaté de bons réflexes et une appropriation effective des règles par les agents de la DGJOPGE. Il a aussi été souligné que la double approche de la déontologie au niveau de la référente déontologie et laïcité, qui a un lien de proximité avec les agents de la DGJOPGE, et de la Déontologue centrale ainsi que du pôle déontologie du Secrétariat Général est efficace et permet un traitement rapide des sollicitations.



Évolution du dispositif déontologique de la Ville de Paris

Une démarche collaborative et concertée de la réforme des instances déontologiques et de l'adoption du code de déontologie

Jusqu'alors, les dispositifs déontologiques de la Ville de Paris reposaient sur, d'une part la Commission de Déontologie du Conseil de Paris et, d'autre part, la Déontologue Centrale de la Ville de Paris.

Dorénavant, depuis son adoption par le Conseil de Paris des 11, 12 et 13 octobre 2022, une structure unique appelée **la Commission de Déontologie de la Ville de Paris** composée de neuf membres, sera en charge d'émettre avis et recommandations pour les agents, les collaborateurs et les élus.

Cette réforme présente plusieurs avantages :

- Elle permet de renforcer l'accessibilité des principes déontologiques communs à la Ville de Paris et à ses opérateurs, grâce notamment à la possibilité pour tous les membres de faire appel à la collégialité de la Commission ;
- Elle harmonise l'approche des questions déontologiques, qu'elles soient politiques ou administratives, et assure une meilleure lisibilité interne et externe du dispositif déontologique de la collectivité ;
- Elle assure le maintien d'une approche respectueuse des spécificités de chacune des trois catégories d'intéressés, grâce notamment au référent ou au correspondant dédié, qui sera leur interlocuteur privilégié.

Un nouveau **code de déontologie** de la Ville de Paris a également été adopté par délibération lors du Conseil de Paris d'octobre 2022. Ce code rappelle les valeurs d'intérêt général, d'exemplarité et de transparence qui constituent le socle de l'action des élus du conseil de Paris et des arrondissements, des collaborateurs et des groupes politiques ainsi que des agents de la Ville de Paris, quels que soient leurs mandats, fonctions ou métiers et leur statut.

Ce code vise la prévention des risques déontologiques et des atteintes à la probité. Il décline les principales obligations des intervenants au sein de la collectivité, qui sont titulaires de droits et de devoirs, afin de les aider à adopter un comportement professionnel et des règles prudentielles qui les protègent dans l'exercice de leurs missions et de leurs fonctions ainsi que les citoyens et usagers de la Ville de Paris tout en garantissant un service public exemplaire.

Le « *travailler ensemble* », nécessite que l'ensemble des acteurs de la Ville agissent, à tout niveau et en toutes circonstances, conformément aux lois et règlements applicables et avec le plus grand attachement aux valeurs d'exemplarité, d'éthique et de transparence

Cette réforme a fait l'objet d'une démarche concertée avec l'ensemble des parties prenantes.

1. Groupes politiques

La réforme a été soumise aux groupes politiques afin qu'ils puissent exprimer leurs questionnements sur ce projet. Les échanges ont notamment permis d'explicitier le choix d'une seule structure collégiale compétente pour tous mais qui, avec le référent dédié aux élus et aux collaborateurs, prévoit un interlocuteur privilégié.

L'intérêt mutuel de ces échanges s'est régulièrement manifesté en 2022, outre la concertation relative à l'évolution du dispositif déontologique, par l'examen de situations individuelles de collaborateurs de ces groupes politiques.

2. Directions de la Ville de Paris

La réforme a également été présentée à l'ensemble des référents déontologie et laïcité des directions de la Ville afin d'être discutée au sein de l'administration. Le fait que le référent déontologie compétent pour les agents poursuive les fonctions de la Déontologue centrale a été un facteur rassurant pour les agents. Les dispositions du code ont, de plus, été étudiées avec attention afin d'être adaptées aux métiers et fonctions des agents.

3. Organisations syndicales

La réforme a été discutée avec les organisations syndicales dans le cadre de la préparation du Comité Technique Central du 16 février 2022 et de celui du 7 octobre 2022 qui ont adopté le code et la création de la Commission de déontologie de la Ville de Paris. Ces échanges constructifs ont permis de préciser certaines dispositions notamment le devoir de réserve, la liberté d'expression et l'obligation de loyauté.

La création de la Commission de Déontologie de la Ville de Paris

La Commission de Déontologie de la Ville de Paris est devenue une instance unique, collégiale, avec deux Référents compétents pour chaque catégorie d'intéressés :

- les élus et les collaborateurs de cabinet affectés auprès des élus ou des groupes politiques
- les agents de la Ville de Paris et de ses établissements publics.

Un Correspondant accompagne et conseille à titre consultatif dans le respect de leur statut et de leurs compétences les « *opérateurs* » de la Ville, à savoir les organismes dont la Ville de Paris est actionnaire majoritaire comme les Sociétés d'Économie Mixte, les Sociétés Publiques Locales et Paris Habitat.

La Commission de Déontologie de la Ville de Paris assurera donc une mission de conseil, d'assistance et de prévention à l'égard de l'ensemble des intéressés afin de veiller au respect des obligations et principes déontologiques. Elle assurera des formations de sensibilisation aux principes déontologiques et à la prévention des conflits d'intérêts et des infractions d'atteintes à la probité conformément à la législation.

La Ville de Paris s'appuiera sur la Commission de déontologie pour consolider ses acquis déontologiques et renforcer la formation et l'accompagnement de tous les intéressés.

1. Neuf membres

La Commission de Déontologie de la Ville de Paris est composée de neuf membres nommés pour cinq ans dont la liste a été soumise au vote du Conseil de Paris des 14, 15 et 16 décembre 2023.

Une personnalité qualifiée sera désignée par le Conseil de Paris en qualité de neuvième membre de la Commission de déontologie de la Ville de Paris.

Chacun des membres sera soumis à une obligation de confidentialité et de discrétion et remettra au Président de la Commission de déontologie une attestation spécifiant ces engagements.

Le Président et les référents élus/collaborateurs et agents ainsi que le correspondant opérateurs sont désignés par arrêté de la Maire de Paris.



Yves CHARPENEL, Président Référent élus et collaborateurs de la Commission de Déontologie de la Ville de Paris

Premier Avocat Général honoraire près la Cour de cassation

Yves CHARPENEL, magistrat français, a été juge à Pointe-à-Pitre (1976-1978), à Paris (1978), puis magistrat détaché au ministère de la Justice (1978-1987).

Il est nommé procureur-adjoint de la République à Évry (1987-1989) puis premier substitut à Créteil (1989-1991).

Nommé conseiller technique aux cabinets des gardes des Sceaux Henri NALLET et Michel VAUZELLE (1991-1993), il est nommé en 1993 procureur général près la cour d'appel de Fort-de-France. À 42 ans, il est le plus jeune procureur général de France.

En 1998, il est nommé par la garde des Sceaux Élisabeth GUIGOU directeur des affaires criminelles et des grâces. Il est nommé procureur général près la cour d'appel de Reims en 2001.

À compter de juin 2005, il est avocat général à la Cour de cassation, affecté à la chambre criminelle. En 2012, il est nommé premier avocat général, toujours à la Cour de cassation, affecté à la 3^{ème} Chambre civile jusqu'à sa retraite en 2018.

De 2010 à 2019, il a été président de la Fondation Jean-et-Jeanne-Scelles, vice-président de l'Association nationale de la justice réparatrice. Il est également membre du Comité consultatif national d'éthique.

Par un arrêté de la Maire de Paris du 1er avril 2015, il est nommé Président de la Commission de déontologie des élus du Conseil de Paris.

Il est également Officier de la Légion d'honneur et Commandeur de l'Ordre National du Mérite.

« Mon rôle de référent déontologue pour les élus et leurs collaborateurs s'inscrira dans la continuité de mes fonctions à la Commission de déontologie du Conseil de Paris sur la base d'entretiens avec les personnes concernées, rédaction d'avis et participation à des formations. Mon rôle de président de la Commission de Déontologie de la Ville de Paris comprend notamment l'animation des travaux des membres de la Commission et une fonction de représentation et d'échanges avec l'ensemble des partenaires du dispositif déontologique de la Ville » Yves CHARPENEL



Marie-Françoise LEBON-BLANCHARD, Référente Agents de la Commission de Déontologie de la Ville de Paris

Magistrate honoraire de l'ordre judiciaire, Inspectrice générale adjointe et Personnalité Qualifiée

Marie-Françoise LEBON-BLANCHARD a commencé sa carrière comme juge d'instruction à La Rochelle en 1978 puis a occupé des fonctions de vice-présidente chargée du tribunal d'instance de Nantes, puis du tribunal d'instance de Paris 14^{ème}.

Elle a ensuite été nommée conseillère à la Cour d'Appel d'Angers, puis première vice-présidente au tribunal de grande Instance de Nantes. Elle a présidé le Tribunal de grande Instance de La Roche-sur-Yon en Vendée.

Elle a été Inspectrice générale adjointe des Services Judiciaires de 2013 à 2018, tout en étant Haute Fonctionnaire en charge de l'Égalité Femmes/Hommes au Ministère de la Justice.

Par un arrêté de la Maire de Paris, elle est nommée Déontologue Centrale de la Ville de Paris à compter du 21 mai 2018.

Elle est également Chevalier de la Légion d'honneur et Officier de l'Ordre National du Mérite.

« La Commission de Déontologie de la Ville de Paris récemment créée va me permettre de partager et de délibérer en toute confidentialité, comme je l'ai pratiqué dans ma carrière de magistrate, sur les problématiques déontologiques délicates. La force de la collégialité est une garantie pour les agents comme pour les élus car les regards croisés et la confrontation des opinions divergentes permettent toujours de faire émerger une solution adaptée, sereine et réfléchie... en somme une sorte de déontologie démocratique ! » Marie Françoise LEBON-BLANCHARD



Catherine HIRSCH, Correspondante Opérateurs de la Commission de Déontologie de la Ville de Paris

Procureure Générale honoraire près la Cour des Comptes et Personnalité Qualifiée
Catherine HIRSCH est agrégée d'histoire et ancienne élève de l'Ecole Nationale d'Administration (promotion Denis Diderot).

Après avoir enseigné l'histoire et la géographie dans des lycées et collèges du Val de Marne, elle a intégré l'ENA par la voie du concours interne. A sa sortie de l'ENA en 1986, elle rejoint le ministère de l'Économie et des Finances en tant qu'administratrice civile à la direction des relations économiques extérieures. Elle y exerce diverses fonctions touchant au commerce extérieur avec l'Asie et l'Amérique.

En 1995, Catherine HIRSCH est nommée conseillère référendaire à la Cour des comptes. Elle y exerce les fonctions de magistrat rapporteur avant d'être nommée secrétaire générale en 1999.

En 2005, elle est nommée présidente de la Chambre régionale des comptes de Pays de la Loire puis en 2011, présidente de la Chambre régionale des comptes d'Auvergne Rhône-Alpes. En 2017, Catherine HIRSCH revient à la Cour des comptes en tant que présidente de la deuxième chambre, compétente pour l'agriculture, l'environnement, les transports et l'énergie. Enfin, elle est nommée procureure générale près la Cour des comptes en 2019.

Elle est procureure générale honoraire depuis le 17 septembre 2022 et c'est à ce titre qu'elle a été désignée en tant que personnalité qualifiée au sein de la Commission de Déontologie de la Ville de Paris.

« Après une vie professionnelle consacrée au service public, je suis heureuse d'apporter mon concours à la Commission de Déontologie de la Ville de Paris. Ma qualité de magistrate qui suppose indépendance et respect des règles déontologiques doit me permettre d'appréhender les questions soulevées devant la commission avec la posture qui convient. Ma longue expérience de l'action publique doit également me conduire à prendre en compte la réalité des situations qui nous seront soumises. Mon expertise acquise, notamment dans le contrôle des collectivités locales et dans l'exercice des missions de procureure générale, sera utile à la commission. Enfin, j'ai une longue expérience de la décision collégiale à laquelle j'attache la plus grande importance. Et je suis convaincue que la force des décisions de la commission tiennent à la collégialité qui la compose. » Catherine HIRSCH



Jean-Pierre BAYLE, membre de la Commission de Déontologie de la Ville de Paris

Président honoraire de chambre à la Cour des Comptes

Jean-Pierre BAYLE est enseignant en 1966, militant syndical, associatif et politique, il est élu sénateur représentant les Français établis hors de France entre 1983 à 1992. Il y est vice-président du groupe socialiste et vice-président de la Commission des affaires étrangères et de la défense (1989-1992).

En 1992, conseiller-maître à la Cour des Comptes, il devient président de Chambre en 2009 jusqu'en 2013.

De 1995 à 2009, il est président de la Mission laïque française.

Depuis 2014, il est président de formation de jugement à la Cour Nationale du Droit d'Asile, ainsi que Médiateur des Juridictions Financières. Il préside pour un mandat de 6 ans la Commission du Secret de la Défense Nationale depuis le 22 février 2017.

Il est aussi trésorier de l'Institut François MITTERRAND.

Il est Officier de la Légion d'Honneur et Officier de l'Ordre National du Mérite.



Airelle NIEPCE, membre de la Commission de Déontologie de la Ville de Paris

Maître des requêtes au Conseil d'État

Airelle NIEPCE est diplômée (2000) de l'Institut d'études politiques de Paris et d'une maîtrise de droit privé à l'Université Paris II (2002), Elle a intégré l'Ecole nationale de la magistrature en qualité d'auditrice en 2003.

Elle a été juge d'instruction au Tribunal de grande instance de Béthune de 2005 à 2008 puis rédactrice au Bureau d'entraide pénale internationale, à la Direction des affaires criminelles et des grâces (2008-2011).

Maître des requêtes en service extraordinaire au Conseil d'État (2011-2015), puis adjointe au chef du bureau de la réglementation des professions de la direction des affaires civiles et du Sceau (2015-2016), depuis 2017, elle est maître des requêtes au Conseil d'État. Elle a également été présidente de formation de jugement à la Cour Nationale du Droit d'Asile entre 2018 et 2021.

« Depuis ma nomination au sein de l'ancienne Commission de déontologie du conseil de Paris, mon objectif est toujours d'apporter une réponse à la fois fiable mais également aussi pragmatique que possible aux saisines toujours plus nombreuses que nous avons à examiner, notamment grâce à de nombreux et très enrichissants échanges avec les autres membres. Je me réjouis donc de pouvoir continuer à apporter mon concours à la commission dans un cadre désormais renouvelé et notamment une collégialité élargie au bénéfice de tous : citoyens, agents, collaborateurs et élus. » Airelle NIEPCE



René DOSIERE, membre de la Commission de Déontologie de la Ville de Paris

Ancien Député, universitaire et Personnalité Qualifiée

René DOSIERE est membre honoraire du Parlement, il a débuté son parcours politique au niveau local : Premier Adjoint au Maire de Laon de 1977 à 1980, puis président du Conseil régional de Picardie de 1981 à 1983, Maire de Laon de 1983 à 1989 et Conseiller Général de 1993 à 2008.

Il est Député de l'Aisne de 1988 à 1993 puis de 1997 à 2017.

Concomitamment, il a été chargé de cours de finances publiques à l'Université de Reims de 1978 à 2013. Il est membre de la Commission des lois et a été rapporteur de divers textes concernant les collectivités locales et l'Outre-Mer, notamment la Nouvelle-Calédonie. Ses travaux parlementaires ont porté sur le budget de l'Élysée, le train de vie de l'État et des responsables politiques, le financement de la vie politique, la transparence dans la gestion publique.

Depuis 2018, il préside l'Observatoire de l'Éthique publique qui associe universitaires et parlementaires sur ce sujet.

« Au sein de la Commission de Déontologie de la Ville de Paris, compte tenu de l'expérience acquise, je souhaite faciliter la conciliation, pour les élus, des règles déontologiques avec le plein exercice de leur mandat et sensibiliser la population à la confiance qu'elle peut leur accorder. » René DOSIERE



Pascal BEAUVAIS, membre de la Commission de Déontologie de la Ville de Paris

Agrégé de droit privé et sciences criminelles et professeur des universités

Pascal BEAUVAIS est professeur de droit pénal à l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne après avoir été en poste à l'Université Paris Nanterre où il a codirigé la faculté de droit et sciences politiques ainsi que le centre de droit pénal et de criminologie. Il a également enseigné à l'Université de Poitiers, à Sciences-Po Paris et dans plusieurs universités en Europe et aux États-Unis.

Son enseignement et ses recherches portent essentiellement sur le droit pénal, la procédure pénale et les droits fondamentaux.

Auteur de nombreuses publications dans le domaine pénal, il est rédacteur en chef de la revue *Archives de politique criminelle* (éd. pédone), co-titulaire de la chronique « Droit pénal général » à la Revue de science criminelle et de droit pénal comparé (Dalloz), de la chronique « Droit pénal de l'Union européenne » à la Revue trimestrielle de droit européen, et de la chronique « Droit européen des droits de l'homme » à la Revue pénitentiaire et de droit pénal.

Il a notamment dirigé deux ouvrages, *Les transformations de la preuve pénale* (avec R. Parizot, LGDJ, 2018), et *La Confiscation des avoirs criminels* (avec L. Ascenci et R. Parizot, LGDJ, 2021).

Il a participé à de nombreuses expertises européennes et internationales. Il est également avocat et, aux côtés de Robert BADINTER, a fondé le cabinet Corpus qui réalise des consultations juridiques pluridisciplinaires.

« En tant qu'enseignant-chercheur en droit, j'apprécie le rôle pédagogique et innovant joué par notre commission. À travers nos actions, nous avons un rôle de transmission de bonnes pratiques et de bons réflexes. Nous avons également conçu la déontologie comme une nouvelle culture de l'action locale, dont chacun doit être convaincu car elle est protectrice, source de confiance et garante de l'indépendance. » Pascal BEAUVAIS



Eliane HOULETTE, membre de la Commission de Déontologie de la Ville de Paris

Procureur de la République Financier honoraire et Personnalité Qualifiée

À sa sortie de l'École Nationale de la Magistrature en 1980, elle commence sa carrière comme juge des enfants pendant plusieurs années, puis à la Chancellerie en tant que membre de la direction des affaires criminelles et des grâces.

En 1987, nommée premier substitut et chef de la section économique et financière au Tribunal de grande instance de Versailles, elle devient en 1993 premier substitut chargée de la section financière puis de la division commerciale au Tribunal de grande instance de Paris. De 2002 à 2014, à la cour d'appel de Paris, elle est substitut du procureur général puis avocat général chargé des affaires commerciales. Dans le même temps, elle exerce les fonctions de commissaire du gouvernement auprès du Conseil des ventes volontaires de meubles aux enchères publiques.

En 2014, elle exerce les fonctions de procureur de la République financier près le Tribunal de grande instance de Paris et prend alors la tête du parquet national financier nouvellement créé. Elle exerce cette fonction jusqu'à sa retraite en 2019.

Elle est également Chevalier de l'Ordre National du Mérite.

« Ma participation à la Commission de déontologie me permet dans la continuité de mon activité de procureur de la République financier de contribuer à la réflexion nécessaire sur les comportements conformes au bon fonctionnement d'une importante institution républicaine. » Eliane HOULETTE

2. La collégialité des décisions

La collégialité est une garantie d'objectivité et d'impartialité. Chaque référent pourra mettre en débat une thématique ou un avis délicat ou posant des questions de principe pour permettre à chaque membre de la Commission de Déontologie de contribuer, avec son expertise propre, à la bonne décision.

3. Le règlement intérieur

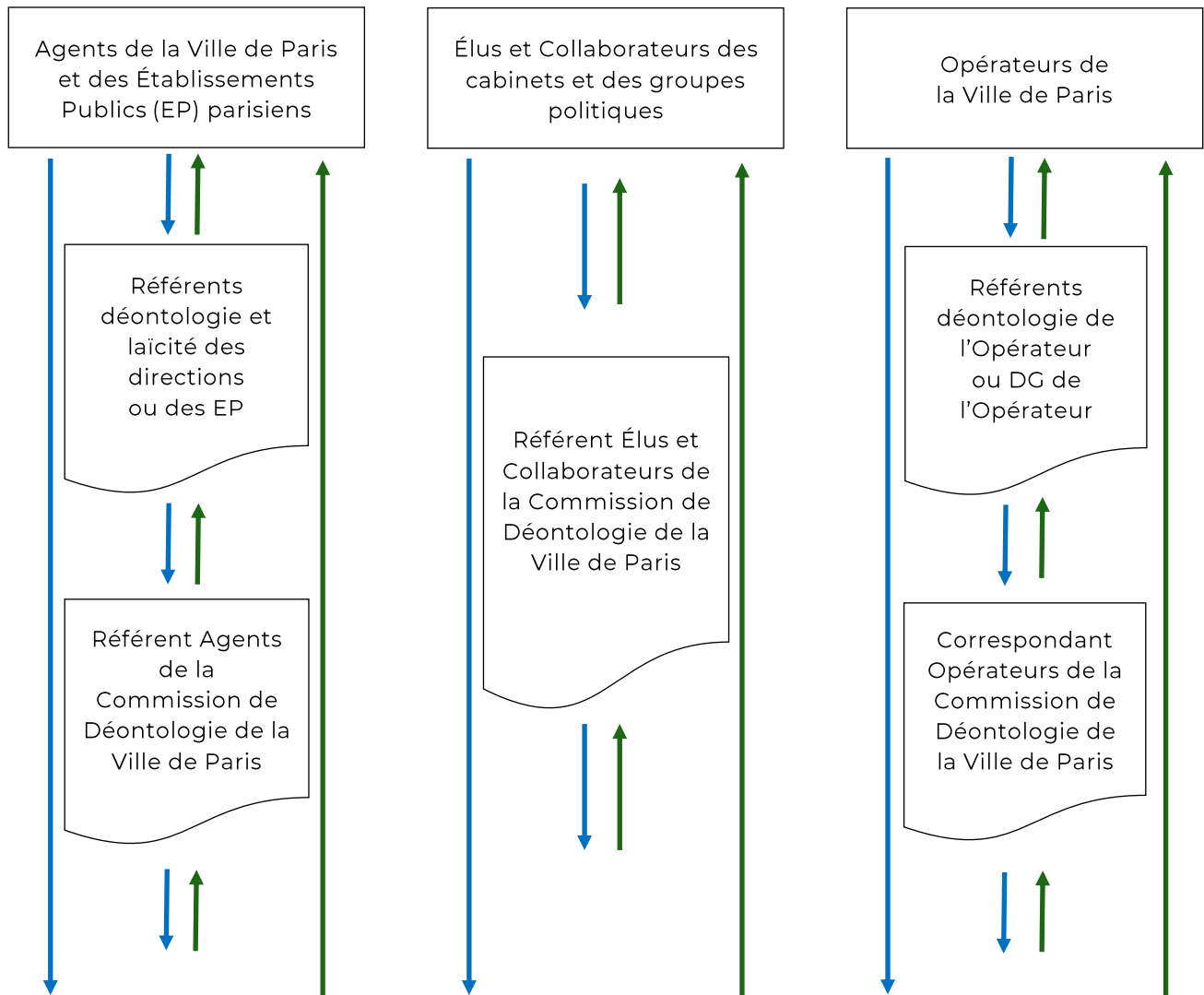
Le règlement intérieur sera rédigé en vue d'être soumis à la discussion des membres de la Commission de Déontologie lors des premières réunions. Il organisera son fonctionnement, les modalités de la collégialité et de rendu des avis déontologiques. Comme le précédent, il fera l'objet d'une publication sur Paris.fr.

4. Le rôle du secrétariat

Le secrétariat de la Commission de déontologie sera en charge d'appuyer l'ensemble des missions de la Commission de Déontologie de la Ville de Paris qu'il s'agisse de conseils, avis, formations, diffusion de la culture déontologique Ce secrétariat sera soumis à une obligation de confidentialité et de discrétion et remettra au Président de la Commission de déontologie une attestation spécifiant ces engagements.

Le secrétariat de la Commission de Déontologie de la Ville de Paris peut être saisi par tout intéressé à l'adresse commissiondeontologie@paris.fr.

Schéma de saisine des Référents et de l'Opérateur de la Commission de Déontologie de la Ville de Paris



COMMISSION DE DEONTOLOGIE DE LA VILLE DE PARIS

Composée de deux Référents et un Correspondant :

- Référént Agents de la Ville de Paris et des Établissements Publics parisiens
- Référént Élus et Collaborateurs des cabinets et des groupes politiques
- Correspondant Opérateurs de la Ville de Paris

 Saisine de la Commission
 Avis, conseils ou appuis de la Commission ou du référent saisi



Focus sur la laïcité

L'ensemble des agents de la fonction publique, ou personnel exerçant une mission de service public, est soumis à l'obligation de neutralité et de laïcité.

Si la loi du 9 décembre 1905 de séparation de l'Église et de l'État est la pierre angulaire du principe de laïcité et de neutralité que nous connaissons aujourd'hui, elle s'est vue renforcée par la loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République.

Cette loi récente impose, entre autre, la nomination d'un référent laïcité au sein de toutes les administrations ainsi que l'obligation de formation à la laïcité pour l'ensemble des agents des trois fonctions publiques (territoriale, état, et hospitalière), quel que soit leur statut (fonctionnaires, contractuels,).

Aussi, le 1er mars dernier, Shira SOFER prenait ses fonctions de référente laïcité pour les directions de la Ville au sein du pôle Qualité de l'Action Publique du Secrétariat Général, complétant ainsi l'équipe travaillant sur les sujets de conformité (déontologie, RGPD, contrôle interne).

Une Actu Capitale envoyée à l'ensemble des agents le 3 mai 2022 a permis d'informer, comme la loi le prévoit, de la nomination de la référente laïcité.

Ce message a également été l'occasion de rappeler aux agents qu'il existait un certain nombre d'outils sur l'intranet, ainsi qu'une adresse générique dédiée, laicite@paris.fr, en cas de questionnement ou de demande d'information.

La formation obligatoire au principe de laïcité

Durant l'année 2021, différents besoins ou obligations de formation sur des sujets essentiels aux valeurs du service public se sont précisés :

- l'obligation de formation à la laïcité imposée par la loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République ;
- des recommandations de l'Agence Française Anticorruption de renforcer la formation des agents en matière de déontologie ;
- la labellisation AFNOR Diversité, Égalité professionnelle femmes-hommes pour la Ville qui s'est fixé des objectifs ambitieux de formation des agents aux enjeux d'égalité, diversité et de lutte contre les discriminations.

La Direction des Ressources Humaines a ainsi bâti un vaste plan de formation Principes et Valeurs du Service Public, en lien avec la Déontologue centrale ainsi que les chargés de mission du Secrétariat Général travaillant sur la déontologie et la laïcité.

Cette nouvelle formation obligatoire a pour vocation de transmettre à l'ensemble des agents un *corpus* de base commun sur les principes et valeurs du service public parisien, et particulièrement leurs droits et obligations en tant qu'agent public et leur déclinaison au quotidien.

Cette formation est assurée en e-learning, avec des modules spécialisés complémentaires pour certains publics : les encadrants, les agents en situation de relations avec les usagers, les publics à risques en matière de déontologie, ainsi que les fonctions supports des ressources humaines.

L'équipe a travaillé avec la Direction des Ressources Humaines à la formation des futurs formateurs Principes et Valeurs du Service Public, ainsi qu'à l'élaboration des supports de formation.

Intervenir auprès des équipes pour des sessions de sensibilisation ou des formations dédiées

Afin d'organiser des moments de discussion collective ou de faire un rappel aux équipes sur les grands principes de laïcité et de neutralité, la référente peut être sollicitée par les directions pour intervenir lors de réunions dédiées.

A la demande de la Direction de la Jeunesse et des Sports, des rencontres avec les agents dans 4 circonscriptions ont été organisées et co-animées avec les référents de la direction en 2022.

Une rencontre a également été organisée avec les agents de la Direction de la Police Municipale dans l'auditorium de l'Hôtel de Ville dans le cadre de la formation obligatoire continue.

Des agents en reconversion au sein du programme passerelle ainsi que les responsables des bureaux de l'état civil dans les mairies d'arrondissement ont également été rencontrés dans ce format.

Près de 250 agents ont ainsi eu l'occasion d'échanger sur les principes de laïcité et de neutralité avec la référente laïcité.

L'objectif de ces rencontres est d'expliquer, à travers un bref rappel historique, ce qu'est la « *laïcité à la française* », quelles sont les grandes étapes historiques qui ont permis d'acquérir les mêmes droits pour tous, le droit de pratiquer sa religion sans être discriminé, ou le droit de ne pas avoir de religion ou d'en changer.

C'est à partir de ces notions de base que la neutralité du service public et l'impartialité des agents, garantie pour les citoyens d'être traités de façon équitable, sont ensuite abordées.

Les droits et devoirs des agents ainsi que des usagers du service public, tels qu'ils sont définis dans la Charte de la laïcité des services publics, sont également examinés.

Les échanges se poursuivent autour de cas pratiques afin de voir si ces notions sont bien comprises.

Animer un réseau de référents laïcité

En plus des points réguliers avec la Déontologue centrale, l'ensemble des référents laïcité des directions ont été rencontrés lors de rendez-vous de présentation au cours de l'année 2022.

Les échanges ont été plus poussés avec certaines d'entre elles sur des problématiques bien particulières, qui vont constituer les axes de travail de l'année 2023.

Deux sessions de formation du programme national « *Valeurs de la République et Laïcité* » ont de plus été proposées aux référents laïcité des directions, ainsi qu'aux futurs formateurs Principes et valeurs du service public. Ces formations, d'une durée d'une journée, sont animées par la Préfecture de Région d'Ile-de-France en lien avec la référente laïcité de la Ville de Paris et celui de la Direction de la Jeunesse et des Sports (tous deux ayant suivi la formation de formateurs délivrée par la Préfecture de la Région Ile-de-France).

L'Observatoire Parisien de la Laïcité (OPL)

L'OPL, créé au sein de la Ville de Paris en 2010, est un lieu de débats et d'échanges qui permet de confronter les points de vue sur des sujets concernant le fonctionnement de la collectivité. La diversité des points de vue et des profils, (l'OPL est composé à parité de représentants de l'ensemble des groupes politiques et d'experts universitaires ou juristes), permet d'aboutir à des propositions de recommandations pragmatiques.

Il s'est réuni deux fois durant l'année 2022, qui a été une année de transition, suite au départ à la retraite de l'ancien secrétaire de l'OPL et du transfert du secrétariat de la Direction de la Démocratie, des Citoyens et des Territoires au Secrétariat Général de la Ville de Paris.

Ces réunions ont été l'occasion de faire un point sur l'application de la loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République au sein de la Ville.

La Direction de la Démocratie, des Citoyens et des Territoires a présenté la mise en œuvre du Contrat d'Engagement Républicain, et le travail mené avec les associations. La Direction des Finances et des

Achats a expliqué le travail qu'elle a mené pour l'insertion des clauses de neutralité et de laïcité dans les contrats de la commande publique ayant pour objet, en tout ou partie, l'exécution d'un service public.

Les possibilités de thématiques de travail pour l'année 2023 ont été discutées et seront arrêtées lors d'une prochaine réunion.

La journée de la laïcité

Le 9 décembre, jour anniversaire de la loi de séparation de l'Église et de l'État de 1905, a été instaurée la Journée de la Laïcité.

Cette année, une rencontre débat au sein de la prestigieuse salle du Conseil de Paris a été organisée avec la Direction de la Communication et la Direction des Ressources Humaines.

Marie VILLETTE, Secrétaire Générale de la Ville de Paris, Anne-Hélène ROIGNAN, Secrétaire Générale Adjointe en charge de la qualité de l'action publique, Frédérique LANCESTREMER, Directrice des Ressources Humaines, Marie-Françoise LEBON-BLANCHARD, Déontologue centrale de la Ville de Paris, ainsi qu'Olivier ROUSSELLE, président de l'OPL, se sont prêtés au jeu des questions réponses à travers un quizz interactif élaboré à partir de questions d'agents posées en amont.

Au fur et à mesure des réponses, les intervenants ont expliqué les principes de laïcité et de neutralité en vigueur dans la fonction publique, échangé sur la liberté de conscience des agents, l'expression de celle-ci en tant que citoyen, sa non-expression en tant qu'agent du service public sur son lieu et temps de travail.

Dans sa conclusion, Marie VILLETTE a rappelé à quel point le dialogue et l'échange étaient essentiels pour traiter ces sujets.



Journée de la laïcité, Salle du Conseil de Paris, 9 décembre 2022. Crédit photo Henri Garat/Ville de Paris



Perspectives pour 2023

Ce rapport d'activité permet de réaliser un bilan sur l'activité en 2022 mais il permet aussi de se projeter sur 2023 au regard de la réforme des instances déontologiques, de l'arrivée de nouveaux membres au sein de la Commission de Déontologie de la Ville de Paris et de l'approche des Jeux olympiques et paralympiques de 2024, autour de trois enjeux principaux : la méthodologie des analyses déontologiques, l'information et la formation pour renforcer la transparence de la vie publique et de l'administration parisienne et enfin poursuivre la promotion du dispositif déontologique parisien.

1. Améliorer la méthodologie

- Poursuivre un travail collaboratif avec la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique afin de consolider la méthodologie et l'information à destination des élus, de leurs collaborateurs et des agents publics pour assurer une meilleure sécurité juridique des acteurs de la Ville de Paris.
- Répertorier les avis rendus anonymes par thématiques pour constituer une base de données de référence.
- Réfléchir à la compatibilité entre la jurisprudence de la Commission d'Accès aux Documents Administratifs et la confidentialité des avis déontologiques

2. Renforcer la transparence de la vie publique parisienne

- Renforcer la pédagogie auprès des élus, des collaborateurs et des agents sur la déclaration des cadeaux et des invitations afin de répondre aux exigences de l'Agence Française Anticorruption en matière de probité
- Organiser la gouvernance de la déontologie de manière plus lisible en donnant à voir les orientations stratégiques à venir
- Poursuivre le déploiement d'une information et formation à destination des élus et notamment des élus des mairies d'arrondissement et de leurs collaborateurs, l'objectif étant de les former sur les enjeux déontologiques
- Intervenir dans les mairies d'arrondissement pour nourrir le dialogue sur les attentes des agents et des élus et leur donner l'information la plus complète sur l'accès pratique au dispositif déontologique
- Déployer les formations aux principes et valeurs du service public élaborées par la Direction des Ressources Humaines pour se conformer aux objectifs fixés par la Loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République, de former tous les agents publics parisiens d'ici 2025
- Lancer un travail de cartographie des risques déontologiques portant sur l'ensemble des directions et le Conseil de Paris pour répondre aux objectifs de prévention de risque de corruption.
- Exploiter les déclarations de cadeaux et invitations recueillis par les référents déontologie et laïcité des directions selon une grille de lecture concertée pour cibler et repérer les points de fragilité

3. Promouvoir le modèle déontologique parisien

- Relancer le programme Lorenzetti afin de renforcer les coopérations avec les grandes villes de tous les continents, adhérentes à ce réseau d'échanges de pratiques
- Contribuer auprès de Transparency International à améliorer les pratiques, à échanger et confronter les méthodes de la Ville de Paris en vue de promouvoir l'éthique des collectivités territoriales
- Être à la disposition des collectivités territoriales qui le souhaitent pour des échanges plus personnalisés
- Renforcer la vigilance sur les thématiques déontologiques pour toutes les actions qui ont trait aux Jeux olympiques et paralympiques de 2024

Les deux principaux objectifs de la Ville pour l'année 2023 sont

- La protection de tous les acteurs de la Ville;
- La prévention des risques déontologiques et des atteintes à la probité.



En guise de conclusion, la meilleure voie pour permettre à la Commission de Déontologie de la Ville de Paris de se rapprocher de ces deux priorités consiste notamment à ne pas perdre de vue que le choix des pratiques déontologiques suggéré par l'instance déontologique, quel que soit le statut de la personne concernée, repose sur sa seule volonté, ce qui renvoie à la célèbre recommandation d'un des maîtres de l'éthique, Jürgen Habermas : « **chacun de nous porte seul la responsabilité de la forme éthique qu'il a donnée à sa propre vie.** »



Vous pouvez retrouver sur [paris.fr](https://www.paris.fr) l'ensemble des informations portant sur la Commission de Déontologie de la Ville de Paris, ainsi que les délibérations votées en Conseil de Paris sur la page dédiée :

www.paris.fr/le-conseil-de-paris, rubrique [La commission de déontologie de la Ville de Paris](#).

