



**CONCOURS de RECRUTEMENT  
DE LA FONCTION PUBLIQUE COMMUNALE  
AU TITRE DE L'ANNÉE 2022**

**ÉPREUVE D'ADMISSIBILITÉ N° 2 : NOTE ADMINISTRATIVE**

SPÉCIALITÉ : « ADMINISTRATIVE »  
CADRE D'EMPLOIS : CONCEPTION ET ENCADREMENT » (CATÉGORIE A)  
GRADE : CONSEILLER

Durée : 4 h 00

Coefficient : 3

**⚠ A lire attentivement avant de traiter le sujet ⚠**

- Vous ne devez faire apparaître aucun signe distinctif dans votre copie, ni votre prénom, ni votre nom ou nom fictif, ni signature, ni initiale ou paraphe.
- Seul l'usage d'un stylo noir ou bleu est autorisé. L'utilisation d'une autre couleur, pour écrire ou souligner, sera considérée comme un signe distinctif, de même que l'utilisation d'un surligneur.
- Les feuilles de brouillons ne seront pas prises en compte.
- Les feuilles de suite seront agrafées à votre feuille de composition par le surveillant chargé de relever votre copie.
- Tous les candidats doivent remettre une copie, même blanche. Dans cette hypothèse, ils signent leur copie en indiquant « copie blanche ».

Ce dossier de 33 pages comprend un sujet de 2 pages et un dossier de 30 pages.  
S'il est incomplet, en avertir un surveillant.

CONCOURS POUR LE RECRUTEMENT DE CONSEILLER (catégorie A)

Spécialité « *administrative* »

SESSION 2022

---

**NOTE ADMINISTRATIVE à partir d'un dossier**

portant sur la spécialité « *administrative* » faisant appel à l'esprit d'analyse et de synthèse, à son aptitude à situer le sujet traité dans son contexte général et à ses capacités rédactionnelles, afin de dégager des solutions opérationnelles appropriées. Elle a également pour objet de vérifier les capacités du candidat à piloter des projets publics.

---

Durée : 4 h 00

Coefficient : 3

**SUJET :**

Conseiller, vous êtes chargé de mission auprès du Directeur Général des Services (DGS) de la commune de Hau (15 000 habitants).

Une enquête récente met en évidence une méfiance croissante des administrés envers leurs élus et l'administration communale en général.

Aussi, votre maire a participé à un séminaire à l'Université de la Polynésie française sur l'efficacité des dispositifs de lutte contre les atteintes à la probité et a ramené notamment de la documentation à ce sujet.

Il souhaite restaurer cette confiance et installer une culture déontologique au sein de sa commune.

Il rappelle que la déontologie renvoie à l'ensemble des règles et devoirs que chacun doit respecter dans l'exécution de ses tâches professionnelles et dans les rapports avec le public.

A cette fin, votre DGS vous demande à l'aide du dossier joint, de vos connaissances et des acquis de votre expérience de proposer des solutions opérationnelles argumentées à l'échelle de la commune sur la mise en œuvre des lois relatives à la déontologie tant vis-à-vis des agents que des élus.

## DOCUMENTS JOINTS

- Document 1 :** Extrait de l'ordonnance modifiée par la loi le 10 août 2022 (art13-2 et 18-19),  
2 pages
- Document 2 :** Extrait de l'ordonnance modifiée par la loi le 10 août 2022 (art 21 à 23-1),  
4pages
- Document 3 :** Code Pénal, articles 432-12 et 432-13, 1 page
- Document 4 :** Extrait du code général des collectivités territoriales des articles L.1111-1-1  
et L.2121-7 applicables en Polynésie – site <http://www.polynesie-francaise.pref.gouv.fr> - 1 page
- Document 5 :** Charte de déontologie des élus de Voisins- site [www.voisins78.fr](http://www.voisins78.fr) , 2 pages
- Document 6 :** Vincent Potier, ancien DG du CNFPT « Déontologie des élus : pas de principes  
sans dispositifs opérationnels », *La Gazette des Communes* ; 13 janvier 2022,  
2 pages
- Document 7 :** « Les cadeaux d'entreprises aux élus et aux fonctionnaires locaux », *Extrait de  
la vie communale mise à jour le 5 janvier 2022*, 3 pages
- Document 8 :** Brigitte Menguy « Analyse sur les statistiques des poursuites contre les élus et  
les fonctionnaires locaux » *Actu juridique*, publié, le 20/01/2022, 1 page
- Document 9 :** « Les atteintes à la probité en nombre important" au fenua », *Tahitis infos* 17  
mai 2021, 2 pages
- Document 10 :** Marjolaine Koch. « Elus-citoyens : confiance, le lien brisé » *www.lettre du  
cadre.fr* 26 septembre 2016, 1 page
- Document 11 :** « Le droit d'alerte : signaler, traiter, protéger » Etude adoptée le 25 février  
2016 par l'assemblée générale du Conseil d'Etat- *La documentation française  
2016 (extrait)*, 2 pages
- Document 12 :** Thomas Pison, Procureur Général près de la Cour d'Appel de Papeete  
« l'efficacité des outils de lutte contre les atteintes à la probité sur le territoire  
polynésien », *colloque à l'Université de la Polynésie française en mai 2021*, 4  
pages
- Document 13 :** Me Perrine ATHON PEREZ et Me Mathilde ACHARD « Cumul d'activités et  
agents publics (fonctionnaires et contractuels) ; un régime est très strict et  
les sanctions attachées à ses violations sont lourdes. », *article du 19 juillet  
2020*, 3 pages
- Document 14 :** Charte de déontologie du Directeur Général des collectivités territoriales et  
de leurs établissements publics proposés par le syndicat National des  
Directeurs Généraux aux collectivités territoriales du 3 octobre 2020, 2 pages

***Certains documents peuvent comporter des renvois à des notes ou à des documents  
non fournis car non indispensables à la compréhension du sujet***

# DOCUMENT 1



Pū Ti'aauraa e Faaineineraa Tōro'a

## FONCTION PUBLIQUE COMMUNALE

*Textes de références*

### **Ordonnance n° 2005-10**

Version consolidée en vigueur au 11/08/2022

(En bleu : les modifications issues de l'ordonnance n°2021-1605 du 8 décembre 2021 modifiant l'ordonnance n°2005-10)

(En vert : les modifications de la loi n°2022-1137 du 10 août 2022 modifiant l'ordonnance n°2005-10)

## **ORDONNANCE N°2005-10 DU 4 JANVIER 2005 PORTANT STATUT GENERAL DES FONCTIONNAIRES DES COMMUNES ET DES GROUPEMENTS DE COMMUNES DE LA POLYNESIE FRANÇAISE AINSI QUE DE LEURS ETABLISSEMENTS PUBLICS ADMINISTRATIFS**

EXTRAITS de l'Ordonnance portant droits et obligations des fonctionnaires

### **Article 13-2**

(Inséré, Ord n°2021-1605 du 8/12/2021 art. 7)

Aucune mesure concernant notamment le recrutement, la titularisation, la rémunération, la formation, l'appréciation de la valeur professionnelle, la discipline, la promotion, l'affectation et la mutation ne peut être prise à l'égard d'un fonctionnaire pour avoir relaté ou témoigné, de bonne foi, aux autorités judiciaires ou administratives de faits constitutifs d'un délit, d'un crime ou susceptibles d'être qualifiés de conflit d'intérêts au sens de l'article (remplacé, loi n°2022-1137 du 10 août 2022, art.4) ~~24-1~~ « 21-1 » dont il aurait eu connaissance dans l'exercice de ses fonctions.

Aucun fonctionnaire ne peut être sanctionné ou faire l'objet d'une mesure discriminatoire, directe ou indirecte, pour avoir signalé une alerte dans le respect des articles 6 et 8 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique.

Toute disposition ou tout acte contraire est nul de plein droit.

Dans le cas d'un conflit d'intérêts, le fonctionnaire doit avoir préalablement alerté en vain l'une des autorités hiérarchiques dont il relève. Il peut également témoigner de tels faits auprès (modifié, loi n°2022-1137 du 10 août 2022, art 9) ~~du référent déontologue prévu à l'article 23-1.~~ « de la commission de déontologie prévue à l'article 23-1. ».

En cas de litige relatif à l'application des quatre premiers alinéas, dès lors que la personne présente des éléments de fait qui permettent de présumer qu'elle a relaté ou témoigné de bonne foi de faits constitutifs d'un délit, d'un crime, d'une situation de conflit d'intérêts ou d'un signalement constitutif d'une alerte au sens de l'article 6 de la loi du 9 décembre 2016 mentionnée ci-dessus, il incombe à la partie défenderesse, au vu des éléments, de prouver que sa décision est justifiée par des éléments objectifs étrangers à la déclaration ou au témoignage de l'intéressé. Le juge forme sa conviction après avoir ordonné, en cas de besoin, toutes les mesures d'instruction qu'il estime utiles.

Le fonctionnaire qui relate ou témoigne de faits relatifs à une situation de conflit d'intérêts de mauvaise foi ou de tout fait susceptible d'entraîner des sanctions disciplinaires, avec l'intention de nuire ou avec la connaissance au moins partielle de l'inexactitude des faits rendus publics ou diffusés est puni des peines prévues au premier alinéa de l'article 226-10 du code pénal.

## Article 18

Les fonctionnaires bénéficient, à l'occasion de leurs fonctions, d'une protection organisée par la collectivité publique dont ils dépendent (remplacé, Ord n°2021-1605 du 8/12/2021 art.9 1°) « indépendamment des » règles fixées par le code pénal et les lois spéciales.

Lorsqu'un fonctionnaire a été poursuivi par un tiers pour faute de service et que le conflit d'attribution n'a pas été élevé, la collectivité publique doit, dans la mesure où une faute personnelle détachable de l'exercice des fonctions n'est pas imputable à ce fonctionnaire, le couvrir des condamnations civiles prononcées contre lui.

(Remplacé, Ord n°2021-1605 du 8/12/2021 art. 9 2°) « La collectivité publique est tenue de protéger le fonctionnaire contre les atteintes volontaires à l'intégrité de la personne, les violences, les agissements constitutifs de harcèlement, les menaces, les injures, les diffamations ou les outrages dont il pourrait être victime sans qu'une faute personnelle puisse lui être imputée. Elle est tenue de réparer, le cas échéant, le préjudice qui en est résulté ».

La collectivité publique est tenue d'accorder sa protection au fonctionnaire ou à l'ancien fonctionnaire dans le cas où il fait l'objet de poursuites pénales à l'occasion de faits qui n'ont pas le caractère de faute personnelle (complété, Ord n°2021-1605 du 8/12/2021 art. 9 3°) « détachable de l'exercice de ses fonctions. Le fonctionnaire entendu en qualité de témoin assisté pour de tels faits bénéficie de cette protection. La collectivité publique est également tenue de protéger le fonctionnaire qui, à raison de tels faits, est placé en garde à vue ou se voit proposer une mesure de composition pénale ».

La collectivité publique est subrogée aux droits de la victime pour obtenir des auteurs des menaces ou attaques la restitution des sommes versées au fonctionnaire intéressé. Elle dispose, en outre, aux mêmes fins d'une action directe qu'elle peut exercer au besoin par voie de constitution de partie civile devant la juridiction pénale.

(Inséré, Ord n°2021-1605 du 8/12/2021 art. 9 4°) « La protection peut être accordée, sur leur demande, au conjoint, au concubin, au partenaire lié par un pacte civil de solidarité au fonctionnaire, à ses enfants et à ses ascendants directs pour les instances civiles ou pénales qu'ils engagent contre les auteurs d'atteintes volontaires à l'intégrité de la personne dont ils sont eux-mêmes victimes du fait des fonctions exercées par le fonctionnaire ».

(Inséré, Ord n°2021-1605 du 8/12/2021 art. 9 4°) « Elle peut également être accordée, à leur demande, au conjoint, au concubin ou au partenaire lié par un pacte civil de solidarité qui engage une instance civile ou pénale contre les auteurs d'atteintes volontaires à la vie du fonctionnaire du fait des fonctions exercées par celui-ci. En l'absence d'action engagée par le conjoint, le concubin ou le partenaire lié par un pacte civil de solidarité, la protection peut être accordée aux enfants ou, à défaut, aux ascendants directs du fonctionnaire qui engagent une telle action ».

## Article 19

Sous réserve des dispositions du quatrième alinéa de l'article 121-3 du code pénal, les fonctionnaires ne peuvent être condamnés sur le fondement du troisième alinéa de ce même article pour des faits non intentionnels commis dans l'exercice de leurs fonctions que s'il est établi qu'ils n'ont pas accompli les diligences normales compte tenu de leurs compétences, du pouvoir et des moyens dont ils disposaient ainsi que des difficultés propres aux missions que la loi leur confie.

## DOCUMENT 2



Pū Ti'aauraa e Faaineineraa Tōro'a

### FONCTION PUBLIQUE COMMUNALE

*Textes de références*

#### **Ordonnance n° 2005-10**

Version consolidée en vigueur au 21/08/2022

(En bleu : les modifications issues de l'ordonnance n°2021-1605 du 8 décembre 2021 modifiant l'ordonnance n°2005-10)

(En vert : les modifications de la loi n°2022-1137 du 10 août 2022 modifiant l'ordonnance n°2005-10)

### ORDONNANCE N°2005-10 DU 4 JANVIER 2005 PORTANT STATUT GENERAL DES FONCTIONNAIRES DES COMMUNES ET DES GROUPEMENTS DE COMMUNES DE LA POLYNESIE FRANÇAISE AINSI QUE DE LEURS ETABLISSEMENTS PUBLICS ADMINISTRATIFS

EXTRAITS de l'Ordonnance relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires.

#### **Section 2 : Obligations.**

##### **Article 21**

(Modifié, Ord n°2021-1605 du 8/12/2021 art. 11)

Le fonctionnaire exerce ses fonctions avec dignité, impartialité, intégrité et probité. Dans l'exercice de ses fonctions, il est tenu à l'obligation de neutralité.

Le fonctionnaire exerce ses fonctions dans le respect du principe de laïcité. A ce titre, il s'abstient notamment de manifester, dans l'exercice de ses fonctions, ses opinions religieuses.

Le fonctionnaire traite de façon égale toutes les personnes et respecte leur liberté de conscience et leur dignité.

Il appartient à tout chef de service de veiller (inséré, loi n°2022-1137 du 10 août 2022, art.6) « sous l'autorité du maire, du président du groupement de communes ou du président de l'établissement public, » au respect de ces principes dans les services placés sous son autorité. Tout chef de service peut préciser, après avis des représentants du personnel, les principes déontologiques applicables aux agents placés sous son autorité, en les adaptant aux missions du service.

##### **Article 21-1**

(Inséré, Ord n°2021-1605 du 8/12/2021 art. 12)

Le fonctionnaire veille à faire cesser immédiatement ou à prévenir les situations de conflit d'intérêts dans lesquelles il se trouve ou pourrait se trouver.

Constitue un conflit d'intérêts toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif de ses fonctions.

A cette fin, le fonctionnaire qui estime se trouver dans une situation de conflit d'intérêts :

1° Lorsqu'il est placé dans une position hiérarchique, saisit son supérieur hiérarchique ; ce dernier, à la suite de la saisine ou de sa propre initiative, confie, le cas échéant, le traitement du dossier ou l'élaboration de la décision à une autre personne ;

2° Lorsqu'il a reçu une délégation de signature, s'abstient d'en user ;

3° Lorsqu'il appartient à une instance collégiale, s'abstient d'y siéger ou, le cas échéant, de délibérer ;

4° Lorsqu'il exerce des compétences qui lui ont été dévolues en propre, est suppléé par tout délégué, auquel il s'abstient d'adresser des instructions.

## Article 21-2

(Inséré, Ord n°2021-1605 du 8/12/2021 art. 12)

**I.-** Le fonctionnaire consacre l'intégralité de son activité professionnelle aux tâches qui lui sont confiées. Il ne peut exercer à titre professionnel une activité privée lucrative de quelque nature que ce soit, sous réserve des II à VII du présent article.

Il est interdit au fonctionnaire :

1° De créer ou de reprendre une entreprise lorsque celle-ci donne lieu à immatriculation au registre du commerce et des sociétés ou au répertoire des métiers s'il occupe un emploi à temps complet et qu'il exerce ses fonctions à temps plein ;

2° De participer aux organes de direction de sociétés ou d'associations à but lucratif ;

3° De donner des consultations, de procéder à des expertises ou de plaider en justice dans les litiges intéressant toute personne publique, le cas échéant devant une juridiction étrangère ou internationale, sauf si cette prestation s'exerce au profit d'une personne publique ne relevant pas du secteur concurrentiel ;

4° De prendre ou de détenir, directement ou par personnes interposées, dans une entreprise soumise au contrôle de l'administration à laquelle il appartient ou en relation avec cette dernière, des intérêts de nature à compromettre son indépendance ;

5° De cumuler un emploi permanent à temps complet avec un ou plusieurs autres emplois permanents à temps complet.

**II.-** Il est dérogé à l'interdiction d'exercer à titre professionnel une activité privée lucrative :

1° Lorsque le dirigeant d'une société ou d'une association à but lucratif, lauréat d'un concours ou recruté en qualité d'agent contractuel de droit public, continue à exercer son activité privée pendant une durée d'un an, renouvelable une fois, à compter de son recrutement ;

2° Lorsque l'agent public occupe un emploi permanent à temps non complet ou exerce des fonctions impliquant un service à temps incomplet pour lesquels la durée du travail est inférieure ou égale à 70 % de la durée légale ou réglementaire du travail des agents publics à temps complet.

La dérogation fait l'objet d'une déclaration à l'autorité hiérarchique dont l'intéressé relève pour l'exercice de ses fonctions.

**III.-** Le fonctionnaire qui occupe un emploi à temps complet peut, à sa demande, être autorisé par l'autorité hiérarchique dont il relève à accomplir un service à temps partiel pour créer ou reprendre une entreprise et à exercer, à ce titre, une activité privée lucrative.

L'autorisation d'accomplir un service à temps partiel, qui ne peut être inférieur au mi-temps, est accordée, sous réserve des nécessités de la continuité et du fonctionnement du service et compte tenu des possibilités d'aménagement de l'organisation du travail, pour une durée maximale de trois ans, renouvelable pour une durée d'un an, à compter de la création ou de la reprise de cette entreprise.

Une nouvelle autorisation d'accomplir un service à temps partiel pour créer ou reprendre une entreprise ne peut être accordée moins de trois ans après la fin d'un service à temps partiel pour la création ou la reprise d'une entreprise.

~~(Remplacé, loi n°2022-1137 du 10 août 2022, art.7) Lorsque l'autorité hiérarchique a un doute sérieux sur la compatibilité du projet de création ou de reprise d'une entreprise avec les fonctions exercées par le fonctionnaire au cours des trois années précédant sa demande d'autorisation, elle saisit pour avis, préalablement à sa décision, le référent déontologue. Lorsque l'avis de ce dernier ne permet pas de lever ce doute, l'autorité hiérarchique saisit la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, qui se prononce dans les conditions prévues à l'article 25 octies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. « Lorsque l'autorité hiérarchique a un doute sérieux sur la compatibilité du projet de création ou de reprise d'une entreprise avec les fonctions exercées par le fonctionnaire au cours des~~

trois années précédant sa demande d'autorisation, elle saisit pour avis, préalablement à sa décision, une commission de déontologie qui relève du Conseil supérieur de la fonction publique des communes de la Polynésie française et dont la composition et les modalités de fonctionnement sont prévues par arrêté du haut-commissaire de la République en Polynésie française ».

« Lorsque l'avis de la commission de déontologie ne permet pas de lever ce doute, l'autorité hiérarchique saisit la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, qui se prononce dans les conditions prévues à l'article L.124-14 du code général de la fonction publique ».

**IV.-** Le fonctionnaire peut être autorisé par l'autorité hiérarchique dont il relève à exercer à titre accessoire une activité, lucrative ou non, auprès d'une personne ou d'un organisme public ou privé dès lors que cette activité est compatible avec les fonctions qui lui sont confiées et n'affecte pas leur exercice.

**V.-** La production des œuvres de l'esprit, au sens de la réglementation localement applicable, s'exerce librement, dans le respect des dispositions relatives au droit d'auteur des agents publics et sous réserve de l'article 22. Les membres du personnel enseignant, technique ou scientifique des établissements d'enseignement et les personnes pratiquant des activités à caractère artistique peuvent exercer les professions libérales qui découlent de la nature de leurs fonctions.

**VI.-** Sans préjudice de l'engagement de poursuites disciplinaires, la violation du présent article donne lieu au reversement des sommes perçues au titre des activités interdites, par voie de retenue sur le traitement.

**VII.-** Les conditions d'application du présent article, notamment la liste des activités susceptibles d'être exercées à titre accessoire en application du IV, sont fixées par décret.

### **Article 21-3**

(Inséré, Ord n°2021-1605 du 8/12/2021 art. 12)

Le fonctionnaire cessant définitivement ou temporairement ses fonctions saisit à titre préalable l'autorité hiérarchique dont il relève afin d'apprécier la compatibilité de toute activité lucrative, salariée ou non, dans une entreprise privée ou un organisme de droit privé ou de toute activité libérale avec les fonctions exercées au cours des trois années précédant le début de cette activité.

Pour l'application du premier alinéa, est assimilé à une entreprise privée tout organisme ou toute entreprise exerçant son activité dans un secteur concurrentiel conformément aux règles du droit privé.

~~(Remplacé, loi n°2022-1137 du 10 août 2022, art.8) Lorsque l'autorité hiérarchique a un doute sérieux sur la compatibilité de l'activité envisagée avec les fonctions exercées par le fonctionnaire au cours des trois années précédant le début de cette activité, elle saisit pour avis, préalablement à sa décision, le référent déontologue. Lorsque l'avis de ce dernier ne permet pas de lever ce doute, l'autorité hiérarchique saisit la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique selon les modalités prévues à l'article 25 octies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.~~

« Lorsque l'autorité hiérarchique a un doute sérieux sur la compatibilité de l'activité envisagée avec les fonctions exercées par le fonctionnaire au cours des trois années précédant le début de cette activité, elle saisit pour avis, préalablement à sa décision, une commission de déontologie qui relève du Conseil supérieur de la fonction publique des communes de la Polynésie française et dont la composition et les modalités de fonctionnement sont prévues par arrêté du haut-commissaire de la République en Polynésie française ».

« Lorsque l'avis de la commission de déontologie ne permet pas de lever ce doute, l'autorité hiérarchique saisit la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, qui se prononce dans les conditions prévues à l'article L.124-14 du code général de la fonction publique ».

## Article 22

Les fonctionnaires sont tenus au secret professionnel dans le cadre des règles instituées par le code pénal.

Les fonctionnaires doivent faire preuve de discrétion pour tous les faits, informations ou documents dont ils ont connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions. En dehors des cas expressément prévus par la réglementation en vigueur, notamment en matière de liberté d'accès aux documents administratifs, les fonctionnaires ne peuvent être déliés de cette obligation de discrétion professionnelle que par décision expresse de l'autorité dont ils dépendent.

## Article 23

Tout fonctionnaire, quel que soit son rang dans la hiérarchie, est responsable de l'exécution des tâches qui lui sont confiées. Il doit se conformer aux instructions de son supérieur hiérarchique sauf dans le cas où l'ordre donné est manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public.

Il n'est déchargé d'aucune des responsabilités qui lui incombent par la responsabilité propre de ses subordonnés.

### Article 23-1

(Inséré, Ord n°2021-1605 du 8/12/2021 art. 13)

Tout fonctionnaire a le droit de consulter (modifié, loi n°2022-1137 du 10 août 2022, art.9) ~~un référent déontologue, chargé de lui apporter tout conseil utile au respect des obligations et des principes déontologiques mentionnés aux articles 21 à 23.~~ « une commission de déontologie qui relève du Conseil supérieur de la fonction publique des communes de la Polynésie française et dont la composition et les modalités de fonctionnement sont prévues par arrêté du haut-commissaire de la République en Polynésie française. ». (Inséré, loi n°2022-1137 du 10 août 2022, art.9) « Cette commission est chargée de lui apporter tout conseil utile au respect des obligations et des principes déontologiques mentionnés aux articles 21 à 23. ». Cette fonction de conseil s'exerce sans préjudice de la responsabilité et des prérogatives du chef de service.

(Supprimé, loi n°2022-1137 du 10 août 2022, art.9) ~~Un décret détermine les modalités et critères de désignation des référents déontologues.~~

## DOCUMENT 3

CODE PENAL extraits articles 432-12 et 432-13

### DE LA PRISE ILLÉGALE D'INTÉRÊTS

**Art. 432-12** Le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public ou par une personne investie d'un mandat électif public, de prendre, recevoir ou conserver, directement ou indirectement, un intérêt (*L. n° 2021-1729 du 22 déc. 2021, art. 15*) «de nature à compromettre son impartialité, son indépendance ou son objectivité [*ancienne rédaction: quelconque*]» dans une entreprise ou dans une opération dont elle a, au moment de l'acte, en tout ou partie, la charge d'assurer la surveillance, l'administration, la liquidation ou le paiement, est puni de cinq ans d'emprisonnement et (*L. n° 2013-1117 du 6 déc. 2013, art. 6-1°*) «d'une amende de 500 000 €, dont le montant peut être porté au double du produit tiré de l'infraction [*ancienne rédaction: de 75 000 € d'amende*]».

Toutefois, dans les communes comptant 3 500 habitants au plus, les maires, adjoints ou conseillers municipaux délégués ou agissant en remplacement du maire peuvent chacun traiter avec la commune dont ils sont élus pour le transfert de biens mobiliers ou immobiliers ou la fourniture de services dans la limite d'un montant annuel fixé à (*Ord. n° 2000-916 du 19 sept. 2000*) «16 000 €».

En outre, dans ces communes, les maires, adjoints ou conseillers municipaux délégués ou agissant en remplacement du maire peuvent acquérir une parcelle d'un lotissement communal pour y édifier leur habitation personnelle ou conclure des baux d'habitation avec la commune pour leur propre logement. Ces actes doivent être autorisés, après estimation des biens concernés par le service des domaines, par une délibération motivée du conseil municipal.

Dans les mêmes communes, les mêmes élus peuvent acquérir un bien appartenant à la commune pour la création ou le développement de leur activité professionnelle. Le prix ne peut être inférieur à l'évaluation du service des domaines. L'acte doit être autorisé, quelle que soit la valeur des biens concernés, par une délibération motivée du conseil municipal.

Pour l'application des trois alinéas qui précèdent, la commune est représentée dans les conditions prévues par l'article L. 122-12 du code des communes [*devenu CGCT, art. L. 2122-26*] et le maire, l'adjoint ou le conseiller municipal intéressé doit s'abstenir de participer à la délibération du conseil municipal relative à la conclusion ou à l'approbation du contrat. En outre, par dérogation au deuxième alinéa de l'article L. 121-15 du code des communes [*devenu CGCT, art. L. 2121-18*], le conseil municipal ne peut décider de se réunir à huis clos. — *Civ. 25; Dom. État L. 69; Élect. L. 7.*

**Art. 432-13** (*L. n° 2007-148 du 2 févr. 2007, art. 17, en vigueur le 27 avr. 2007*) Est puni de (*L. n° 2013-907 du 11 oct. 2013, art. 28*) «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,» le fait, par une personne ayant été chargée, en tant que (*L. n° 2013-907 du 11 oct. 2013, art. 28*) «membre du gouvernement, (*L. n° 2017-55 du 20 janv. 2017, art. 50*) «membre d'une autorité administrative indépendante ou d'une autorité publique indépendante,» titulaire d'une fonction exécutive locale,» fonctionnaire (*L. n° 2016-483 du 20 avr. 2016, art. 3-III*) «, militaire» ou agent d'une administration publique, dans le cadre des fonctions qu'elle a effectivement exercées, soit d'assurer la surveillance ou le contrôle d'une entreprise privée, soit de conclure des contrats de toute nature avec une entreprise privée ou de formuler un avis sur de tels contrats, soit de proposer directement à l'autorité compétente des décisions relatives à des opérations réalisées par une entreprise privée ou de formuler un avis sur de telles décisions, de prendre ou de recevoir une participation par travail, conseil ou capitaux dans l'une de ces entreprises avant l'expiration d'un délai de trois ans suivant la cessation de ces fonctions.

Ces dispositions sont applicables aux agents des établissements publics, des entreprises publiques, des sociétés d'économie mixte dans lesquelles l'État ou les collectivités publiques détiennent directement ou indirectement plus de 50 % du capital et des exploitants publics prévus par la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et à France Télécom.

## DOCUMENT 4

### PREMIERE PARTIE

## LIVRE VIII : COMMUNES DE LAPOLYNESIE FRANCAISE

### TITRE II : LIBRE ADMINISTRATION

#### Article L.1111-1-1

*(créé par la loi n° 2015-366 du 31 mars 2015 art.19)*

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

#### Charte de l'élu local

1. L'élu local exerce ses fonctions avec impartialité, diligence, dignité, probité et intégrité.
2. Dans l'exercice de son mandat, l'élu local poursuit le seul intérêt général, à l'exclusion de tout intérêt qui lui soit personnel, directement ou indirectement, ou de tout autre intérêt particulier.
3. L'élu local veille à prévenir ou à faire cesser immédiatement tout conflit d'intérêts. Lorsque ses intérêts personnels sont en cause dans les affaires soumises à l'organe délibérant dont il est membre, l'élu local s'engage à les faire connaître avant le débat et le vote.

### CHAPITRE Ier : Participation des électeurs aux décisions locales

#### Article L.2121-7

*(modifié par la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 – art. 75 et par loi n° 2015-366 du 31 mars 2015 art.2 et 19)*

Le conseil municipal se réunit au moins une fois par trimestre et au moins deux fois par an dans les communes comprenant des communes associées situées dans plusieurs îles.

Lors du renouvellement général des conseils municipaux, la première réunion se tient de plein droit au plus tôt le vendredi et au plus tard le dimanche suivant le tour de scrutin à l'issue duquel le conseil a été élu au complet. Dans les communes comprenant des communes associées situées dans plusieurs îles, la première réunion se tient de plein droit au plus tôt le premier vendredi et au plus tard le troisième dimanche suivant le tour de scrutin à l'issue duquel le conseil a été élu au complet. Par dérogation aux dispositions de l'article L. 2121-12, dans les communes de 3 500 habitants et plus, la convocation est adressée aux membres du conseil municipal trois jours francs au moins avant celui de cette première réunion.

Lors de la première réunion du conseil municipal, immédiatement après l'élection du maire et des adjoints, le maire donne lecture de la charte de l'élu local prévue à l'article L.1111-1-1. Le maire remet aux conseillers municipaux une copie de la charte de l'élu local et des dispositions rendues applicables aux communes de la Polynésie française par les articles L.2573-7 à L.2573-10.

## DOCUMENT 5

Site [www.voisins78.fr](http://www.voisins78.fr)

# Charte de déontologie des élus de Voisins



Les élus du Conseil municipal de Voisins le Bretonneux s'engagent publiquement à exercer leur mandat dans le respect des principes déontologiques consacrés par la présente charte de l' élu local. Dans l'exercice de son mandat, l' élu(e) poursuit le seul intérêt général dans l' ensemble de ses actes (décisions, actions, interventions, etc.), à l' exclusion de tout intérêt qui lui soit personnel, directement ou indirectement, ou de tout autre intérêt particulier.

### **Probité et intégrité**

L' élu(e) exerce ses fonctions avec dignité, probité et intégrité. Il veille à prévenir ou faire cesser immédiatement tout conflit d'intérêts. Lorsque ses intérêts personnels (salariés ou non, associatifs ou particuliers) sont en cause dans les affaires soumises à l' organe délibérant dont il est membre, l' élu(e) s' engage à les faire connaître avant le débat et le vote.

Les moyens en personnel et en matériel, ainsi que les locaux mis à disposition, sont exclusivement réservés à l' accomplissement des tâches relatives à l' exercice du mandat. L' élu(e) refuse toute rétribution, avantage ou cadeau émanant d' une personne physique ou morale en relation financière et/ou d' intérêts avec la ville de Voisins le Bretonneux. Il signale toute tentative de ce genre auprès des autres élus de Voisins le Bretonneux. Il s' abstient de prendre des mesures lui accordant un avantage personnel ou professionnel futur après cessation de son mandat et de ses fonctions.

Les frais de mission qu' un élu aura engagés dans le cadre de son mandat feront l' objet de remboursements uniquement sur présentation des justificatifs correspondants. Tout frais supérieur à 200 € devra faire l' objet d' une autorisation préalable par le Maire ou l' Adjoint aux Finances.

### **Assiduité**

Les élus s' engagent à participer pleinement et régulièrement aux séances du Conseil municipal et des commissions auxquelles ils appartiennent ainsi qu' aux réunions des instances au sein desquelles ils ont été élus ou nommés. En cas d' absence incontournable, l' élu(e) s' assure de la bonne marche des commissions ou services en établissant la délégation adaptée.

## **Confidentialité et solidarité**

L'élue(e) s'interdit d'utiliser à d'autres fins que l'intérêt général municipal toute information dont il aurait eu connaissance dans l'exercice de ses fonctions. Il s'engage à préserver le caractère confidentiel des informations obtenues dans l'accomplissement de son mandat et relatives à la situation personnelle ou collective des personnes physiques ou morales en relation avec la ville de Voisins le Bretonneux. L'élue(e) respecte la confidentialité des débats des instances auxquelles il participe et pour lesquelles la publicité n'est pas organisée. Il s'engage à exprimer loyalement et objectivement les positions définies démocratiquement par l'assemblée municipale tout en pouvant exprimer librement ses positions.

## **Transparence**

Les compte-rendu du Conseil municipal et les décisions du Maire et des Adjointes sont accessibles par tout habitant sur le site internet de la ville de Voisins le Bretonneux.  
Les élus faciliteront l'accès à l'information municipale notamment si un habitant en manifeste le besoin.

## **Écoute et Respect**

L'élue(e) est à l'écoute de toute personne habitant ou ayant une activité à Voisins le Bretonneux. Il s'attache à prendre en compte l'opinion de chaque citoyen dans sa singularité, sans distinction de quelque nature que ce soit, en toute loyauté et dans le respect des valeurs républicaines.  
Il assure son mandat dans le respect de tous ses interlocuteurs : habitants, professionnels exerçant sur Voisins, personnel municipal et collègues élus. Il pratique et favorise les échanges courtois et respectueux des personnes.

Fait à Voisins le Bretonneux, le 16 février 2016

**Liste nominative et signatures de tous les élus de la ville de Voisins le Bretonneux :**

## DOCUMENT 6

La Gazette des communes publié le 13 janvier 2022

### **Déontologie des élus : pas de principes sans dispositifs opérationnels**

Alors même que la demande de probité et de transparence de la part des citoyens est croissante et que la défiance vis-à-vis du personnel politique est grandissante, les assemblées d'élus locaux peinent à formaliser leurs dispositifs déontologiques. Or, selon Vincent Potier, ancien DG du CNFPT, il ne peut y avoir de principes déontologiques sans dispositifs les garantissant.

Ces dernières années, divers textes législatifs ont instauré des règles applicables aux responsables publics, destinées à prévenir les atteintes à la probité, cerner la notion de conflits d'intérêts et imposer plus de transparence dans la vie publique. Elles concernent notamment les élus locaux.

Depuis 2015, il existe une « charte de l' élu local », lue devant les assemblées locales en début de mandat, qui fixe les repères qui doivent guider l'exercice d'une fonction électorale locale. Cette charte est accompagnée d'obligations et de droits protecteurs applicables aux titulaires de mandats locaux : déclarations de patrimoine et d'intérêt, mécanismes de protection en cas de dommages subis ou de mises en cause, des règles de prise en charge en cas d'accident, des droits à la formation, des moyens de concilier le mandat avec une activité professionnelle ; etc.

La déontologie propre aux élus locaux est, en fait, composée de devoirs plus vastes et plus précis que ceux de la « charte de l' élu local » : aux interdictions du code pénal qui concernent les personnes dépositaires de l'autorité publique ou d'une mission de service public, s'ajoutent les devoirs liés à la gestion publique locale tels que les contrôlent les chambres régionales et territoriales des comptes, les devoirs résultant des droits des citoyens et les exigences sociétales particulière au secteur public local. Ces devoirs constituent autant d'obligations déontologiques.

- **Les principes déontologiques ont besoin d'être formalisés**

Pour respecter ces devoirs déontologiques et pour garantir un fonctionnement exemplaire des élus des assemblées locales, il paraît vivement souhaitable de ne pas se contenter de la lecture, en début de mandat, de la « charte de l' élu local » et du simple respect des obligations de déclarations d'intérêt et patrimoniales. En d'autres termes, il n'y a pas de principes déontologiques sans dispositif explicite qui ne les garantit ni démarche méthodique de prévention des risques qui les menace.

Les évolutions législatives de ces dernières années ont incité plusieurs collectivités à délibérer, alors même qu'aucune obligation légale ni les y obligeait, dans le but de formaliser le dispositif déontologique applicable aux membres de leurs assemblées. C'est après les municipales de 2014 puis des élections départementales et régionales de 2015 que sont apparues la plupart des chartes de déontologie en vigueur à ce jour.

Sur la base de ces initiatives observées, nous proposons de dénommer « dispositif formalisé de déontologie », toute délibération d'une assemblée locale qui adopte une charte (ou un code) qui rassemble et explicite ses principes déontologiques de référence – ceux posés par le législateur et, le cas échéant, ceux allant au-delà des obligations légales – et qui organise un dispositif destiné à conseiller ses membres et à contrôler le respect des devoirs auxquels ils sont tenus.

Dans le cadre de cette approche, une charte (ou un code) peut avoir un rôle didactique dans la mesure où elle récapitule les principes déontologiques que l'assemblée se fixe comme règles pour tous ses membres. En outre, une charte peut fixer l'objet et la composition d'un organe chargé d'apporter des conseils ou de veiller au respect des principes déontologiques (déontologue, commission ad hoc, etc.). Enfin, une charte peut donner des repères précis et pratico-pratiques de nature à guider le comportement des élus locaux dans divers domaines : conflits d'intérêts (attribution d'un logement social ; cadeaux, invitations et voyages ; mandats auprès d'organismes) et obligations de déport ; règles de gestion qui préviennent les observations des CRC ; moyens attribués pour l'exercice de la fonction électorale ; assiduité ; relations avec les représentants d'intérêts ; obligations déclaratives ; écoute des citoyens.

- **Les dispositifs déontologiques formalisés sont peu nombreux**

A ce jour, sur quarante-cinq villes de plus de 100 000 habitants, quatorze seulement ont adopté un dispositif formalisé (sous la forme d'une charte ou d'un code de déontologie) qui explicite les principes déontologiques applicables aux élus de leurs assemblées (contre dix en 2019, avant les dernières élections municipales) <sup>(2)</sup>.

C'est dans le lot des dix plus grandes villes que figurent neuf des dispositifs déontologiques formalisés recensés. Dans les trente-cinq autres grandes villes, seules cinq ont instauré un dispositif.

Dans ce domaine, la part de grandes intercommunalités est proche de celle observée pour les grandes villes.

Sur dix-huit collectivités de dimension régionale (les treize régions de métropole, les deux régions d'Outre-mer et les trois collectivités uniques ultramarines régies par [l'article 73 de la Constitution](#)), dix disposent d'un dispositif formalisé : neuf ont été mis en place avant le renouvellement de 2021 des conseils régionaux et un a été adopté après ce scrutin. Ces régions sont toutes situées en métropole.

De plus, parmi les collectivités d'Outre-mer régies par [l'article 74 de la Constitution](#), aucune n'a adopté un dispositif déontologique. La Nouvelle-Calédonie, en tant que collectivité à statut propre, est dans la même situation.

Concernant les départements, le constat est surprenant par son ampleur et son décalage par rapport aux régions et aux grandes villes : sur 97 collectivités départementales (dont deux départements ultramarins), une seule a adopté, en 2021, un dispositif formalisé concernant les principes déontologiques applicables à ses élus.

Autrement dit, seule une dizaine d'assemblées locales de grande taille (villes de plus de 100 000 habitants et leurs intercommunalités, départements et régions) ont, depuis 2020, adopté une charte ou un code de déontologie. Au total, moins de 20% des grandes collectivités ont formalisé leur dispositif déontologique.

L'examen des dispositifs adoptés par trente-neuf collectivités permet de dégager quelques caractéristiques quant à leur contenu.

- **Des dispositifs destinés aux élus des assemblées qui sont distincts de ceux applicables aux agents des services**

Les collectivités qui ont établi des dispositifs déontologiques pour leurs élus l'organisent généralement de manière distincte des dispositifs applicables pour leurs services. Des collectivités ont toutefois prévu des articulations entre ces deux dispositifs :

- la charte éthique de la ville de Dunkerque (2015), la charte de la région Nouvelle Aquitaine (2017) et la charte de Nîmes Métropole (2021) sont communes aux « élus » et aux « fonctionnaires » ;
- le déontologue de la ville de Strasbourg participe au collège de déontologie de l'administration, instance en charge de la déontologie des agents de la ville et de la métropole ;
- la ville de Toulouse a institué une commission de déontologie dans laquelle siège le référent déontologue des services de la ville.

- **Des dispositifs dont les caractéristiques sont assez similaires**

Le périmètre des dispositifs adoptés par les assemblées reste le plus souvent celui de la charte des élus locaux ([article L. 1111-1-1 du CGCT](#)) avec un accent particulier donné à la notion de conflit d'intérêts. Ce choix s'avère un peu limité, la notion de déontologie étant plus large, comme souligné précédemment.

Toutefois, entre ces différents dispositifs, il apparaît certaines disparités parmi lesquelles les suivantes :

- le terme d'« éthique » est parfois préféré à celui de « déontologie ». C'est le cas pour les régions d'Île-de-France, Auvergne-Rhône-Alpes et Bourgogne-Franche-Comté et pour la ville de Nice. D'autres emploient l'expression « éthique et déontologie (région Centre-Val-de-Loire). Les villes de Montpellier et de Limoges parlent « d'éthique et de transparence » ;
- les comités à portée déontologique ou éthique créés à Limoges et Montpellier associent des élus de leurs assemblées respectives et des représentants de citoyens ;
- les exigences de la plupart des collectivités sont le plus souvent alignées sur les dispositions législatives mais, pour certaines collectivités, vont au-delà de celles-ci, en prévoyant, par exemple, de rendre publiques les déclarations de patrimoine.

Autrement dit, le mouvement de formalisation des principes déontologiques applicables aux élus locaux ne concerne qu'une part des grandes collectivités, alors même qu'une démarche en ce sens fait désormais partie des exigences fondamentales de gestion maîtrisée et responsable et des moyens indispensables pour restaurer la confiance dans l'action publique.

## DOCUMENT 7

Extrait de la vie communale mise à jour le 5 janvier 2022

### Les cadeaux d'entreprises aux élus et aux fonctionnaires locaux

#### Responsabilité pénale des élus et des collectivités

Les élus et les fonctionnaires locaux (y compris les agents contractuels), soit les décideurs et les acteurs du premier échelon d'administration, œuvrent dans l'immédiate proximité des administrés. Ces relations de proximité peuvent quelquefois se traduire par la remise de cadeaux, généralement de la part d'entreprises, et plus rarement de la part de particuliers.

#### I - Textes applicables

Le code pénal prévoit différents cas de mise en cause possible d'un élu ou d'un agent public local :

- **la concussion**, qui est le fait d'accorder, sous une forme quelconque, une exonération ou franchise des impôts ou taxes publics en violation des textes (ex. : une minoration frauduleuse des droits d'occupation du domaine public communal), faits punis de 5 ans d'emprisonnement et de 500 000 € d'amende (art. 432-10) ;
- **la corruption passive et le trafic d'influence**, qui recouvrent le fait de solliciter des avantages quelconques pour accomplir un acte de sa fonction ou pour abuser de son influence en vue de faire obtenir une décision favorable, pratiques sanctionnées par 10 ans d'emprisonnement et 1 000 000 € d'amende (art. 432-11) ;
- **la prise illégale d'intérêts**, qui consiste à recevoir un intérêt de nature à compromettre son impartialité, son indépendance ou son objectivité dans une entreprise ou dans une opération dont elle a, au moment de l'acte, en tout ou partie, la charge d'assurer la surveillance, l'administration, la liquidation ou le paiement, faute réprimée par 5 ans d'emprisonnement et une amende de 500 000 € ([art. 432-12](#)) ;
- **le favoritisme**, qui réside dans le fait 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, faits sanctionnés par 2 ans d'emprisonnement et 200 000 € d'amende (art. 432-14).

Par ailleurs, l'article L 1111-1-1 du CGCT rappelle que les élus locaux exercent leur mandat dans le respect des principes déontologiques consacrés par la charte de l'élu local qui souligne que ces fonctions sont exercées avec probité et intégrité, à l'exclusion de tout intérêt personnel et en prévenant ou en faisant cesser immédiatement tout conflit d'intérêts.

Une condamnation pénale peut en outre être assortie d'une peine d'inéligibilité, conformément aux articles 131-26, 131-26-1 et 432-17 du code pénal.

Quant au fonctionnaire local, toute faute professionnelle contre la probité peut, en sus d'une éventuelle condamnation pénale, faire l'objet d'une procédure disciplinaire. En effet, l'article 25 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires souligne que ceux-ci exercent leurs fonctions avec intégrité et probité et l'article 25 *bis* ajoute qu'ils veillent à faire cesser immédiatement ou à prévenir tout conflit d'intérêts.

#### II - Différentes sortes de cadeaux d'entreprises

##### 1. Cadeaux en nature

Les cadeaux d'entreprises les plus courants, qualifiés de cadeaux d'usage, recouvrent des objets de faible valeur parmi lesquels on peut citer les calendriers, les objets et stylos promotionnels, les ballotins de

chocolats, les agendas publicitaires, etc. Ces cadeaux de faible valeur devraient pouvoir être acceptés car n'étant pas à même de susciter un réel problème de déontologie.

En revanche, si un cadeau d'entreprise est d'une certaine valeur, du type montre, stylo de marque, tablette numérique, assortiment de vin, bijou, etc., il ne devrait pas être accepté, sauf à prendre le risque de devenir l'obligé de cette société.

Dans tous les cas, un cadeau ne doit pas supposer de contrepartie de la part de celui qui le reçoit, au risque d'être assimilé aux délits pénaux précités, et particulièrement la corruption ou le trafic d'influence.

Un cadre territorial a ainsi été condamné et révoqué pour avoir reçu des cadeaux d'une entreprise afin de favoriser l'octroi de marchés publics à celle-ci (CAA Marseille, 4 février 2014, [M. C.](#), n° 11MA00624).

Un autre précédent a concerné un agent d'un service d'architecture d'une collectivité locale qui a été condamné pour avoir reçu des dons d'une entreprise afin de l'informer des marchés publics à venir et également pour modérer ensuite la rigueur du contrôle des chantiers correspondants (Cass. crim., 4 juillet 1974, [n° 73-93144](#)).

Citons encore les situations extrêmes de versement d'argent ou de prise en charge de dépenses personnelles d'un élu, président de la commission d'appel d'offres, en contrepartie de l'attribution de marchés publics ou, dans un autre cas, en échange du prononcé d'une décision favorable (Cass. crim., 8 janvier 1998, 16 mai 2001 et 16 janvier 2008).

## **2. Invitations à des manifestations diverses**

Il arrive que des entreprises invitent des décideurs ou acteurs locaux à des salons professionnels, congrès, visites d'établissements, colloques, spectacles, événements sportifs, voire des voyages...

Le responsable local ne devrait pas donner suite - s'agissant d'activités de détente - à des invitations à des voyages, événements sportifs ou spectacles, sous peine de devenir redevable envers l'entreprise invitante. A titre d'illustration, un président de conseil départemental et des personnes proches ont été condamnés pour s'être fait offrir par une entreprise des séjours de chasse coûteux en contrepartie d'un marché public (T. corr. Chambéry, 10 mai 2000).

## **3. Repas d'affaires**

Les fournisseurs peuvent convier un élu ou un fonctionnaire local à un repas d'affaires. Ce type de contact est évidemment à éviter si une procédure de marché public est en cours et pour laquelle l'entreprise est candidate.

Toute une série d'informations couvertes par le secret industriel et commercial, et concernant des entreprises en relation avec la collectivité, ne peuvent être données à une société potentiellement concurrente. Les procédures internes à la collectivité, et notamment celles portant sur la commande publique, sont couvertes par le secret professionnel.

A titre d'exemple, un directeur général des services d'une collectivité locale a été condamné pour sa participation à une réunion de chefs d'entreprise au cours de laquelle des informations privilégiées avaient été divulguées (Cass. crim., 20 avril 2005, [n° 04-83017](#)).

Les repas avec les fournisseurs ne peuvent donc avoir qu'un objet limité et le représentant de la collectivité doit éviter de les faire prendre en charge par ceux-ci, sauf à se mettre en position de faiblesse à leur égard.

#### **4. Prestations de services/travaux**

Une proposition de prestations de service offerte à un élu ou à un agent public local par une entreprise doit être catégoriquement refusée, sous peine de délit de corruption. On peut citer, à titre d'illustration, le cas d'une promesse de prêt gratuit d'un véhicule de transport collectif à un élu pour des réunions électorales en contrepartie de l'octroi d'un marché public (Cass. crim., 9 novembre 1995, [n° 94-84204](#)).

Plus grave encore serait une proposition d'effectuer gratuitement des travaux à la permanence électorale ou au domicile de l'élu ou du fonctionnaire local, plaçant alors l'entreprise en situation de corruption active d'un agent public que l'article 433-1 du code pénal réprime de 10 ans d'emprisonnement et de 1 000 000 € d'amende (Cass. crim., 28 mai 2003, [n° 02-85185](#)).

La jurisprudence a également pu faire le constat que même dans le cas où l'intéressé demandait à payer les travaux, la facture n'était généralement pas émise par l'entreprise...

Enfin, on peut encore citer le recrutement d'un proche en parallèle de commandes publiques à l'entreprise (CA Paris, 21 novembre 2008, n° 07/05606).

#### **III - Recel d'abus de biens sociaux**

Il convient d'autant plus d'être très vigilant vis-à-vis des cadeaux d'entreprises que ceux-ci peuvent, le cas échéant, déboucher sur un recel d'abus de biens sociaux.

L'objet social d'une entreprise est bien évidemment de faire des profits. En conséquence, faire un cadeau sans contrepartie à une personne tierce ne peut qu'être en contradiction avec son objet social et peut relever d'une qualification d'abus de biens sociaux pour les différentes formes juridiques d'entreprises, en application du code de commerce, et notamment de ses articles L 241-3 (4°), L 241-9, L 242-6 (3°), L 243-1, L 244-1 et L 244-5 (à l'inverse, faire un cadeau avec contrepartie constitue un acte de corruption).

L'abus de biens sociaux est un délit et son bénéficiaire peut ainsi faire l'objet d'une procédure pour recel d'abus de biens sociaux. La Cour de cassation a jugé que l'utilisation des biens d'une société est nécessairement abusif dès lors qu'il est fait dans un but illicite (Cass. crim., 22 avril 1992, [n° 90-85125](#)).

L'article 321-1 du code pénal indique à ce propos que le recel est notamment le fait de détenir une chose en sachant que cette chose provient d'un délit. A ainsi été condamné pour recel d'abus de biens sociaux un prévenu qui avait usé de ses relations professionnelles avec des entreprises pour leur faire régler des dépenses de travaux portant sur sa demeure (Cass. crim., 29 avril 1996, [n° 95-83274](#)).

Des voyages, locations de voitures, séjours en hôtels ont notamment été jugés comme étant des recels d'abus de biens sociaux (Cass. crim., 6 février 1997).

Le recel est puni par le même article 321-1 du code pénal de 5 ans d'emprisonnement et de 375 000 € d'amende. Quand le recel est commis en utilisant les facilités que procure l'exercice d'une activité professionnelle, les peines sont alors de 10 ans de prison et de 750 000 € d'amende, en application de l'article 321-2 du code pénal.

#### **IV - Mesures préventives**

L'article 23-1 de l'ordonnance consolidée du 8 décembre 2021 n°2005 du-10 portant statut général des fonctionnaires des communes de Polynésie dispose que « Tout fonctionnaire a le droit de consulter un référent déontologue, chargé de lui apporter tout conseil utile au respect des obligations et des principes déontologiques mentionnés aux articles 21 à 23... ». Enfin, des communes ont élaboré une charte de déontologie s'appliquant tant à leurs élus qu'à leur personnel. A chaque collectivité de retenir la formule qui lui paraîtra la plus efficace.

## DOCUMENT 8

Publié le 20/01/2022 • Par Brigitte Menguy • dans : Actu juridique, France

### • **Les poursuites contre les élus locaux en baisse**

Rendez-vous annuel pour les acteurs publics désireux de connaître l'évolution de leur risque pénal, le baromètre de l'Observatoire SMACL 2022 a été rendu public ce 19 janvier.

Particularité cette année due au calendrier électoral : le rapport 2021 donne un cadrage statistique consolidé de la mandature municipale 2014-2020. On y apprend notamment que, sur cette mandature, le podium des infractions imputées aux élus locaux est constitué par les manquements au devoir de probité (36,7 %), les atteintes à l'honneur (28,7 %), les atteintes à la dignité (17,9 %).

### • **Une lente décrue des poursuites**

Selon les chiffres de la DGCL, au 1<sup>er</sup> janvier 2021, la France comptait 579 484 élus locaux. « Si l'on rapporte le nombre de poursuites contre les élus locaux à ce chiffre, cela donne un taux de mise en cause pénale de... 0,319% toutes infractions confondues » analyse l'Observatoire de la SMACL. Un chiffre bien éloigné du « tous pourris » note l'Observatoire.

Attention toutefois à ne pas se réjouir trop vite : depuis 1995, les procédures engagées contre les élus locaux sont en hausse constante. Et, peut-on lire dans le rapport 2022, « la dernière mandature ne fait pas exception à la règle avec une hausse de plus de 40 % des mises en cause contre les élus locaux par rapport à la mandature 2008-2014 ».

Mais l'Observatoire relative cette information en précisant que « depuis 2016, la tendance est à la baisse même si la décrue est lente ». Selon Luc Brunet, responsable de l'Observatoire SMACL, « d'après nos premières estimations, même si elles restent encore fragiles, cette diminution devrait se confirmer au cours de cette mandature avec environ 1 500 élus poursuivis sur la période 2020-2026, contre 1 846 cas recensés sur 2014-2020. »

Enfin, l'Observatoire de la SMACL insiste sur la dissociation à opérer entre poursuite et condamnation car le taux de condamnation des élus locaux poursuivis (rapport du nombre de condamnations sur le nombre de poursuites) est de 38,9%. Ainsi, plus de six élus poursuivis sur dix bénéficient finalement d'une décision qui leur est favorable.

### • **Quid des fonctionnaires territoriaux et communaux ?**

L'Observatoire de la SMACL recense également les poursuites contre les fonctionnaires territoriaux : entre avril 1995 et juillet 2021, ce sont 2820 poursuites contre des fonctionnaires territoriaux et communaux soit une moyenne supérieure à 100 par an (2 par semaine) qui ont été comptabilisées. « En valeur absolue, c'est deux fois moins que ce que nous observons pour les élus locaux alors que les fonctionnaires territoriaux sont quatre fois plus nombreux » précise le rapport. Selon l'Observatoire, ces chiffres s'expliquent par le fait que les fonctionnaires territoriaux sont moins exposés au risque de poursuites pour diffamation. « Un contentieux qui est souvent de nature politique, alors que c'est le deuxième motif de poursuites des élus locaux ».

## DOCUMENT 9

Tahiti infos 17 mai 2021

# Les atteintes à la probité en nombre “important” au fenua



Tahiti, le 17 mai 2021 - Les autorités judiciaires polynésiennes travaillent actuellement sur un “portefeuille” de 31 dossiers d’atteinte à la probité. Des délits majoritairement le fait d’élus, “ce qui est important rapporté au nombre d’habitants du territoire”, a estimé procureur général près la cour d’appel de Papeete, lundi lors du colloque à l’UPF sur l’efficacité des dispositifs de lutte contre ces dérives du pouvoir.

Quatre personnes de dos se passent des enveloppes et des liasses de billets. Dès l’affiche, le décor est posé. L’Université de Outumaoro accueille aujourd’hui encore un colloque sur l’efficacité des dispositifs de lutte contre les atteintes à la probité sous-titré *La nécessité d’une réflexion pour les Outre-mer*. Un aréopage de juristes universitaires et de magistrats réuni dans l’amphithéâtre A3 de l’UPF pour faire un point détaillé sur le cadre

pénal et juridictionnel aménagé dans le droit français afin de lutter contre les manquements à la probité. Des échanges d'expérience, une réflexion juridique sur un phénomène vieux comme le monde, mais toujours aussi corrosif sur le pacte républicain, comme l'a souligné le procureur de Paris, Rémy Heitz lors de son intervention en visio-conférence, lundi matin.

Droiture, honnêteté, intégrité : trois valeurs morales qui qualifient la probité. Il y a manquement à ce principe lorsqu'une personne use des prérogatives de sa fonction pour servir ses intérêts ou favoriser ceux d'un tiers, qu'elle le fasse intentionnellement ou par négligence, qu'elle en tire un profit ou non. Les manquements à la probité ne concernent pas uniquement les personnalités politiques ou investies d'une mission publique. La corruption est souvent une proposition qui émane du secteur privé. Une réalité évoquée d'emblée dans son discours d'ouverture par la coorganisatrice du colloque, Sarah-Marie Cabon, maître de conférence en droit privé et sciences criminelles, peu encline à *“verser dans un déballage moralisateur”*, ni à stigmatiser les élus locaux. Mais difficile d'occulter le nombre important d'affaires d'atteintes à la probité qui ponctuent l'actualité judiciaire polynésienne, avec en cause des personnalités politiques.

Les autorités judiciaires polynésiennes travaillent actuellement sur un *“portefeuille”* de 31 dossiers *“ce qui est important, rapporté au nombre d'habitants du territoire”*, souligne Thomas Pison, le procureur général près la cour d'appel de Papeete. Des délits majoritairement le fait d'élus, et principalement de maires, comme l'a rappelé le chef du parquet général lors de son intervention lundi en début d'après-midi. Des infractions par définition cachées et mises au jour au gré des enquêtes.

La lutte contre les atteintes à la probité est placée au rang de *“priorité”* pour les autorités judiciaires polynésiennes. *“Cela répond aux exigences de directives nationales et plus particulièrement à la circulaire de politique pénale territoriale pour la Polynésie française du 3 mai 2017.”* Dans cette lettre de mission Jean-Jacques Urvoas, alors Garde des sceaux, avait décliné ces priorités en cinq axes, au nombre desquels le renforcement de la lutte contre les atteintes à la probité. Au-delà de cette directive, la loi de septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique puis la loi dite Sapin II sur la modernisation de la vie économique et la lutte contre la corruption, sont venues renforcer la réponse pénale à ce que Charles Duchaine, le directeur de l'Agence française anticorruption, n'a pas hésité à qualifier lundi d'*“infractions du pouvoir”*.

### **“Il faut s'interroger sur la formation des élus locaux”**

Prise illégale d'intérêts, détournements de fonds publics, trafic d'influence, favoritisme *“et bien évidemment recel de l'ensemble de ces délits”*, a égrainé Thomas Pison. Et souvent des politiques dans le viseur de la justice.

Et depuis 2011, le nombre *“important”* de ce type d'infractions *“ne semble malheureusement pas diminuer au fil des années”* en Polynésie, constate aussi le procureur général : *“47 en 2011, 21 en 2012, 25 en 2013, 29 en 2014, 45 en 2015, 25 en 2016, 33 en 2017, 23 en 2018. Et là, il faut se poser une vraie question : au-delà de la réponse pénale, il faut s'interroger sur la formation des élus locaux. Rappeler les règles et les risques encourus”*, suggère Thomas Pison.

Pour le député Moetai Brotherson, seul élu polynésien présent à ce colloque lundi, l'absence de personnalités politiques polynésiennes pour assister aux débats est à la fois le fait d'une défiance de l'autorité judiciaire et d'un manque d'intérêt pour ces questions de probité. *“C'est dommage et étonnant à la fois : il est intéressant de voir la probité sous tous ses aspects. Il y a des composantes de la corruption et des manquements à la probité qui sont connues et spécifiques aux élus. Mais il y a aussi toute cette partie des atteintes à la probité de la part de personnes depositaires de l'autorité publique qui est relié au monde de l'entreprise et au monde économique.”*

Le colloque sur l'efficacité des dispositifs de lutte contre les atteintes à la probité se poursuit mardi à l'UPF jusqu'à midi. La matinée est consacrée au renforcement des exigences de probité dans le secteur public. Le maître de conférences Sémir Al Wardi propose d'aborder la question des rapports de proximité dans la vie politique en Outre-mer. En milieu de matinée, le député indépendantiste Brotherson présentera une analyse socioculturelle des dispositifs pour la confiance dans la vie politique polynésienne.

## DOCUMENT 10

Marjolaine Koch. « Elus-citoyens : confiance, le lien brisé » [www.lettre du cadre.fr](http://www.lettre.du.cadre.fr) 26 septembre 2016

Les citoyens ne font plus confiance aux élus pour avancer, et ne font pas trop de différence avec l'administration, pareillement touchée par la défiance. Mais les élus, de leur côté, désespèrent de pouvoir compter sur des citoyens massivement impliqués dans la chose publique...

Huit Français sur dix jugent que les citoyens sont davantage capables de trouver des solutions que les hommes politiques. Cette enquête Harris Interactive réalisée au printemps dernier confirme la défiance des Français à l'égard de leurs élus. « Mais pas seulement les élus » précise Armel Le Coz, « car les citoyens ne font pas vraiment la différence entre les élus et l'administration. » Cet homme engagé a choisi, en 2013, de parcourir la France pour rencontrer citoyens et élus ou candidats locaux. Le cofondateur du collectif Démocratie ouverte a constaté de l'intérieur l'état de colère ou de désabusement des citoyens.

« C'est l'institution en elle-même qui est critiquée, dit-il. Nous sommes de plus en plus des contributeurs grâce aux réseaux sociaux, nous devenons partie prenante dans nos choix de consommation en optant pour les circuits courts, l'autoproduction... Il n'y a qu'un secteur où rien ne change, c'est celui du politique. On nous propose de déléguer nos pouvoirs, c'est mal vécu par les citoyens. »

Mais du côté des élus, la réponse est tout aussi désabusée : beaucoup estiment que ce sont toujours les mêmes qui viennent assister aux réunions publiques et qu'il reste difficile de mobiliser tout un pan des habitants d'un territoire. « Ils ont le sentiment d'être face à des électeurs consommateurs, qui attendent un service comme une consommation en échange de leur vote. »

Un paradoxe dans ces ressentiments mutuels, qui s'explique en partie par l'enchevêtrement des compétences à l'échelon territorial. « Avant, si on était mécontent, on pouvait engueuler notre maire » réagit Boris Petroff, administrateur territorial retraité. « Aujourd'hui le territoire a éclaté, il existe des structures supra communales qui ont cassé ce lien historique, le maire est beaucoup moins un élu développeur de territoire identifié ». Ajoutez à cela une baisse significative des budgets et une capacité amoindrie à se projeter dans le long terme, et vous avez le cocktail parfait pour un décrochage entre élus et citoyens.

Mais en réponse à ces élus qui regrettent d'être face à des électeurs-consommateurs, l'ex-DGS rétorque qu'ils ont aussi leur part de responsabilité : « le vote des habitants donne une légitimité aux élus qui se perçoivent comme une élite. Les habitants ne sont là que pour les élire, ils sont exclus après. »

Selon Boris Petroff,

« En Bolivie ou au Venezuela, la Constitution prévoit la possibilité de destituer un élu qui ne respecte pas ses engagements. La Ve République, avec son article 78, a tout simplement éliminé cet aspect qui existait jusque-là en France. Si les élus avaient cette épée de Damoclès au-dessus de la tête, ils feraient un peu plus attention. »

La difficile route vers l'élu 2.0

C'est généralement à ce stade, quand les élus cherchent à se rabibochoer avec les administrés, qu'intervient la solution « démocratie participative ». Mais en pratiquant souvent une méthode « à la papa », avec des logiques très descendantes. « Rien que dans la mise en scène, cela ne va pas » estime Armel Le Coz. « Les réunions publiques sont organisées à des horaires peu pratiques, avec une logique de confrontation. » Les élus sur l'estrade, les citoyens en face sur des rangées de chaises, censés écouter religieusement le discours des édiles. « Il faut casser les codes en se mélangeant, en se plaçant en cercle par exemple. Et en nommant un tiers qui pose les règles du jeu en toute neutralité. On peut utiliser des formes de « serious game », de débats mouvants, du théâtre forum... » Bref, engager une discussion plus franche, qui permet de dépasser les intérêts particuliers pour intéresser les participants à l'intérêt général.

En route pour l'élu 2.0 ? Pourquoi pas, en changeant son prisme : « pour regagner leur confiance, explique Armel Le Coz, il faut dépasser la logique de faire pour, essayer de faire avec, voire même être dans le laisser faire en créant un écosystème favorable à ce que les personnes puissent se prendre en main et gagner en pouvoir d'agir. Le politique a bien plus un rôle d'animateur pour libérer les énergies citoyennes qu'un rôle de « faire pour ». »

# DOCUMENT 11

## Le droit d'alerte

CONSEIL D'ÉTAT le droit d'alerte : signaler, traiter et protéger.

Étude adoptée le 25 février 2016 par l'assemblée générale plénière du Conseil d'Etat

La Documentation française

### Principales orientations retenues par le groupe de travail

#### CONSTAT

La France dispose de longue date de mécanismes de signalement, notamment pour les agents publics ayant connaissance de crimes ou de délits dans l'exercice de leurs fonctions. Du fait d'évolutions des règles internationales et après plusieurs affaires retentissantes, le législateur français a cependant adopté depuis 2007 diverses dispositions ayant pour objet spécifique de protéger les personnes effectuant, de bonne foi, de tels signalements. Ces dispositions relatives aux lanceurs d'alerte couvrent un champ très large. Elles présentent toutefois une faible cohérence d'ensemble et sont insuffisamment précises quant à la définition du lanceur d'alerte et aux procédures qu'il revient concrètement à l'intéressé, aux entreprises et aux administrations de suivre ou de mettre en œuvre. La conciliation entre les droits que ces dispositions instituent et d'autres droits ou obligations (secrets protégés pénalement, droits des personnes visées par des alertes abusives) n'est, par ailleurs, pas satisfaisante.

La mise en œuvre de ces dispositions, pour la plupart récentes, est encore limitée et parcellaire. Si la diffusion des dispositifs d'alerte professionnelle dans les grandes entreprises semble bien avancée, en raison notamment de l'influence de législations étrangères à portée extraterritoriale, tel n'est en revanche pas le cas dans les petites et moyennes entreprises, qui apparaissent insuffisamment outillées et pour lesquelles ce n'est souvent pas une priorité dans un contexte économique très difficile ; enfin, dans les collectivités publiques, cette mise en œuvre n'en est le plus souvent qu'à ses débuts.

#### Orientations

L'un des premiers objectifs de l'étude est de rappeler que l'alerte est un instrument complémentaire des différents instruments de droit commun d'ores et déjà à la disposition des employés, des agents publics et des citoyens pour signaler aux autorités compétentes des faits répréhensibles ou des risques graves. L'objectif principal est de responsabiliser les administrations et les entreprises en leur faisant prendre conscience de ce qu'une alerte peut révéler l'existence de dysfonctionnements graves qu'il leur appartient de corriger. A cet égard, l'étude recommande d'obliger les administrations et d'inciter les entreprises d'une certaine taille à se doter de procédures confidentielles et sécurisées permettant de rediriger l'alerte, en interne, vers des organes compétents pour l'analyser et la

traiter et de placer ces derniers à un niveau suffisant afin que l'alerte soit prise en charge de manière efficace.

Il est par ailleurs indispensable de prévoir une gradation des canaux susceptibles ensuite d'être saisis par les lanceurs d'alerte, lorsque cette alerte interne se heurte à une absence de réponse apportée dans un délai raisonnable ou qu'elle s'avère impossible. L'étude propose sur ce point de s'inspirer de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et de législations étrangères (notamment britannique et irlandaise) pour dégager une gradation claire : canal hiérarchique, canal interne spécifique (déontologue ou comité de déontologie, dispositif d'alerte professionnelle, inspection générale...), canaux externes (autorité administrative compétente, ordres professionnels, autorité judiciaire).

Dans cette perspective, la divulgation au public ne saurait être envisagée qu'en ultime recours.

L'étude porte ensuite sur la protection à accorder aux lanceurs d'alerte de bonne foi, c'est-à-dire à ceux qui avaient des motifs suffisants de croire à l'exactitude des faits et des risques qu'ils ont entendu signaler. Sont ainsi exclues du champ de cette protection les personnes émettant des signalements dont elles savent qu'ils sont totalement ou partiellement inexacts. Non seulement ces personnes n'ont pas vocation à être protégées, mais elles encourent des poursuites pour dénonciation calomnieuse. Il en va de même des personnes émettant des signalements avec l'intention de nuire, qui sont susceptibles d'être poursuivies pour diffamation, et des personnes émettant des alertes abusives, qui peuvent, de même d'ailleurs que les précédentes, faire l'objet de sanctions disciplinaires.

S'agissant de la protection des lanceurs d'alerte de bonne foi qui feraient l'objet de mesures de représailles, l'étude propose d'harmoniser les dispositions existantes, en retenant un champ d'application personnel large (protégeant des personnes au-delà de la relation de travail stricto sensu – stagiaires, consultants... – voire des personnes externes à l'entreprise ou l'administration) et une protection contre l'ensemble des mesures de représailles envisageables. Afin de prévenir efficacement de telles mesures, l'étude suggère également de doter le Défenseur des droits d'une nouvelle compétence envers les lanceurs d'alerte de bonne foi qui seraient la cible de représailles. De la même manière, elle préconise que les pouvoirs publics soutiennent les initiatives de la société civile visant à mettre en place des structures chargées de prodiguer des conseils juridiques aux lanceurs d'alerte potentiels et de les accompagner dans leurs démarches.

Pour favoriser la conciliation de la protection du lanceur d'alerte avec les obligations qui lui incombent, l'étude suggère, d'une part, de clarifier la portée des obligations de secret professionnel qu'il revient aux employés et aux agents publics de respecter, d'autre part, d'identifier clairement les sanctions disciplinaires et pénales qu'encourent les lanceurs d'alertes abusives ou relevant de la dénonciation calomnieuse et de la diffamation. En miroir de ces sanctions, l'étude identifie les réparations civiles dont ont vocation à bénéficier les lanceurs d'alerte de bonne foi qui feraient l'objet de mesures de représailles.

## DOCUMENT 12

### **L'efficacité des outils de lutte contre les atteintes à la probité sur le territoire polynésien**

Thomas PISON

*Procureur général près la Cour d'appel de Papeete*

Merci de nous donner l'occasion d'intervenir, le président de la Chambre territoriale des comptes (CTC) et moi-même, sur ce sujet particulièrement intéressant, voire urticant et qui ne vise pas, bien évidemment que la Polynésie et l'Outre-mer. Les atteintes à la probité ne sont pas une spécificité d'Outre-mer, et sont constatées ailleurs et dans le monde entier.

Cependant, la lutte contre les atteintes à la probité fait partie des priorités de la politique pénale du ministère public de Polynésie française. Régulièrement, et notamment lors des rentrées solennelles, je rappelle que cette lutte constitue une priorité de l'action publique du parquet de Papeete, reprise dans ma lettre de mission adressée annuellement au procureur de la République.

Mais ne nous trompons pas, il ne s'agit pas d'une lubie du procureur général. Cela répond aux directives nationales et tout particulièrement à la circulaire du garde des Sceaux relative à la politique pénale territoriale pour la Polynésie française du 3 mai 2017.

Mais aussi de la loi du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique, à laquelle il faut notamment rajouter les lois précédentes, notamment les lois Sapin.

#### **I. – État des lieux**

Actuellement le portefeuille est constitué de trente et un dossiers répartis entre la Direction de la sécurité publique (DSP) et la Section de recherche de la Gendarmerie nationale (SR), ce qui est important rapporté à la population (276 000 habitants).

#### **II. – Typologie des infractions et profil des auteurs**

- Prise illégale d'intérêts.
- Détournements de fonds publics.
- Trafic d'influence.
- Favoritisme.
- Et recel de ces délits.

Depuis 2011, on constate un nombre important de ces infractions qui ne semblent pas diminuer au fil des années.

Ces délits impliquent majoritairement des élus, notamment les *tavana*. Au-delà des infractions pénales, il faut s'interroger sur la nécessité d'imaginer une formation des élus, pour rappeler les devoirs de la charge et les risques pénaux encourus en cas d'innovation dans la gestion publique. Je pense sincèrement qu'une formation pluridisciplinaire serait utile et bénéfique à tous.

### III. – Quels outils ?

1) Échanges d'informations avec les administrations.

La Chambre territoriale des comptes (CTC), en application de la circulaire du 10 décembre 2014 relative aux relations entre l'autorité judiciaire et les juridictions financières. Chaque année une réunion regroupant le ministère public, la CTC et les services enquêteurs est organisée, permettant de faire le point sur les affaires et d'organiser concrètement les modalités d'informations, outre les contacts réguliers entre la CTC et le procureur de la République. Notamment réduire les délais entre les contrôles de la CTC et la prise en charge pénale des faits dénoncés. Grâce à l'excellence de nos relations, ce dispositif est particulièrement efficient.

2) Au-delà, c'est avec l'ensemble des administrations, État et Pays, que le ministère public échange et reçoit des informations, notamment par le biais de l'article 40 du Code de procédure pénale :

– Direction générale des Finances publiques (DGFiP), CTC, Trésorerie du Pays, certains ministères du gouvernement, le président du Pays ou de l'assemblée, le président du tribunal administratif ;

– mais aussi la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique créée par la loi de 2013, le TRACFIN ou encore l'Agence française anti-corruption (AFA).

3) Dénonciations anonymes qui représentent aussi une part non négligeable des signalements, qui nécessitent évidemment des vérifications préalables par le parquet afin de s'assurer du bien-fondé de ces informations.

4) La connaissance du contexte économique et politique, car si nous sommes sur un territoire grand comme l'Europe, il est réduit au plan interactif, maison de verre pour celui qui fait l'effort.

### IV. – Comment traiter ces procédures ?

On l'a vu, ces procédures sont nombreuses et ne semblent pas diminuer au fil des années (la Polynésie française est ciblée par l'organisation Transparency International, qui l'a classée en deuxième place des collectivités d'Outre-mer les plus corrompues en 2017, et par le Groupe d'action financière [GAFI] qui s'intéresse à notre territoire pour le blanchiment mais n'a pas le monopole).

**Services enquêteurs :** la Section de recherche de la Gendarmerie nationale (SR), la Direction de la sécurité publique (DSP) et le groupe d'intervention régional de la Gendarmerie nationale (GIR). Mais compte tenu de la masse de ces procédures et des autres infractions à traiter (ice, violences conjugales...), ces services malgré leur

engagement sont clairement sous-dimensionnés. Depuis des années, l'attention du ministère de l'Intérieur est appelée sur la nécessité de recruter davantage d'officiers de police judiciaire (OPJ) spécialisés en matière financière. La Polynésie française n'échappe pas à cette pénurie et ne peut pas compter sur des renforts venus de métropole, notamment, compte tenu de son éloignement (18 000 kilomètres, vingt heures d'avion et douze heures de décalage horaire). Cela limite bien évidemment l'intervention des services spécialisés centraux, notamment des offices.

Il faudrait envisager la création, à l'instar de l'Office anti-stupéfiants (OFAST), d'une antenne pacifique sud située à Papeete, d'un office central spécialisé en matière financière. Cette antenne pourrait être saisie par le parquet et les juges d'instruction tant de Polynésie française que de Nouméa. Autre proposition avancée par la gendarmerie, forte intéressante aussi, imaginer une *task force* projetée sur le territoire pour une durée déterminée afin de conduire des enquêtes ciblées.

D'autres outils sont à notre disposition : la JIRS de Paris, dont dépend la Polynésie française, mais aussi le parquet financier. Mais toutes les procédures ne relèvent pas des critères de saisine de la JIRS ou du parquet financier. Au-delà, il faut que la justice, pour ces dossiers aussi, puisse se rendre en Polynésie française ; c'est la démonstration de la maturité de l'institution judiciaire mais aussi des élus.

Sinon, quel serait le message que de dire que la justice relevant du pouvoir régalien ne pourrait pas être rendue ici, quel mépris pour ses habitants, même si l'exercice est parfois rendu difficile par des tentatives de déstabilisation de l'institution judiciaire.

## V. – Quels modes de poursuite ?

Pour les dossiers nécessitant des investigations complexes et notamment internationales, l'ouverture d'une information judiciaire est privilégiée.

En revanche, pour les infractions plus classiques et moins sophistiquées, une enquête préliminaire diligentée par le parquet et sous son autorité s'avère plus efficace et parfois plus rapide. Les mis en cause font l'objet de convocations par officier de police judiciaire (COPJ), rédigées précisément par le parquet, avec l'idée qu'ils soient jugés rapidement, gage de l'efficacité de la justice. Réduire ce temps entre la commission des faits et la réponse pénale...

Enfin, la phase de jugement nécessite un fort investissement des magistrats composant le tribunal et représentant le ministère public, et de longs jours de débat. Étant observé que, dans la majorité des cas, ces décisions font l'objet d'un appel, puis d'un pourvoi. C'est dire que l'énergie ne doit pas manquer pour arriver au bout du processus.

Le parquet requiert, dans ce type d'affaires, une peine d'emprisonnement, une amende et souvent une peine d'inéligibilité avec exécution provisoire.

À ce sujet, certains députés ont souhaité aller encore plus loin dans la répression en cette matière des élus, dans une proposition de loi du 21 mars 2018 en proposant une inéligibilité à vie... mais qui n'a pas rencontré le succès escompté.

Ne nous trompons pas, la lutte contre les atteintes à la probité est vitale et la justice a toute sa place dans cette lutte. À l'heure où les institutions sont critiquées

et où la confiance s'effrite, les citoyens exigent de plus en plus de transparence et d'égalité, et il ne faut pas détourner le regard mais faire preuve de rigueur. Aussi l'institution judiciaire est-elle fortement sollicitée pour répondre à ces exigences afin de permettre le vivre ensemble.

# DOCUMENT 13

Me Perrine ATHON PEREZ et Me Mathilde ACHARD • juil. 19, 2020

- I. **Cumul d'activités et Agents publics (fonctionnaires et contractuels)**
- II. **Nombre d'agents publics (fonctionnaires et agents contractuels) ont l'opportunité, tout à long de leurs carrières, d'exercer une activité en parallèle de leur service. Tantôt, il s'agit simplement d'exercer à titre libéral le même métier que celui qu'ils exercent pour l'institution publique (les professions paramédicales par exemple), tantôt il s'agit de faire tout autre chose.**
- III. **Il est recommandé à ces agents de redoubler de vigilance : le régime du cumul d'activités est très strict et les sanctions attachées à ses violations sont lourdes.**

## 1. Un principe : l'interdiction du cumul d'activités

L'agent public a pour obligation déontologique de consacrer l'intégralité de son activité professionnelle à la réalisation des tâches qui lui sont confiées. Il ne peut donc, en principe cumuler son activité avec une activité privée lucrative. En revanche, une activité bénévole pour une personne publique ou privée à but non lucratif s'exerce librement.

Attention toutefois, la jurisprudence a précisé que, même si une activité privée ne dégage pas de rémunération, elle peut présenter un caractère lucratif (Voir notamment *Conseil d'Etat, 8 octobre 1990, n°107762* ou *Conseil d'Etat, 15 décembre 2000, n° 148080*).

Les textes fixent la liste des activités interdites à savoir : créer ou reprendre une entreprise, participer aux organes de direction de sociétés ou d'associations à but lucratif, donner des consultations, procéder à des expertises ou plaider en justice dans des litiges intéressant une personne publique, prendre ou détenir des intérêts dans une entreprise en lien avec son administration employeur ou plus largement, de cumuler son emploi à temps complet avec un ou plusieurs autres emplois permanents à temps complet.

Il est aussi précisé que les règles relatives au cumul d'activités s'appliquent de plein droit aux agents non titulaires de la fonction publique et le décret relatif aux contrôles déontologiques dans la fonction publique leur étend explicitement son champ d'application. Bien souvent le contrat de l'agent stipule qu'il s'engage à respecter la réglementation relative au cumul d'activités.

## 2. De multiples exceptions en fonction du temps de travail de l'agent et du type d'activité

Comme tout principe, celui-ci souffre d'exceptions prévues à l'article précité 25 septies II, III et IV et que l'on peut regrouper sous trois régimes : le régime de la déclaration, le régime plus contraignant de l'autorisation et l'exercice libre.

Tout d'abord, après une simple **déclaration** à son autorité hiérarchique, le dirigeant d'une société ou d'une association à but lucratif peut, s'il a réussi un concours de la fonction publique ou été recruté en qualité d'agent contractuel de droit public, continuer à exercer son activité pendant une durée d'un an, renouvelable une fois, à compter de son recrutement. De même, relève de ce régime déclaratif le fonctionnaire ou l'agent contractuel de droit privé qui occupe un emploi permanent à temps non complet ou incomplet pour lequel la durée de travail est inférieure ou égale à 70 % de la durée légale ou réglementaire du travail.

Ces activités soumises à simple déclaration doivent être compatibles avec le service de l'agent (ils définissent aussi la forme et le contenu de la déclaration). Dans le cas contraire, l'autorité peut dans l'intérêt du service s'opposer au cumul, en vertu de l'article 17 de ce même décret.

*Attention, le temps partiel et le temps non complet ou incomplet sont deux notions distinctes. En effet, quand le premier est voulu par l'agent pour une durée spécifique, le second s'applique à un emploi créé pour une durée inférieure à la durée légale ou réglementaire de travail. La fonction publique d'Etat utilise le terme « temps incomplet » (article 6 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984) et les fonctions publiques territoriale et hospitalière se réfèrent, elles, à la notion de « temps non complet » (articles 104 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et 107 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986).*

Tous les autres cas, relèvent du régime de l'**autorisation**.

En effet, sur demande écrite et après y avoir été autorisé, le fonctionnaire peut accomplir son service à temps partiel pour créer ou reprendre une entreprise et exercer, à ce titre, une activité privée lucrative. Ce travail à temps partiel ne peut être inférieur à un mi-temps et peut être refusé en raison des nécessités de la continuité et du fonctionnement du service et compte tenu des possibilités d'aménagement de l'organisation du travail. Il est accordé pour une durée maximale de trois ans, renouvelable pour une durée d'un an, à compter de la création ou de la reprise de l'entreprise. L'agent qui bénéficie d'un temps partiel pour création ou reprise d'entreprise ne peut obtenir, dans les trois ans qui suivent la fin de cette période, une nouvelle autorisation.

En cas d'incompatibilité entre les fonctions de l'agent et son projet entrepreneurial, l'administration peut saisir pour avis son référent déontologue, puis la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATPV).

Toujours sur autorisation, le fonctionnaire peut exercer une activité accessoire auprès d'une personne publique ou privée dès lors que cette activité est compatible avec les fonctions qui lui sont confiées et n'affecte pas son service. La Loi ne définit pas expressément l'activité accessoire mais on comprend que, celle-ci devant obligatoirement s'exercer hors de heures de service.

En outre, le législateur se réfère à des décrets en Conseil d'Etat afin de fixer la liste des activités accessoires. Ainsi, l'article 11 du décret n° 2020-69 du 30 janvier 2020 les énumère et l'on retrouve notamment des activités d'enseignement et formation, d'expertise et consultation dans des litiges qui n'intéressent pas une personne publique, ou encore des activités agricoles ou à caractère sportif ou culturel.

L'autorisation doit être sollicitée par écrit en respectant le formalisme prévu à l'article 12 du décret précité. A défaut de réponse de la part de l'autorité hiérarchique dans le délai d'un mois, la demande est réputée rejetée. Une fois autorisée, si des changements substantiels interviennent dans les conditions d'exercice ou de rémunération de l'activité accessoire, une nouvelle demande d'autorisation doit être sollicitée.

Au même titre qu'une activité bénévole, la production d'œuvres de l'esprit, tant qu'elle respecte le devoir de discrétion et le secret professionnel, et l'exercice libéral, par des membres du personnel enseignant, technique et scientifique d'un établissement d'enseignement, d'activités qui découlent de la nature de leur fonction, sont libres.

*Pour résumer, un agent qui souhaiterait exercer en dehors de son service, une activité lucrative non interdite doit se demander si son emploi est à temps incomplet ou non complet et définir précisément le type d'activité qu'il souhaite exercer pour déterminer quelle obligation s'impose à lui. Il entrera alors dans l'une de ses catégories :*

*-L'exercice libre :*

- *Toute activité bénévole pour une personne publique ou privée à but non lucratif*
- *La production des œuvres de l'esprit sous réserve de plusieurs principes*
- *L'exercice libéral par les membres des personnels enseignant, technique et scientifique des établissements d'enseignement d'une activité qui découle de la nature de leurs fonctions*

*-Le régime de la déclaration :*

- *Le dirigeant d'une société à but lucratif durant sa première année en tant qu'agent public*
- *Le fonctionnaire ou l'agent contractuel de droit privé qui occupe un emploi permanent à temps non complet ou incomplet d'une durée inférieure ou égale à 70 % du temps de travail*

*-Le régime de l'autorisation :*

- *La création ou la reprise d'une entreprise en fonction des nécessités de service si l'agent demande à bénéficier d'un temps partiel d'au moins 50% du temps de travail*
- *L'exercice d'une activité accessoire en dehors des heures de service*

### **3.Les sanctions pénale, financière et disciplinaire au cumul d'activités illégal**

Un agent qui ne respecterait pas les règles relatives au cumul d'activités s'expose, avant tout, au reversement des sommes perçues au titre de l'activité interdite. Cette possibilité prévue au VI de l'article 25 septies précité ne constitue pas une sanction (*Conseil d'État, 16 janvier 2006, n°272648*) et peut donc s'ajouter à l'engagement d'une procédure disciplinaire (*CAA de MARSEILLE, 29 novembre 2011, n° 09MA04043*).

En effet, l'interdiction de cumul étant une obligation déontologique, tout exercice d'une activité en parallèle du service de l'agent sans autorisation ou déclaration préalable peut faire l'objet d'une sanction, voire même d'une révocation (*CAA de PARIS, 21 janvier 2020, n°18PA02767*).

D'un point de vue jurisprudentiel, il a été reconnu qu'une personne suspendue illégalement de ses fonctions, si elle conservait bien un lien avec son service, elle était néanmoins dans l'impossibilité d'exercer ses fonctions et n'était, de ce fait, pas obligée de solliciter d'autorisation afin de s'inscrire à un institut de formation (*CAA de BORDEAUX, 23 octobre 2012, n°11BX02664*). Sur la charge de la preuve, il est aussi intéressant de noter que le rapport d'un détective privé établissant le cumul d'activités n'est pas considéré par le juge administratif comme un moyen de preuve déloyal. Il est donc recevable (*Conseil d'État, 16 juillet 2014, n°355201*).

Enfin, des poursuites pénales sont possibles en application de l'article 432-12 du code pénal. C'est l'infraction de prise illégale d'intérêts qui interdit aux agents publics « de prendre, recevoir ou conserver, directement ou indirectement, un intérêt quelconque dans une entreprise ou dans une opération dont elle a, au moment de l'acte, en tout ou partie, la charge d'assurer la surveillance, l'administration, la liquidation ou le paiement ». Ce délit est puni de 5 ans de prison et de 500 00 euros d'amende.

*Récemment, le juge administratif a considéré que la violation par l'agent des règles de cumul d'activités ne pouvait fonder le refus de renouvellement du contrat à durée déterminée, faute pour l'administration de démontrer que l'activité privée « [ne lui] aurait pas permis de remplir ses obligations de service de manière satisfaisante dans la journée ou aurait eu des répercussions sur sa capacité à assurer les astreintes auxquelles il était soumis » (*Conseil d'Etat, 19 décembre 2019, n°423685*).*

*On comprend aussi à la lecture d'un récent arrêt que le juge examine précisément les circonstances de l'activité privée afin de déterminer si elle doit faire l'objet d'une autorisation. Ainsi, dans les circonstances de l'espèce, le juge reconnaît que l'activité nécessitait l'obtention d'une autorisation mais considère, néanmoins, que la mise à la retraite d'office infligée à l'agent est une sanction disproportionnée (*CAA de MARSEILLE, 16 juin 2020, n°18MA04103*).*

## **Charte de déontologie et d'éthique de 2021 CHARTRE DE DEONTOLOGIE ET D'ETHIQUE DU DIRECTEUR GENERAL DES COLLECTIVITES TERRITORIALES ET DE LEURS ETABLISSEMENTS PUBLICS 2021**

Depuis la montée en puissance de la Fonction Publique Territoriale, les DGS ont vu leurs fonctions évoluer : ils pilotent la conduite du changement et sont chargés de donner du sens à l'action publique. Ils impulsent l'action publique et sont ainsi passés d'une logique de gestion administrative à une logique de management. En 1997, le SNDGCT était le premier Syndicat professionnel à mettre en place pour ses membres une charte déontologique. Il entend préserver ce rôle précurseur en la réadaptant au contexte actuel. Son actualisation, votée le 3 octobre 2020 lors de la Conférence Nationale de Paris, met en lumière la fonction de direction générale.

La nouvelle appellation de la « Charte de Déontologie et Éthique des directeurs généraux des collectivités territoriales et de leurs établissements publics » montre la volonté du SNDGCT de moderniser les contenus, tout en préservant les piliers fondamentaux. Les DGS ont un rôle majeur à jouer dans la sensibilisation de leurs élus à l'importance de la hauteur des enjeux déontologiques et éthiques, des responsabilités et de l'importance stratégique de leur métier. La performance, l'adaptabilité, les valeurs humaines comme l'engagement, la responsabilité, le respect, l'écoute, la solidarité, la reconnaissance... autant de nouvelles valeurs qui fondent l'éthique professionnelle de cette fonction de direction générale et qui font aujourd'hui partie intégrante de la nouvelle charte.

Son élaboration est le résultat d'un travail de concertation collective, piloté par Jérôme Deschênes, Conseiller Technique Éthique & Déontologie du SNDGCT. Le document se découpe en trois chapitres :

les Principes fondamentaux de la République Française, Liberté, Égalité, Fraternité,  
les Devoirs de loyauté, de probité et d'exemplarité, de discrétion, de clarté, de direction et de service public  
les Valeurs qui resituent la fonction de DGS à notre époque, avec prise en compte des règles déontologiques propres à l'ensemble des fonctionnaires, élargies aux règles éthiques inhérentes au métier de DGS.

Charte de  
Déontologie et Éthique  
des directeurs généraux des collectivités territoriales et  
de leurs établissements publics  
VALEURS  
DEVOIRS  
PRINCIPES  
2021

### A Principes

- 1 - L'Etat de droit et la défense de l'intérêt général
- 2 - La légitimité démocratique
- 3 – Le maintien de la confiance des citoyens.

### B Devoirs

- 1 - Le devoir de loyauté
- 2 - Le devoir de probité et d'exemplarité

3 - Le devoir de discrétion

4 - Le devoir de clarté

5 - Le devoir de direction

6 - Le devoir de service public

C Les valeurs fondant l'éthique professionnelle des directions générales

1 – La performance

2 – L'adaptabilité

3– Les valeurs humaines

Une nouvelle charte de déontologie et d'éthique

Chère Collègue, Cher Collège,

Notre organisation professionnelle lors du Congrès national de Perpignan a été en 1997 le premier syndicat professionnel à mettre en place pour ses membres une charte déontologique. Il s'agissait du fruit du travail de notre collègue Patrick JOUIN.

Vingt-trois ans plus tard, le Syndicat National des Directeurs Généraux des Collectivités Territoriales a toujours pour mission essentielle d'assurer la représentation, la défense des intérêts de ses membres, et la valorisation de la profession de directeur général de collectivités territoriales.

Toujours attentif au respect des droits qui s'attachent à cette fonction, il agit pour la promotion des responsabilités des cadres dirigeants territoriaux, notamment par ses propositions de clarification de leurs compétences au sein des collectivités. La mise en œuvre de ces compétences implique des devoirs et le respect des règles républicaines qui fondent la déontologie de la profession.

Depuis la montée en puissance de la fonction publique territoriale, les DGS ont vu leurs fonctions évoluer en conséquence. Ils pilotent la conduite du changement et sont chargés de donner du sens à l'action publique. Ils impulsent le style d'une collectivité et sont passés, en cela, d'une logique de gestion administrative à une logique de management. Les DGS ont un rôle majeur à jouer dans la sensibilisation de leurs élus à l'importance de la hauteur des enjeux déontologiques et éthiques, des responsabilités et de l'importance stratégique de leur fonction.

À travers, l'actualisation de la charte de notre Syndicat, la fonction de direction générale est mise en lumière à défaut d'être reconnue dans notre droit.

Je compte sur votre mobilisation et sur votre soutien pour diffuser cette charte auprès de nos collègues.

Stéphane PINTRE, Président national

L'Éthique rejoint la Déontologie

Charte de déontologie et éthique - SNDGCT - 2021

Adoptée le 26 novembre 1997, lors du Congrès national de Perpignan, actualisée le 3 octobre 2020, à l'occasion de la Conférence nationale à Paris.

La déontologie de la profession repose sur les principes de la République Française fondée sur les valeurs fondamentales de liberté, d'égalité et de fraternité.