



MINISTÈRE
DE LA CULTURE

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Collège de déontologie



Rapport annuel d'activité
Mai 2019 — Mai 2020

Sommaire



I - L'ENJEU DÉONTOLOGIQUE AU MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DANS SES ÉTABLISSEMENTS

- 5 A - Plus que jamais, un impératif
- 6 B - L'affaire de chaque agent
- 7 C - Une responsabilité pour chaque chef de service
- 8 D - Quel rôle pour le collège de déontologie ?

II - L'ACTIVITÉ DU COLLÈGE

- 9 A - Saisines
- 9 B - Délibérations et réponses aux saisines
- 10 C - Suites données aux avis
- 10 D - Information et sensibilisation
- 11 E - L'activité du collège en matière d'alerte

III – LES AVIS RENDUS PAR LE COLLÈGE

- 12 A - L'exercice des fonctions : conflits d'intérêts, impartialité, autres obligations déontologiques
- 22 B - Cumul d'activités
- 26 C - Questions déontologiques diverses

ANNEXES

- 29 Liste des annexes
- 31 A - Alain Ménéménis, « Déontologie : une affaire de culture »
- 43 B - Textes relatifs au collège de déontologie
- 63 C - Textes relatifs aux obligations déontologiques des agents publics

Le collège de déontologie a été créé par un arrêté de la ministre de la culture du 10 avril 2018, en application de l'article 28 bis de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires et du décret n° 2017-519 relatif au référent déontologue dans la fonction publique. Cet arrêté a été modifié par un arrêté du 12 mars 2019. Les membres du collège ont été nommés par un arrêté du 19 avril 2018 (on trouvera les arrêtés et la composition du collège en annexe).

Le présent rapport constitue le deuxième rapport d'activité du collège. Il couvre la période qui va de mai 2019 à mai 2020.

I- L'ENJEU DÉONTOLOGIQUE AU MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DANS SES ÉTABLISSEMENTS

NB : Il a paru utile de reproduire, légèrement actualisée, la première partie du premier rapport d'activité du collège. N'ayant en effet pas d'autre objet que de présenter de façon synthétique la raison d'être et le rôle du collège, elle reste pleinement d'actualité. On pourra compléter sa lecture par celle de l'article du président du collège publié en avril 2020 par la revue Actualité Juridique Droit administratif (AJDA), dont on trouvera le texte en annexe.

A) PLUS QUE JAMAIS, UN IMPÉRATIF

Le chapitre IV de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires définit les obligations des fonctionnaires et des agents publics en matière de déontologie. À ce texte général s'ajoutent notamment des textes qui concernent des catégories particulières d'agents publics.

À bien des égards, les obligations définies par ces textes ne sont pas nouvelles. Elles ont d'ailleurs, pour la plupart, donné lieu à une jurisprudence abondante.

Il n'est cependant guère besoin d'insister sur le fait que les exigences en cette matière se sont sensiblement accrues et que le respect des obligations déontologiques constitue, plus que jamais, un impératif pour tous.

Il y a là un **triple enjeu** :

- enjeu de **légitimité** pour le service public, que ses usagers comme l'ensemble des citoyens veulent exemplaire pour lui accorder leur confiance ;
- enjeu d'**efficacité** pour l'administration, qui doit veiller à prévenir les risques juridiques auxquels l'exposent les manquements à la déontologie ;
- enjeu de **sécurité**, pour chaque agent, susceptible, du fait de tels manquements, de faire l'objet de poursuites disciplinaires, voire pénales.

Le ministère de la culture dans toutes ses composantes (administration centrale, directions régionales des affaires culturelles, services à compétence nationale) et ses établissements publics sont engagés dans ce mouvement. Tous leurs agents ont les mêmes droits et sont soumis aux mêmes obligations que dans les autres administrations. On y trouve les mêmes fonctions administratives – par conséquent les mêmes questions déontologiques. On y pratique en outre une **gamme étendue de métiers spécifiques**, qui peuvent poser, d'un point de vue déontologique, des problèmes particuliers. Chaque fois qu'est par exemple en cause l'attribution d'une subvention, la délivrance d'une autorisation, une commande à un artiste, l'achat d'une œuvre ou encore le choix d'un opérateur pour réaliser une prestation culturelle, **un risque déontologique** peut exister, surtout lorsque de nombreux organismes, publics ou privés, sont concernés, avec lesquels les relations et les échanges sont multiples.

Les exigences d'une véritable **démarche déontologique** doivent donc être pleinement prises en compte dans les administrations culturelles.

S'inscrire dans une telle démarche, c'est tout à la fois exercer une veille attentive pour **identifier** les risques déontologiques, **apprécier**, dans chaque cas concret, la réalité du risque et déterminer, s'il y a lieu, la meilleure façon de le **prévenir**.

Ce n'est pas toujours chose facile.

Il n'est pas toujours simple, tout d'abord, de déterminer ce qu'implique exactement le respect des obligations déontologiques que définit la loi. Dignité, impartialité, intégrité, probité, discrétion, neutralité, prévention des situations de conflit d'intérêts... sont des notions dont la déclinaison, dans chaque situation concrète, exige que soient pris en compte non seulement les **règles de droit applicables** mais aussi de multiples **éléments de fait**, propres à chaque cas. Corrélativement, respecter ses obligations déontologiques, ce n'est pas seulement respecter des règles de droit écrites, c'est aussi mettre en œuvre un ensemble de **bonnes pratiques**, dont la consistance est, par nature, moins facile à appréhender.

Deux erreurs, également fâcheuses, peuvent résulter de ce caractère particulier de l'obligation déontologique. La première est la sous-évaluation des risques, sinon leur méconnaissance pure et simple. La seconde est au contraire leur surévaluation, qui peut conduire soit à paralyser ou à compliquer inutilement l'action de l'administration (par exemple en la privant du concours d'un agent, abusivement regardé comme « en situation de conflit d'intérêts »), soit à limiter indûment les droits ou la liberté d'un fonctionnaire (par exemple en le privant de la possibilité d'exercer une activité accessoire, par une interprétation exagérément restrictive des conditions à respecter). Le développement d'une **culture déontologique**, qui permette à chaque agent et à chaque chef de service de se poser en temps utile les bonnes questions – c'est-à-dire d'acquérir un véritable **réflexe déontologique** – et de procéder à une juste appréciation de ses obligations est à cet égard essentiel.

Enfin, lorsqu'un risque est avéré et doit être prévenu, il ne va pas toujours de soi de déterminer les **mesures concrètes** qui doivent être prises à cette fin ni non plus de les mettre en œuvre. Ainsi, pour prévenir des situations de conflit d'intérêts, l'abstention ou le déport de certains agents peut être indispensable et il peut, en conséquence, s'avérer nécessaire de procéder à la modification d'une procédure de travail, voire à la réorganisation d'un service.

Essentiellement **préventive** et **concrète**, la démarche déontologique doit être partie intégrante du fonctionnement quotidien de l'administration et prendre en compte les spécificités de ses différents métiers et la diversité des situations concrètes : c'est, pour le ministère de la culture et ses établissements, comme pour l'ensemble du service public, un défi qui exige la mobilisation de tous.

B) L'AFFAIRE DE CHAQUE AGENT

Chaque agent incarne le service public : c'est un motif suffisant pour que la déontologie soit l'affaire de chacun.

On en ajoutera deux autres.

Comme il a été dit ci-dessus, tout manquement aux obligations déontologiques est susceptible de donner lieu à une sanction disciplinaire, certains d'entre eux à une

sanction pénale : pour tout agent, traiter de façon appropriée le risque déontologique c'est donc non seulement contribuer à l'exemplarité du service public, mais aussi éviter les sanctions.

Surtout, si la déontologie est nécessairement l'affaire de chaque agent, c'est parce que, dans chaque situation concrète, l'agent ou les agents concernés disposent des éléments d'appréciation les plus pertinents et sont même parfois les seuls à en disposer. Ainsi, l'existence d'une situation de conflit d'intérêts ou d'un risque de méconnaissance de l'obligation d'impartialité, pour un agent qui participe par exemple à une procédure d'attribution d'une aide ou de choix du titulaire d'un contrat, s'apprécie au regard de circonstances qui lui sont propres (liens avec le demandeur ou le candidat, notamment).

Tout agent a donc une obligation de **vigilance** afin d'être, le cas échéant, en mesure de prendre les mesures qui lui permettent de respecter ses obligations déontologiques ou de solliciter, à cette fin, un conseil. À cet égard, on insistera sur le fait que le législateur a entendu assortir le renforcement des exigences déontologiques d'un **nouveau droit pour les agents** : sans préjudice des conseils qu'il peut bien entendu solliciter de son chef de service, tout agent a le droit, aux termes de l'article 28 bis de la loi du 13 juillet 1983, de « consulter un référent déontologue », dans des conditions sur lesquelles on reviendra ci-dessous.

On ajoutera que les **organisations syndicales** ont un rôle important à jouer dans cette appropriation de la démarche déontologique et pour donner toute sa portée à ce nouveau droit.

C) UNE RESPONSABILITÉ POUR CHAQUE CHEF DE SERVICE

On entend ici par chef de service toute personne chargée d'une mission d'encadrement.

Comme tout agent, un chef de service est tenu au respect des obligations déontologiques. Celles-ci sont d'autant plus rigoureuses que les fonctions exercées sont importantes : l'exigence d'exemplarité est à la mesure de la position occupée dans la hiérarchie administrative.

Tout chef de service a en outre, en cette qualité, une responsabilité particulière dans la mise en œuvre de la démarche déontologique au sein de son service.

À cet égard, dans chaque direction (centrale ou régionale) du ministère, dans chaque service à compétence nationale, dans chaque établissement public, il incombe aux chefs de service, au niveau qui leur paraît le plus pertinent et selon des modalités qu'il leur revient de choisir, de veiller notamment :

- à identifier, compte tenu des caractéristiques propres à chaque service, les domaines où des questions déontologiques sont particulièrement susceptibles de se poser et d'établir ainsi une **cartographie des risques déontologiques** ;
- à faire en sorte que l'**organisation** du service, ses **procédures** de décision et ses modalités de **fonctionnement** ne soient pas, par elles-mêmes, facteurs de risque déontologique ;
- à apporter à tous les agents le soutien dont ils peuvent avoir besoin pour respecter leurs obligations déontologiques, par exemple en leur offrant la faculté de bénéficier d'**entretiens déontologiques**.

Tous les services doivent ainsi être engagés dans une démarche volontariste, dont les principes et les modalités peuvent, le cas échéant, donner lieu, comme le recommande la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, à l'élaboration de chartes de déontologie et à la mise en place d'un effort de formation approprié.

Il incombe bien entendu aussi aux chefs de service – on y reviendra ci-dessous – de veiller à ce que les agents puissent exercer pleinement leur droit de saisir le collège de déontologie et de mettre en œuvre ses recommandations.

D) QUEL RÔLE POUR LE COLLÈGE DE DÉONTOLOGIE ?

De ce qui précède se déduisent la raison d'être et le rôle du collège de déontologie : **aider les agents et les chefs de service** qui le souhaitent à respecter leurs obligations déontologiques et à exercer leurs responsabilités en ce domaine ; aider à la mise en place de la démarche déontologique et au développement de la culture déontologique dans les administrations culturelles.

Le règlement intérieur du collège, mis en ligne sur le site du ministère depuis juillet 2018 et qu'on trouvera en annexe du présent rapport, rappelle ses missions : répondre aux demandes de conseil des agents, fonctionnaires ou contractuels, en matière de déontologie ; recevoir toutes informations sur les faits susceptibles d'être qualifiés de conflits d'intérêts afin de donner tout conseil pour les faire cesser ; faire toute recommandation et réaliser toute étude, de sa propre initiative ou à la demande du ministre, des chefs de service ou des organisations syndicales représentatives sur les questions d'ordre déontologique.

Le collège de déontologie n'exerce aucun pouvoir hiérarchique, il n'a pour responsabilité ni de décider, ni de contrôler, ni de sanctionner. Il adresse des recommandations à ceux qui le saisissent de leur situation individuelle, afin qu'ils puissent respecter pleinement l'impératif déontologique, tout en évitant le double écueil, dont on a parlé ci-dessus, d'une sous-estimation ou d'une surestimation des problèmes. S'il est saisi, notamment par des chefs de service, de questions d'ordre déontologique de portée plus générale, son rôle est de faire des propositions, non de se substituer aux responsables. Et s'il peut aussi accompagner la démarche déontologique dans laquelle des services sont engagés, c'est en offrant un « second regard », selon des modalités convenues avec les chefs de service concernés, auxquels il incombe de faire les choix nécessaires avec l'ensemble des agents de leur service.

Une nouvelle responsabilité a été confiée au collège par l'arrêté du 12 mars 2019 évoqué au début du présent rapport : il exerce désormais aussi les missions du référent que mentionne l'article 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. À ce titre, il est chargé de recueillir les signalements qui peuvent lui être adressés par des « lanceurs d'alerte » et de veiller à ce que soient prises, le cas échéant, les mesures nécessaires pour qu'il soit mis fin aux faits ou actes signalés.

II- L'ACTIVITÉ DU COLLÈGE

A) SAISINES

Le collège a été saisi de **31 demandes d'avis** entre mai 2019 et mai 2020.

Comme pendant la première année d'activité, les auteurs de ces saisines ont, dans leur majorité, sollicité un avis du collège sur une question déontologique relative à la situation personnelle d'agents du ministère (services centraux ou DRAC) ou de ses établissements publics, de niveaux hiérarchiques variés, fonctionnaires ou contractuels. Le plus souvent, les saisines ont été le fait des agents concernés eux-mêmes. Dans certains cas, cependant, le collège a été saisi de la situation d'un agent par un chef de service ou par une organisation syndicale.

Ce qui constitue sans doute le fait le plus marquant de la deuxième année d'activité du collège, c'est qu'il a été saisi, à plusieurs reprises, par des chefs de service, de **questions déontologiques dépassant le cas particulier de tel ou tel agent**. Il a ainsi été conduit, comme on le verra dans la partie III du présent rapport d'activité, à se prononcer sur les exigences déontologiques à prendre en compte pour la mise en œuvre de certaines fonctions administratives particulièrement importantes au sein du ministère de la culture et dans ses établissements (attribution d'aides à des opérateurs culturels, achat d'œuvres d'art, par exemple).

Le collège s'est par ailleurs préparé à la mise en œuvre des nouvelles dispositions introduites dans les articles 25 septies, 25 octies et 25 nonies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires par la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 et de celles du décret n° 2020-69 du 30 janvier 2020 relatif aux contrôles déontologiques dans la fonction publique, qui a abrogé le décret n° 2017-105 du 27 janvier 2017. Les règles de fond sur les cumuls d'activités ont peu évolué. En revanche, les conditions dans lesquelles de telles activités peuvent être autorisées ont été profondément modifiées. D'une part, la commission de déontologie de la fonction publique a été supprimée. D'autre part, pour les agents dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions ne justifie pas que la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique (HATVP) soit saisie, c'est l'autorité hiérarchique qui est compétente pour accorder ou refuser les autorisations de cumul. En cas de « doute sérieux », elle saisit, préalablement à sa décision, le collège de déontologie. Un dispositif comparable est prévu par le V de l'article 25 octies de la loi pour certaines nominations. On peut penser que ces nouvelles dispositions auront pour effet de renforcer les liens entre le collège de déontologie et les chefs de service du ministère et de ses établissements.

B) DÉLIBÉRATIONS ET RÉPONSES AUX SAISINES

Il est très souhaitable que les chefs de service et les agents qui saisissent le collège formulent leur demande de façon précise et lui fournissent toutes les informations et pièces susceptibles de l'éclairer. Cependant, le collège entend éviter tout formalisme. Il a ainsi, cette année encore, été fréquemment conduit à prendre contact, par courriel ou par téléphone, avec le chef de service ou l'agent qui l'interrogeait pour lui demander toutes les précisions qui lui paraissaient nécessaires.

Le collège a tenu huit réunions en formation plénière, complétées, chaque fois que nécessaire, par des échanges électroniques, conformément à l'article 8 de son règlement intérieur. Tous les avis qu'il a rendus ont ainsi fait l'objet d'une délibération collégiale.

L'état d'urgence lié à l'épidémie de Covid 19 et le confinement à compter du 17 mars 2020 ont provoqué une diminution sensible des saisines, mais le collège a continué à fonctionner grâce au télétravail.

Le collège s'est, cette année encore, efforcé de répondre dans des délais adaptés à l'objet et à la complexité des demandes – en tout état de cause en moins d'un mois, en quarante-huit heures quand l'urgence le justifiait.

Pour les demandes de conseil relatives à la situation personnelle d'un agent, il a continué à garantir la plus stricte confidentialité: le collège n'a pas d'autre interlocuteur que la personne qui l'a saisi (sauf demande expresse de celle-ci) et son avis n'est adressé qu'à elle.

C) SUITES DONNÉES AUX AVIS

Les personnes qui saisissent le collège sont libres de déterminer les suites qu'elles entendent donner à ses recommandations.

C'est vrai, bien entendu, pour les chefs de service, qui restent seuls responsables de leurs décisions.

C'est vrai aussi pour les agents qui saisissent le collège de leur situation personnelle.

Il convient cependant de souligner, comme le collège l'avait déjà fait l'an dernier, que les recommandations relatives à la situation individuelle d'un agent ne peuvent pas toujours être mises en œuvre par le seul agent qui a saisi le collège. Ainsi, lorsqu'il estime qu'il y a lieu de prévenir une situation de conflit d'intérêts ou d'y mettre fin, le collège peut être conduit à recommander à l'agent de s'abstenir de participer à une procédure de décision et de demander à son supérieur hiérarchique de le décharger, par un acte écrit, d'une responsabilité. Si le chef de service sollicité estime injustifié ce qui lui est alors demandé, il lui est bien entendu loisible de saisir à son tour, dans les meilleurs délais, le collège. Il est en revanche essentiel que l'agent ne se heurte pas à un simple refus.

D) INFORMATION ET SENSIBILISATION

La deuxième année d'activité du collège a encore été consacrée pour l'essentiel, comme il est naturel, à la définition des éléments d'une « jurisprudence » sur les obligations déontologiques, laquelle ne peut se construire que très progressivement, grâce à la multiplicité des cas d'espèce dont le collège est saisi et aussi, de plus en plus, aux problématiques plus générales qu'il est conduit à aborder.

Il a cependant paru utile, cette année encore, de saisir aussi toute occasion pour faire mieux connaître le collège, ses missions, ses modalités d'intervention.

La rubrique consacrée au collège de déontologie sur l'intranet du ministère (Sémaphore) a été régulièrement alimentée par de nouveaux avis.

Par ailleurs, à chaque fois qu'il en a eu l'occasion, le président du collège a présenté le collège à des responsables du ministère ou de ses établissements publics et engagé avec eux un dialogue qui s'est toujours révélé très fructueux. Il a ainsi été invité par la secrétaire générale du ministère à s'exprimer devant les membres du comité de direction du secrétariat général. Il a tenu une très riche réunion de travail avec l'ensemble de l'équipe de direction du Centre national du cinéma et de l'image animée, qui a permis d'échanger sur les multiples enjeux déontologiques que cet établissement doit prendre en compte. De même, des rencontres très utiles ont été organisées, notamment avec l'équipe de direction de l'établissement public du musée d'Orsay et du musée de l'Orangerie, avec la présidente et l'administrateur général de l'établissement public du Château de Versailles ou encore avec l'ensemble des directeurs des écoles nationales supérieures d'architecture.

Malheureusement, les rencontres ont dû être interrompues à partir de la fin du mois de mars en raison de l'état d'urgence sanitaire.

Le collège entend reprendre et renforcer cette action d'information et de sensibilisation dès le mois de septembre, si le contexte sanitaire le permet.

De façon plus générale, il continue d'être à la disposition des différents services pour participer, sous les formes qui paraîtront les plus adaptées, à des rencontres avec ceux qui le souhaiteront, afin de débattre des conditions dans lesquelles une démarche déontologique peut être engagée ou approfondie.

Il est également disponible pour apporter son concours à la conception de programmes de formation en matière de déontologie.

E) L'ACTIVITÉ DU COLLÈGE EN MATIÈRE D'ALERTE

Il est par nature difficile de rendre compte d'une telle activité, puisque la plus stricte confidentialité doit être observée afin de protéger les lanceurs d'alerte.

Le collège a reçu à ce jour un signalement.

Ce signalement lui a permis de mettre en œuvre l'ensemble de la procédure prévue par l'arrêté du 12 mars 2019, pris pour l'application du I de l'article 8 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 et du décret n° 2017-564 du 19 avril 2017.

Le collège a en effet estimé que ce premier signalement était recevable. Il a donc été conduit à saisir l'autorité compétente pour qu'elle prenne les mesures nécessaires. Les mesures prises ont ensuite été portées à la connaissance du lanceur d'alerte.

Il ne saurait être question de tirer des enseignements généraux d'une expérience aussi limitée. On se bornera à relever que le signalement qui a été adressé au collège a montré – sans surprise – que les difficultés sont d'autant plus difficiles à résoudre qu'on a tardé à les identifier et à les traiter, surtout quand sont en cause non seulement un service du ministère ou d'un de ses établissements, mais aussi des collectivités territoriales et des prestataires avec lesquels sont réalisés des projets.

III – LES AVIS RENDUS PAR LE COLLÈGE

Fidèle à la démarche qu'il avait d'emblée retenue, le collège a eu le souci, pour répondre à chaque saisine, comme il l'indiquait dans son premier rapport d'activité, de préciser la portée des règles de droit applicables, en tenant compte des acquis de la jurisprudence administrative et aussi, parfois, des positions déjà prises par la commission de déontologie de la fonction publique : le respect de ces règles est en effet la première exigence déontologique. Chaque fois que nécessaire, il a par ailleurs recommandé de bonnes pratiques en veillant à en préciser les modalités concrètes de mise en œuvre.

On trouvera ci-dessous une synthèse des principales positions qu'il a prises. En raison de l'exigence de confidentialité (un seul avis a été, pour cette raison, publié dans son intégralité, comme au cours de la première année d'activité du collège), on s'en tiendra à une présentation qui exclut toute référence à des faits qui serait de nature à permettre l'identification des auteurs des saisines, y compris toute référence au sexe des personnes concernées.

Comme l'an dernier, les avis sont regroupés en trois groupes :

- le premier concerne les problèmes que peuvent poser **l'exercice des fonctions administratives** et la **participation à certaines procédures de décision**, notamment au regard de l'obligation de prévenir les **situations de conflit d'intérêts** ou d'y mettre fin et de l'obligation d'**impartialité** ;
- le deuxième groupe concerne les conditions dans lesquelles peuvent être exercées des **activités accessoires** ;
- le troisième concerne **diverses autres questions déontologiques**.

A) L'EXERCICE DES FONCTIONS : CONFLITS D'INTÉRÊTS, IMPARTIALITÉ, AUTRES OBLIGATIONS DÉONTOLOGIQUES

1 - Comment améliorer la prévention des risques déontologiques dans un établissement public culturel qui attribue des aides financières à des acteurs culturels ? (texte intégral de l'avis adressé à M. Olivier Henrard, directeur général du CNC)

1- Par courrier du 9 juillet 2019, vous avez saisi le collège de déontologie d'une demande d'avis sur les conditions dans lesquelles les agents du CNC participent à l'instruction des demandes d'aides au cinéma et aux autres arts et industries de l'image animée. Plus précisément, vous demandez au collège si l'affectation d'agents, pour une durée parfois très longue, dans un même « périmètre d'instruction » est susceptible de soulever des difficultés d'ordre déontologique.

2- L'attribution d'aides par une administration présente, par nature, des risques déontologiques importants.

Elle peut donner lieu à des comportements graves et pénalement sanctionnés, comme la corruption ou la prise illégale d'intérêts.

Même s'il n'en résulte pas nécessairement un comportement délictueux, les agents qui sont chargés d'instruire les demandes, de prendre les décisions d'attribution des aides et de contrôler le respect des engagements éventuellement pris pour les obtenir peuvent se trouver en situation de conflit d'intérêts, c'est-à-dire dans une « 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 [leurs] fonctions » (article 25 bis de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires).

Plus souvent encore, peut-être, ces agents courent le risque, même en l'absence de conflit d'intérêts, que leur impartialité, leur neutralité, leur objectivité soient en défaut ou, à tout le moins, mises en doute.

3- Il incombe à chaque agent et à son autorité hiérarchique de prévenir de tels risques par des comportements appropriés. Ainsi appartient-il à chaque agent, non seulement de s'abstenir de tout manquement à la probité, mais aussi de se déporter, c'est-à-dire de s'abstenir de participer à une procédure d'attribution d'une aide si, du fait d'une circonstance quelconque, la prise en compte d'autres intérêts que l'intérêt public qui justifie l'attribution de l'aide ou un manque d'objectivité, d'impartialité et de neutralité est susceptible de lui être reproché.

Une telle vigilance déontologique – particulièrement nécessaire pour les agents qui sont, à un titre ou à un autre, chargés de l'attribution d'aides – n'est pas toujours aisée à mettre en œuvre : l'autorité hiérarchique et le référent déontologue (c'est-à-dire, pour le ministère de la culture et les établissements qui lui sont rattachés, le collègue de déontologie) peuvent à cet égard apporter une aide aux agents.

4- Cette prévention des risques déontologiques au cas par cas ne saurait cependant suffire. Lorsque sont en cause des fonctions aussi sensibles que l'attribution d'aides, il est très souhaitable que des mesures plus structurelles soient prises.

Sans prétendre à une quelconque exhaustivité, on peut à cet égard mentionner quelques pistes.

En premier lieu, les risques déontologiques mentionnés plus haut sont d'autant plus grands que l'administration dispose d'un large pouvoir d'appréciation pour attribuer une aide. Il est donc important de veiller à ce que les textes qui instituent une aide définissent des conditions d'éligibilité et des critères d'attribution aussi précis que possible. Certes, toutes les aides ne se prêtent pas identiquement à un tel effort de précision, notamment quand elles ont pour objet d'encourager l'innovation ou la création. Chaque fois qu'il est possible, cependant, cet effort doit être fait. Il est par ailleurs important de veiller à ce que la définition des conditions d'éligibilité et des critères d'attribution permette de garantir à chaque bénéficiaire potentiel d'une aide qu'il pourra y prétendre sans se heurter à des obstacles qui auraient pour seul objet de l'écarter a priori pour des raisons sans rapport réel avec l'objet de l'aide.

Il est en deuxième lieu essentiel que des procédures de décision rigoureuses soient définies. À cet égard, dans le but de minimiser les risques de manquements déontologiques, trois points méritent une attention particulière.

Il est tout d'abord souhaitable, tant pour l'instruction des demandes que pour les décisions d'attribution elles-mêmes, que, là où elle est possible, la collégialité la plus large possible soit prévue.

Par ailleurs, l'éclairage d'organes extérieurs peut être très utile. Il l'est, dans bien des cas, pour aider l'administration à expertiser les demandes et pour prendre des décisions éclairées. Il peut l'être aussi pour rendre plus objectifs – et, donc, moins sujets à critiques sur le plan déontologique – les choix de l'administration. Il convient cependant de souligner, sur ce dernier point, qu'il ne peut résulter de « profit déontologique » de la consultation d'organes extérieurs que si ceux-ci préviennent eux-mêmes avec rigueur les risques déontologiques. Or ces risques peuvent être élevés quand l'administration consulte des experts ou des professionnels.

La définition des procédures d'instruction et d'attribution des aides doit enfin fournir l'occasion de procéder à la définition a priori d'un certain nombre d'incompatibilités, liées notamment à des types de fonctions exercées antérieurement.

La troisième catégorie de mesures structurelles à envisager relève de la bonne gestion, notamment de la bonne gestion des personnels affectés à ces tâches. C'est à cette catégorie de mesures que se rattache la question posée par la présente demande d'avis.

5- Eu égard à l'objet de cette demande, il a lieu de porter une attention particulière aux problèmes qu'est susceptible de poser l'instruction des demandes d'aides.

Si on considère ses différentes phases, le travail d'instruction consiste notamment à s'assurer que toutes les informations et tous les justificatifs exigés à l'appui des demandes sont fournis, à vérifier si les conditions d'éligibilité sont remplies, à proposer, au regard des critères d'attribution, une décision et, le cas échéant, des engagements à respecter ainsi qu'un montant d'aide.

La technicité des dossiers et la nécessité de bien comprendre les besoins des demandeurs peuvent justifier une certaine continuité dans l'instruction des demandes. Cependant, celle-ci donne très souvent lieu à de nombreux contacts avec les demandeurs et, pour les personnes qui participent aux phases essentielles du processus d'instruction (appréciation des demandes au regard des critères d'attribution et proposition de décisions, notamment), des relations étroites et prolongées avec les demandeurs créent nécessairement des risques déontologiques.

Il n'y a pas lieu de considérer qu'elles encourageraient, par elles-mêmes, les manquements à la probité, mais on ne saurait cependant exclure le risque que des contacts fréquents et prolongés entre les personnes qui participent à ces phases de l'instruction et les demandeurs n'installent peu à peu les unes et les autres dans une logique « d'échanges de services ».

Sans doute peut-on également penser qu'elles ne conduisent pas nécessairement à la multiplication des situations de conflit d'intérêts et, qu'à tout le moins, celles-ci peuvent être prévenues, au cas par cas, par le déport des personnes concernées. Cependant, à supposer même que chacune de ces personnes soit toujours assez vigilante pour se déporter chaque fois que nécessaire, on ne saurait, en tout état de cause, multiplier les déports jusqu'à renoncer, de fait, à exercer une part significative de ses attributions.

Enfin, à supposer même qu'elles ne soient pas objectivement altérées, l'impartialité, l'objectivité et la neutralité de personnes qui entretiennent des relations fréquentes et anciennes avec des demandeurs sont inévitablement susceptibles d'être mises en doute, notamment par les acteurs les plus récents du secteur professionnel en cause.

Pour les raisons qui ont été dites ci-dessus, la pratique du déport au cas par cas ne saurait alors suffire.

Le collège est donc d'avis qu'il est souhaitable de veiller à ce que les personnes qui participent aux phases essentielles du processus d'instruction n'exercent pas trop longtemps leurs fonctions dans un même « périmètre d'instruction ». Une telle précaution paraît utile pour que les décisions de l'organisme qui attribue les aides soient incontestables. Elle paraît aussi constituer une protection pour les personnes concernées elles-mêmes, en ce qu'elle est de nature à réduire leur « exposition aux risques déontologiques ».

Il n'est guère possible de déterminer in abstracto une « durée maximale souhaitable d'exercice des fonctions » dans un même « périmètre d'instruction ».

Au demeurant, cette durée maximale – qui doit correspondre à un juste équilibre entre l'utilité d'une certaine spécialisation et d'une continuité suffisante dans le traitement des demandes, d'une part, et l'objectif de prévention des risques déontologiques, d'autre part – n'est pas nécessairement unique.

Trois paramètres essentiels paraissent devoir notamment être pris en compte.

- Le premier est la nature des aides : leur importance, les conditions de leur attribution, le champ plus ou moins grand de leurs bénéficiaires potentiels ont une influence directe sur la nature des risques déontologiques et la meilleure façon de les prévenir.
- Le deuxième est la nature du « périmètre d'instruction » en cause. Selon que ce périmètre est plus ou moins large, que les relations entre professionnels y sont plus ou moins conflictuelles, que le poids des aides publiques y est plus ou moins grand, les choix peuvent être différents.
- Le troisième est la nature exacte des fonctions exercées. Selon que les responsabilités sont plus ou moins grandes et que les tâches à accomplir s'inscrivent plus ou moins dans une certaine collégialité, la « bonne durée maximale » des affectations peut également varier.

6- Les considérations générales qui précèdent valent tout particulièrement pour le CNC.

En effet, ainsi que le prévoit le 2^o de l'article L 111-2 du code du cinéma et de l'image animée, il a notamment pour mission « de contribuer, dans l'intérêt général, au financement et au développement du cinéma et des autres arts et industries de l'image animée et d'en faciliter l'adaptation à l'évolution des marchés et des technologies ». À cette fin, comme le prévoit le même article, il attribue de nombreuses aides financières, parfois très ciblées sur des groupes professionnels étroits.

L'article L 311-1 du même code précise que certaines des aides énumérées à l'article L 111-2 sont attribuées « sous forme automatique ou sélective » : les « aides automatiques » sont attribuées « de droit aux personnes qui remplissent les conditions pour les recevoir » (article D 311-2 du code) ; les « aides sélectives » sont attribuées « en considération d'une demande soumise à appréciation » (article D 311-3 du code).

Conformément aux articles L 112-2 et D 311-1 du code, les conditions générales d'attribution des aides financières sont fixées par des délibérations du conseil d'administration du CNC dans un document consolidé dénommé « règlement général des aides financières du CNC ». Ces délibérations sont, en vertu de l'article R 112-6 du code,

exécutoires de plein droit quinze jours après leur réception par le ministre chargé de la culture et le ministre chargé du budget, à défaut d'approbation ou d'opposition expresse notifiée dans ce délai.

Le règlement général des aides du CNC rappelle que, en vertu de l'article R 112-23 du code, les décisions individuelles d'attribution des aides financières sont prises par le président du CNC. Dans certains cas, ces décisions sont prises après avis de commissions spécialisées, créées en application de délibérations du conseil d'administration conformément au 5° de l'article R 112-4 du code et dont les membres sont nommés par le président du CNC. Dans tous les cas, les décisions d'attribution peuvent être précédées de toute consultation jugée utile par le président. Le règlement général précise les obligations déontologiques des membres des commissions spécialisées et des personnes consultées.

Le règlement général définit par ailleurs en détail les conditions d'éligibilité, les critères d'attribution et les modalités de calcul pour les nombreuses catégories d'aides.

7- La demande d'avis dont est saisi le collège de déontologie ne concerne pas la définition des conditions d'éligibilité et des critères attribution des aides qu'attribue le CNC. Elle ne concerne pas davantage les procédures de décision elles-mêmes, ni le contrôle des engagements qui doivent le cas échéant être pris par les bénéficiaires des aides.

Cependant, conformément à ce qui a été dit au point 4 ci-dessus, le collège est d'avis que le CNC doit veiller à ce que des évaluations périodiques soient réalisées sur ces différents points, afin que soient identifiés et prévenus d'éventuels problèmes déontologiques.

La demande concerne seulement l'instruction des demandes d'aides.

Or, au vu des renseignements qui ont été fournis au collège, il apparaît que les phases essentielles du processus d'instruction relèvent, au CNC, des commissions spécialisées mentionnées ci-dessus, dont les agents du Centre ne sont pas membres.

C'est donc d'abord pour les membres de ces commissions que la définition de modalités appropriées de mise en œuvre de la recommandation générale formulée au point 5 est pertinente.

8- La demande d'avis vise des agents du CNC qui ont pour mission essentielle de veiller à ce que les dossiers de demande soient complets et de vérifier que les conditions d'éligibilité sont remplies.

Il s'agit donc d'agents, d'un niveau hiérarchique au demeurant relativement modeste, qui ne participent pas aux phases essentielles de l'instruction des demandes.

Certes, le travail de ces agents implique de nombreux contacts avec les demandeurs, mais les risques déontologiques qui pourraient résulter de relations trop étroites et trop prolongées avec les professionnels paraissent relativement faibles.

Il reste que, dans la pratique, certains de ces agents sont semble-t-il conduits à apporter un concours aux commissions spécialisées, dont ils assurent, au demeurant, le secrétariat. En outre, certains sont en tout état de cause susceptibles, du fait de leur bonne connaissance des demandeurs et des dossiers, d'exercer une certaine influence sur l'instruction, alors même que leurs responsabilités propres sont, en droit, limitées.

Dans ces conditions, le collège est d'avis qu'une bonne pratique inspirée de la recommandation générale formulée au point 5 n'est pas dénuée de pertinence pour ces agents ou, au moins, pour certains d'entre eux, même si c'est moins la nécessité de prévenir des risques déontologiques particuliers que des motifs de bonne gestion qui peuvent justifier une telle mesure.

2 - Faut-il prévoir un dispositif de prévention des conflits d'intérêts au sein des commissions d'acquisition des musées ?

Le collège a constaté que rien n'est expressément prévu sur ce point dans les textes réglementaires applicables aux musées. Or le collège est d'avis qu'il y a là une lacune fâcheuse compte tenu de l'importance des enjeux.

En particulier, les arrêtés portant composition et fonctionnement des commissions d'acquisition ne prévoient aucune règle relative à la prévention des conflits d'intérêts.

De telles règles pourraient être facilement imaginées. Il s'agirait de :

- rappeler la définition de la situation de conflit d'intérêts,
- prévoir l'obligation, pour tout membre de la commission se trouvant, pour une acquisition donnée, en situation de conflit d'intérêts, de se déporter, c'est-à-dire de s'abstenir de participer au débat et au vote et de quitter la réunion de la commission, en prévenant le président de la commission, au plus tard au début de la réunion, de son déport (celui-ci étant mentionné au procès-verbal)
- prévoir le cas échéant une obligation, pour chaque membre, de signer, au début de chaque séance de la commission, un document certifiant qu'il n'est pas en situation de conflit d'intérêts
- prévoir la possibilité, pour les membres de la commission, de solliciter tout conseil auprès du président et la possibilité d'une saisine, par le président ou par un membre de la commission, du collège de déontologie

Le collège est cependant d'avis que le ministère devrait engager, avant de modifier un ou plusieurs arrêtés relatifs aux commissions d'acquisition, un travail préparatoire associant les principaux musées concernés. Ce travail aurait pour objet non seulement de mettre au point un dispositif réglementaire de prévention, mais aussi et d'abord de mesurer l'importance des risques de conflit d'intérêts, compte tenu de la composition des différentes commissions et des modalités d'instruction des projets d'acquisition, et de réfléchir à l'effort de sensibilisation et de formation sans lequel la seule rédaction d'un nouveau texte risquerait de pas porter tous les fruits attendus.

Le collège de déontologie est disponible pour accompagner, sous une forme à déterminer, ce travail préparatoire.

3 - Le règlement intérieur du conseil d'administration d'un établissement public culturel peut-il imposer aux administrateurs le dépôt d'une déclaration d'intérêts ?

Le collège a été saisi, pour avis, d'un projet de modification du règlement intérieur d'un établissement culturel.

Parmi les nombreuses modifications envisagées, ce projet comportait des dispositions relatives aux déclarations d'intérêts.

Il distinguait les membres du conseil d'administration soumis par les textes en vigueur à une obligation de déclaration à la Haute Autorité de la Transparence de la Vie Publique (HATVP) et les personnalités qualifiées.

Pour les premiers, le projet se bornait à un rappel des textes applicables, sur l'utilité duquel on pouvait d'ailleurs s'interroger.

Pour les secondes, le projet prévoyait une obligation de déposer auprès du président de l'établissement une déclaration d'intérêts, en s'inspirant du décret n° 2013-1212 du 23 décembre 2013 relatif aux déclarations de situation patrimoniale et déclarations d'intérêts adressées à la HATVP et du décret n° 2016-1967 du 28 décembre 2016 relatif à l'obligation de transmission d'une déclaration d'intérêts prévue à l'article 25 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. Une annexe précisait le contenu d'une telle déclaration.

Le collège a rappelé que le conseil d'administration d'un établissement public administratif, dont les membres ne sont soumis par aucun texte à une obligation de déclaration d'intérêts, n'est pas compétent pour imposer une telle obligation.

Le projet, qui se présentait sur ce point comme un texte réglementaire, ne pouvait donc être approuvé.

Ceci ne signifie nullement que le conseil d'administration d'un établissement public culturel ne puisse pas inviter ses membres à déposer une déclaration d'intérêts. La démarche est cependant d'une nature tout à fait différente.

Le conseil d'administration doit d'abord, s'il veut aller dans ce sens, s'interroger sur le champ de l'invitation qui serait ainsi prévue. Il ne va pas de soi qu'elle doive être limitée aux personnalités qualifiées. Certes, les autres membres du conseil ont déposé une déclaration d'intérêts (et une déclaration de situation patrimoniale) auprès de la HATVP. Toutefois, il n'est pas interdit de penser que, dans le champ d'activités particulier d'un établissement public, une déclaration d'intérêts spécifique peut être utile pour tous.

Dès lors qu'il ne peut s'agir que d'une invitation et non d'une obligation, il est essentiel, pour que la démarche soit une réussite, que les membres du conseil d'administration délibèrent d'un contenu et de modalités d'utilisation de déclarations d'intérêts qui leur paraissent utiles et acceptables. Les textes mentionnés ci-dessus peuvent à cet égard constituer d'utiles sources d'inspiration. Il convient cependant de prendre en compte le fait que des déclarations d'intérêts déposées par les membres du conseil d'administration d'un établissement public répondent à des objectifs plus circonscrits que les déclarations adressées à la HATVP et que leur recueil, leur conservation et leur « traitement » par des agents de l'établissement doivent être entourés de garanties précises.

4 - Un cadre d'un établissement de financement du secteur du cinéma peut-il participer, à la demande du ministère, à une mission de médiation entre les professionnels du secteur ?

Saisi du cas d'un cadre supérieur d'un établissement de crédit spécialisé dans le financement des entreprises du secteur culturel, notamment des acteurs de la production et de la diffusion cinématographique, auquel le ministère envisageait de proposer de participer à une mission de médiation en vue de faciliter la conclusion d'accords entre

les éditeurs ou groupes audiovisuels et les organisations de l'industrie audiovisuelle et de l'industrie cinématographique, dans le cadre de la mise en œuvre de la future loi sur l'audiovisuel, le collège a estimé, avec la prudence qu'imposaient les incertitudes sur le contenu définitif de la loi et sur les contours exacts de la mission de médiation envisagée, que, compte tenu notamment des caractéristiques des financements accordés par l'établissement de crédit en cause, il n'existait aucune incompatibilité de principe.

Il a cependant relevé que des situations de conflit d'intérêts ponctuelles étaient susceptibles d'apparaître et que l'intéressé devrait alors prévoir des déports.

Interrogé par ailleurs sur les risques qu'une participation à la mission de médiation en cause était susceptible de faire courir à l'intéressé dans l'hypothèse où, à l'avenir, il souhaiterait rejoindre un opérateur du secteur audiovisuel ou cinématographique, le collège a souligné qu'il n'était pas possible d'apporter à cette question une réponse concrète et opérationnelle, en raison des incertitudes déjà mentionnées et de l'indétermination des perspectives professionnelles esquissées. Il a seulement estimé qu'une mission de médiation n'impliquant aucun contrôle sur les entreprises concernées ni aucune prise de décision à leur égard, il n'y avait pas lieu de craindre que l'intéressé soit à l'avenir disqualifié pour toute fonction dans le secteur du cinéma et de l'audiovisuel.

5 - Un fonctionnaire d'une DRAC en charge de la musique et de la danse peut-il siéger, en qualité de personnalité qualifiée, au conseil d'administration d'une école artistique gérée dans le cadre d'une régie personnalisée par une collectivité territoriale ?

Le collège ne l'a pas exclu, mais a invité l'intéressé à prendre un certain nombre de précautions.

Il a d'abord relevé que la désignation de l'intéressé comme personnalité qualifiée ne méconnaissait ni le statut de la régie en cause ni aucune disposition du code général des collectivités territoriales. Il a cependant souligné que l'agent devait recueillir l'accord de l'autorité hiérarchique. Il a par ailleurs invité l'intéressé à s'abstenir de participer, dans le cadre de ses fonctions à la DRAC, aux procédures de décision relatives à l'école en cause, afin que son impartialité et son objectivité ne soient pas mises en cause, notamment pour des dossiers sur lesquels l'État et la collectivité territoriale sont susceptibles de s'opposer. Pour les mêmes raisons, le collège a indiqué à l'intéressé qu'il devrait s'abstenir de participer à toute délibération de la régie gérant l'école qui pourrait le conduire à prendre parti sur une position ou une décision de l'État.

6 - Un agent du ministère peut-il exercer des fonctions de directeur des affaires culturelles au sein d'une collectivité territoriale dans une région dont la DRAC est dirigée par son conjoint ?

Le collège a répondu qu'il ne se trouverait pas placé dans une situation de conflit d'intérêts de nature à faire obstacle à ce qu'il accepte la proposition qui lui était faite.

Le collège a cependant souligné que l'intéressé devrait, sauf à ce que l'État rende publique une décision d'abstention de son conjoint sur les mêmes dossiers, s'abstenir de participer aux décisions de la collectivité relatives aux relations avec la DRAC (demandes de subventions ou d'autorisations, négociations et signatures de contrats...) et qu'à cette fin il devrait, lors de sa prise de fonction, annoncer et publier sa décision de s'abstenir dans ces dossiers et veiller à ce que un ou plusieurs agents en soient chargés.

7 - Un agent du CNC peut-il apporter son concours à l'écriture d'un film ?

Conformément au V de l'article 25 septies de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, « la production des œuvres de l'esprit (...) s'exerce librement, dans le respect des dispositions relatives au droit d'auteur des agents publics (..) » et dans le respect des obligations de secret et de discrétion professionnels. Un agent public du CNC peut donc, sans autorisation préalable de l'autorité hiérarchique, participer à l'écriture d'un film.

En revanche, un agent du CNC ne saurait participer, directement ou indirectement, à l'instruction d'une demande d'aide pour un film auquel il a collaboré. Il ne saurait davantage assurer le suivi de l'aide si elle est accordée. Même si ses fonctions sont modestes et de nature essentiellement administrative, il doit s'abstenir de toute participation à une décision quelconque relative au film auquel il a collaboré.

Par ailleurs, à tous les stades de la procédure, tous les agents et tous les membres de la commission d'instruction d'une demande d'aide dont l'impartialité risquerait, du fait de relations personnelles avec l'intéressé, d'être altérée ou mise en doute doivent aussi se déporter.

Après avoir énoncé ces principes essentiels, le collège de déontologie a apporté quelques précisions complémentaires.

Il a estimé notamment que, si la liberté des agents du CNC de participer à l'écriture ou à la réalisation d'œuvres cinématographiques doit être pleinement respectée, il est cependant nécessaire qu'un certain nombre de bonnes pratiques soient mises en œuvre, notamment pour que l'impartialité du CNC lui-même ne puisse être mise en cause. C'est tout particulièrement le cas lorsque l'agent en cause travaille dans le service qui participe à l'instruction de la demande d'aide que l'auteur ou le producteur du film auquel il collabore est susceptible de déposer.

Le collège a été d'avis que le CNC doit demander à ses agents d'informer l'autorité hiérarchique avant de s'engager dans une collaboration à une œuvre susceptible de bénéficier d'une des aides qu'il attribue. Il ne saurait s'agir de mettre en place un dispositif d'autorisation préalable, qui méconnaîtrait la liberté garantie aux agents publics par la loi. Il s'agit seulement que l'autorité hiérarchique soit en mesure de respecter ses propres obligations déontologiques.

Le collège a estimé que l'autorité hiérarchique doit d'abord pouvoir s'assurer que la collaboration envisagée par un agent consiste effectivement en une participation à la production d'une « œuvre de l'esprit ». À cet égard, un agent du CNC ne saurait vendre à l'auteur ou au producteur d'une œuvre cinématographique une prestation de service d'appui à la préparation d'une demande d'aide en tirant profit de sa qualité. Par ailleurs, il y a lieu de distinguer collaboration à l'écriture d'un scénario donné et activité de prestation de conseil en écriture cinématographique, laquelle ne saurait être assimilée à la production d'une œuvre de l'esprit et ne saurait donc être, le cas échéant, exercée que dans les conditions prévues par le III de l'article 25 septies de la loi du 13 juillet 1983 déjà mentionnée.

Il a par ailleurs paru souhaitable au collège que l'autorité hiérarchique demande à l'agent de ne pas participer à la présentation de la demande d'aide. Certes, rien ne s'oppose à ce que l'agent informe les responsables de l'œuvre à laquelle il collabore que des aides peuvent être obtenues auprès du CNC. Il convient cependant d'éviter que d'autres professionnels, eux aussi demandeurs du même type d'aide, ne se plaignent de ce qu'ils pourraient présenter comme une inégalité de traitement.

Le collège a ajouté qu'il est d'ailleurs souhaitable que l'agent veille aussi, auprès du demandeur de l'aide, à ce que son nom et sa qualité d'agent du CNC ne figurent pas sur la demande, afin que les agents qui auront à examiner cette demande ne puissent être soupçonnés d'avoir été influencés par une telle mention. En tout état de cause, il y a bien entendu lieu de respecter scrupuleusement la pratique d'un examen des demandes, par les commissions, au vu de dossiers anonymisés.

Le collège a enfin relevé que des précautions supplémentaires peuvent même s'avérer, dans certains cas, nécessaires, notamment dans des cas où l'agent travaille dans le service auquel doit être adressée une demande d'aide. Il peut en effet arriver, dans de tels cas, que l'abstention de l'agent, dans les phases d'instruction et de suivi, ne suffise pas pour prévenir tout risque de conflit d'intérêts. Il appartient à l'autorité hiérarchique d'apprécier au cas par cas si, compte tenu des caractéristiques particulières du secteur professionnel en cause et de la nature de l'aide qui est susceptible d'être demandée - par exemple d'un degré particulièrement élevé de sélectivité pour l'accès à des aides dont l'enveloppe globale est limitée - il est nécessaire que, pendant toute la durée de sa collaboration, l'agent soit affecté à d'autres tâches, voire, si une telle affectation s'avère impossible, invité à choisir entre un placement en congé pour convenances personnelles et une renonciation à sa collaboration. Cette dernière solution a cependant vocation à rester l'exception, eu égard à la nécessité de ne pas porter une atteinte disproportionnée à la liberté garantie aux agents.

8 - Un représentant syndical peut-il exercer des fonctions d'assistant en dialogue social dans un service des ressources humaines ?

Le collège a rappelé qu'aux termes de l'article 8 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, « le droit syndical est garanti aux fonctionnaires. Les intéressés peuvent librement créer des organisations syndicales, y adhérer et y exercer des mandats ». En vertu de l'article 6 de la même loi, « aucune distinction, directe ou indirecte, ne peut être faite entre les fonctionnaires en raison de leurs opinions (...) syndicales ».

Il a par ailleurs relevé que si l'exercice d'un mandat syndical implique une liberté d'expression particulière, il ne dispense l'agent en cause d'aucune des obligations déontologiques qui s'imposent aux agents publics. À cet égard, une vigilance particulière s'impose pour un représentant syndical qui exerce ses fonctions au sein d'un service de la direction des ressources humaines, notamment au sein d'un service qui a en charge le « dialogue social ». Il doit en particulier veiller avec soin au respect des obligations de discrétion et de secret professionnels, en s'interdisant de communiquer, notamment à l'organisation syndicale à laquelle il appartient, les éléments d'information auxquels il peut avoir accès du fait de l'exercice de ses fonctions. De même, si le seul exercice d'un mandat syndical ne saurait faire présumer un manque d'impartialité et de neutralité dans l'exécution de tâches relatives à la gestion des ressources humaines, on ne peut exclure que, dans des circonstances particulières (tenant, notamment, à l'objet d'une

tâche spécifique), l'impartialité et la neutralité de l'agent soient mises en doute, y compris par d'autres représentants syndicaux : dans de tels cas, il appartient à l'agent de demander à son chef de service de le décharger de cette tâche.

Au vu de la fiche de poste que lui avait communiquée l'agent qui l'avait saisi, le collège a constaté que les missions et activités confiées à cet agent relevaient pour l'essentiel de l'organisation administrative et matérielle et du suivi des instances de dialogue social et des élections professionnelles. Il s'agissait de fonctions d'exécution, exercées sous l'autorité d'un chef de mission.

Le collège de déontologie a donc estimé qu'il n'existait pas d'incompatibilité avec un mandat syndical qui ferait obligation à l'agent de changer de fonctions administratives.

B) CUMUL D'ACTIVITÉS

NB : Il convient de rappeler que les textes applicables ont changé : la loi n° 2019- 828 du 6 août 2019 a modifié les articles 25 septies, 25 octies et 25 nonies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. Par ailleurs, le décret n° 2020-69 du 30 janvier 2020 relatif aux contrôles déontologiques dans la fonction publique a abrogé le décret n° 2017-105 du 27 janvier 2017. Le collège a fait application successivement des textes anciens et des nouveaux textes.

1 - Un fonctionnaire peut-il créer une SCI avec son frère dans le but d'acheter une maison qui sera mise en location et être le gérant de cette société ?

Le collège a rappelé qu'en principe, en vertu du III de l'article 25 septies de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, l'exercice d'une activité privée lucrative par la création d'une entreprise n'est possible, pour un fonctionnaire, que s'il est autorisé à cette fin par l'autorité hiérarchique à accomplir son service à temps partiel. Dans sa version antérieure à la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, le même article 25 septies exigeait, pour tous les fonctionnaires, un avis préalable de la commission de déontologie de la fonction publique.

Cependant, le collège a rappelé que, conformément à une position constante de cette commission, il est reconnu aux fonctionnaires une liberté de gérer leur patrimoine personnel et familial, y compris en créant une SCI. Dès lors que le patrimoine est strictement personnel ou familial et qu'il s'agit seulement de le gérer, sans mobiliser de moyens humains et matériels significatifs, l'activité en cause peut être exercée librement, sans autorisation de l'autorité hiérarchique. Le collège a indiqué à l'intéressé que, compte tenu de ses caractéristiques, le projet qui lui était soumis entrait dans ces prévisions.

2 - Un agent de la direction générale des patrimoines peut-il donner suite à la proposition qui lui est faite de participer à la création d'un comité d'experts consacré à un artiste dont il est lui-même un des spécialistes ?

La saisine précisait que les membres du comité codirigeraient la publication en ligne d'un catalogue raisonné de l'œuvre de cet artiste et procèderaient, à la demande de particuliers ou de galeristes, à des expertises d'œuvres.

Le collège a rappelé que, en vertu du V de l'article 25 septies de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, « la production des œuvres de l'esprit [...] s'exerce librement, dans le respect des dispositions relatives au droit d'auteur des agents publics [...] » et dans le respect des obligations de secret et de discrétion professionnels. Il a donc répondu que l'agent qui l'avait saisi pouvait librement participer à la publication d'un catalogue de l'œuvre d'un artiste.

Le collège a relevé que l'activité d'expertise soulevait des questions plus délicates. Il s'agit en effet d'une activité professionnelle qui, dans sa double composante d'authentification et d'évaluation des œuvres, est en lien direct avec le marché de l'art. Compte tenu des enjeux financiers importants qui s'attachent, pour les galeristes ou particuliers propriétaires des œuvres, aux expertises, c'est une activité, non réglementée, qui est susceptible d'exposer ceux qui la pratiquent à la mise en jeu de leur responsabilité professionnelle.

Le collège a rappelé que le 1° de l'article 11 du décret n° 2020-69 du 30 janvier 2020 relatif aux contrôles déontologiques dans la fonction publique compte les activités « d'expertise et consultation » au nombre de celles qui peuvent être exercées à titre accessoire par un fonctionnaire assurant son service à plein temps, sur autorisation de l'autorité hiérarchique, en application du IV de l'article 25 septies déjà mentionné. Il a cependant estimé que l'activité professionnelle d'expert en œuvres d'art n'entre pas dans les prévisions de ces dispositions, qui ne visent pas des activités privées lucratives qui proposent à une clientèle la vente de services.

L'exercice d'une telle activité ne serait donc, en tout état de cause, envisageable, pour un fonctionnaire, que dans les conditions prévues par le III de l'article 25 septies de la loi de 1983, c'est-à-dire s'il a été autorisé par l'autorité hiérarchique, à cette fin, à accomplir un service à temps partiel au sein de son administration. Le collège a indiqué qu'en l'espèce, la procédure à suivre serait celle qui est décrite aux articles 24 et 25 du décret du 30 janvier 2020 mentionné ci-dessus ; en effet, dès lors que l'emploi occupé ne figure pas sur la liste des emplois du ministère de la culture soumis à une obligation de déclaration d'intérêts fixée par l'arrêté du 28 janvier 2019, la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) n'aurait pas à être saisie.

L'autorité hiérarchique aurait notamment à apprécier si l'activité d'expert en œuvres d'art risque de compromettre ou de mettre en cause le fonctionnement normal, l'indépendance ou la neutralité du service dans lequel travaille le fonctionnaire et si elle risque de le conduire à méconnaître ses obligations déontologiques. À cet égard, le collège a précisé que, eu égard aux caractéristiques rappelées ci-dessus, l'activité professionnelle d'expert en œuvres d'art lui paraissait peu compatible avec les fonctions de l'agent en cause.

Cependant, au vu des informations qui lui ont été fournies et des échanges qu'il a eus avec le demandeur, le collège a estimé que le projet qui lui était soumis n'était pas d'exercer en professionnel libéral l'activité d'expert en œuvres d'art. Le fonctionnaire qui l'avait saisi entendait se limiter à une activité d'authentification des œuvres, à l'exclusion donc de toute activité d'évaluation de leur valeur marchande et il n'envisageait pas de rémunération pour les expertises (une à deux par mois, selon ses estimations), qui consisteraient en réalité en des avis scientifiques (dans l'hypothèse seulement où le comité scientifique se transformerait en association, celle-ci facturerait des « honoraires forfaitaires »).

Le collège a dès lors été d'avis que, ainsi conçue, l'activité envisagée était de celles qui peuvent être exercées à titre accessoire (à côté d'un service administratif à temps plein), en application du 1^o, voire du 3^o, de l'article 11 du décret du 30 janvier 2020 mentionné ci-dessus, après demande d'autorisation à l'autorité hiérarchique, dans les conditions prévues par les articles 12 à 15 du même décret.

Il a cependant ajouté que le fonctionnaire devrait veiller à prendre quelques précautions supplémentaires. Il a ainsi indiqué que, compte tenu des polémiques qu'ils sont susceptibles de faire naître, il était très souhaitable que les avis scientifiques soient rendus par le comité scientifique lui-même (ou par l'association qui serait créée). Outre qu'elle réduirait le risque de voir un fonctionnaire du ministère de la culture engagé – fût-ce malgré lui – dans des polémiques qui pourraient porter préjudice au service public, cette façon de faire aurait l'avantage de placer cette activité dans le prolongement de la publication du catalogue raisonné des œuvres de l'artiste et non dans la logique de prestation de services marchands de l'activité professionnelle d'expertise en œuvres d'art.

Quelques autres précautions devraient d'ailleurs contribuer à marquer davantage encore le caractère scientifique, désintéressé et non marchand des avis du comité scientifique : il conviendrait que les galeristes et particuliers qui s'adresseraient au comité soient clairement informés que celui-ci se borne à donner un avis scientifique sur l'attribution de l'œuvre de l'artiste et qu'ils ont la faculté de s'adresser par ailleurs à un professionnel de l'expertise en œuvres d'art. Par ailleurs, il serait également souhaitable que le comité scientifique publie sur son site les éléments sur lesquels il se fonde pour attribuer ou refuser d'attribuer une œuvre – ce qui suppose que les personnes qui s'adresseraient au comité soient préalablement informées de cette mise en ligne. Enfin, le collège a estimé que, si une association était créée, elle ne devrait, pas plus que chacun des experts, être un professionnel de l'expertise en œuvres d'art : une participation forfaitaire aux coûts de fonctionnement de l'association pourrait être facturée mais il n'y aurait pas lieu au paiement « d'honoraires ».

3 - Un agent d'une DRAC peut-il exercer à titre accessoire une mission « de formation et de conseil » en assurant, à la demande de collectivités territoriales qui se trouvent en dehors de sa région, des formations portant sur des questions culturelles ?

Le collège a constaté que ce projet consistait non pas à proposer des prestations de conseil, mais à assurer des formations à la demande de collectivités territoriales.

Une telle activité est de celles qui, en vertu du IV de l'article 25 septies de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires et du 2^o de l'article 11 du décret n° 2020-69 du 30 janvier 2020 relatif aux contrôles déontologiques dans la fonction publique, peuvent être exercées à titre accessoire par un agent public qui continue d'exercer ses fonctions administratives à temps complet.

Il est nécessaire demander à cette fin une autorisation à l'autorité hiérarchique, dans les conditions précisées par le chapitre III du titre II du décret du 30 janvier 2020 mentionné ci-dessus. Conformément à l'article 12 de ce décret, il convient de fournir des informations sur la ou les collectivités territoriales auprès desquelles l'agent envisage d'intervenir, ainsi que sur la nature, la durée, la périodicité et les conditions de rémunération de cette activité. Il incombe à l'autorité hiérarchique d'apprécier si, en l'espèce,

au vu des précisions fournies, l'activité envisagée est compatible avec les fonctions administratives exercées et n'affecte pas leur exercice.

Le collège a par ailleurs précisé que le IV de l'article 25 septies de la loi du 13 juillet 1983 prévoit expressément que « par dérogation au 1° du I du présent article, ces activités [accessoires] peuvent être exercées sous le régime prévu à l'article L 133-6-8 du code de la sécurité sociale », c'est-à-dire sous le régime de la micro-entreprise désormais mentionné à l'article L 613-7 du code de la sécurité sociale.

4 - Un conseiller pour la danse d'une DRAC peut-il présider une compagnie de danse associative qui bénéficie d'une subvention d'une autre DRAC ?

Le collège a indiqué comprendre que l'association en cause était une association sans but lucratif, faute de quoi le fonctionnaire serait tenu de refuser de la présider en vertu du 2° du I de l'article 25 septies de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

Le collège a par ailleurs précisé que la question était posée par un fonctionnaire qui entendait continuer à exercer ses fonctions administratives à plein temps : c'est donc dans le cadre d'une activité accessoire que le fonctionnaire envisageait de présider l'association.

Une telle activité est de celles qui, en vertu du IV de l'article 25 septies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires et des articles 10 et 11 du décret 2020-69 du 30 janvier 2020 relatif aux contrôles déontologiques dans la fonction publique, peut être autorisée par l'autorité hiérarchique (dans les conditions précisées par les articles 12 à 14 du décret) si elle n'est pas bénévole, ou être exercée librement (c'est-à-dire sans autorisation préalable) si elle est bénévole.

Le fonctionnaire interrogeait le collège parce que l'association qu'il envisageait de présider bénéficie d'une subvention au titre de « l'aide à la structuration » de la part d'une autre DRAC que celle dans laquelle il travaille.

Le collège a été d'avis qu'une telle circonstance ne faisait pas obstacle à ce que le fonctionnaire accepte la proposition qui lui était faite, dès lors qu'il n'avait été associé ni directement ni indirectement à la décision d'attribution de l'aide attribuée à l'association.

Le collège a en revanche attiré son attention sur le fait qu'il devait s'abstenir de faire état de sa qualité d'agent du ministère de la culture dans l'exercice de ses activités associatives.

Le collège a estimé que le fonctionnaire devrait en outre veiller, dans l'hypothèse où des désaccords avec la DRAC qui a accordé la subvention apparaîtraient à propos du versement de l'aide et, a fortiori, en cas de contentieux, à ce qu'un autre responsable de l'association soit chargé du dossier.

Enfin, le collège a estimé que, dans le cas où l'association serait conduite à avoir d'autres relations avec la DRAC qui la subventionne, par exemple pour conclure une convention de partenariat ou d'aide (y compris pour un futur renouvellement de l'aide dont elle bénéficie actuellement), il serait préférable, dans toute la mesure du possible, qu'un

autre responsable que la présidente s'en occupe et, le cas échéant, signe les contrats au nom de l'association.

Le collège a indiqué au fonctionnaire qu'il lui appartenait de déterminer, compte tenu des statuts de l'association, les modalités de mise en œuvre de ces précautions.

C) QUESTIONS DÉONTOLOGIQUES DIVERSES

1 - Candidature aux élections municipales

Un fonctionnaire d'encadrement d'une DRAC a interrogé le collège sur la possibilité de se porter candidat aux élections municipales dans une commune du ressort de la DRAC et, en cas de succès, d'être conseiller municipal ou maire adjoint.

Le collège a d'abord relevé que les fonctions de l'intéressé ne l'exposaient à aucune inéligibilité ni aucune incompatibilité.

Il a ensuite rappelé que la liberté de se porter candidat à une élection et d'exercer un mandat électif n'exclut pas l'obligation de respecter un certain nombre de bonnes pratiques déontologiques.

Il incombe à l'intéressé d'informer l'autorité hiérarchique de son projet et de déterminer avec elle si le temps qu'il entend consacrer à la campagne électorale et à l'éventuel exercice d'un mandat est compatible avec l'exercice de ses fonctions administratives à temps plein. Le fonctionnaire reste par ailleurs soumis à une obligation de réserve pendant toute la campagne électorale. Elle ne lui interdit évidemment pas de prendre part à la polémique électorale. Il doit cependant faire preuve, dans l'expression publique de ses opinions, de mesure et s'interdire toute expression publique qui serait manifestement incompatible avec la dignité de ses fonctions. Le collège a également recommandé à l'intéressé, sauf obligation légale (relative notamment à l'acte de candidature), de ne pas se prévaloir de ses fonctions au sein d'un service déconcentré de l'État. Il lui a indiqué qu'en cas d'élection, les mêmes précautions devraient être prises.

En outre, le collège a estimé que rien ne s'opposait à ce que l'intéressé prenne part au vote des délibérations du conseil municipal relatives aux affaires culturelles de la ville, mais qu'il serait préférable, surtout s'il était maire-adjoint, qu'il évite d'être directement chargé des affaires culturelles. En tout état de cause, il a précisé que l'intéressé devrait s'abstenir de participer, tant dans l'exercice de ses fonctions à la DRAC que dans le cadre de ses fonctions électives, à toute procédure de décision qui concernerait à la fois la DRAC et la commune.

2 - Privatisation de locaux

Un des responsables d'un musée a demandé au collège s'il était possible de répondre favorablement à la demande d'une association maçonnique qui souhaitait louer des locaux dans le musée pour une soirée de gala à l'occasion de son bicentenaire.

Après avoir rappelé qu'il ne lui appartenait pas de se prononcer sur les conditions matérielles (tarif, obligations de respect des lieux et de remise en état, assurance...) d'une location, mais seulement sur d'éventuels problèmes déontologiques, le collège a invité le chef de service qui l'avait saisi à procéder à un certain nombre de vérifications

et à prévoir, dans la convention à signer avec le bénéficiaire, un certain nombre d'obligations. Il a notamment souligné que la soirée envisagée devait être une soirée privée et ne donner lieu à aucune expression publique – pendant, avant ou après la soirée – par laquelle le bénéficiaire associerait, directement ou indirectement, le musée à la promotion de son action. Il a ajouté qu'il était non moins nécessaire de vérifier que le demandeur ne ferait courir au musée aucun risque de réputation tenant à une incompatibilité quelconque avec les valeurs du service public. À cet égard, le collège a estimé qu'en cas de doute raisonnable sur la légalité de tout ou partie de l'objet statutaire de l'organisme demandeur ou de ses actions et déclarations publiques ou encore sur la régularité de sa situation au regard de ses obligations de toute nature, notamment en matière fiscale et sociale, le musée devrait refuser.



ANNEXES

A/ ALAIN MÉNÉMÉNIS, « DÉONTOLOGIE : UNE AFFAIRE DE CULTURE »

TEXTE PUBLIÉ DANS ACTUALITÉ JURIDIQUE DROIT ADMINISTRATIF, N° 14-2020, 13 AVRIL 2020, P. 776-782 (REPRODUIT AVEC L'AIMABLE AUTORISATION DES ÉDITIONS DALLOZ).

B/ TEXTES RELATIFS AU COLLÈGE DE DÉONTOLOGIE

- 43 Article 28bis de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires
- 44 Art. 6 à 9 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
- 46 Décret n° 2017-519 du 10 avril 2017 relatif au référent déontologue dans la fonction publique
- 48 Décret n° 2017-564 du 19 avril 2017 relatif aux procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein des personnes morales de droit public ou de droit privé ou des administrations de l'État
- 51 Arrêté du 10 avril 2018 relatif à la création, à la composition et aux attributions du collège de déontologie du ministère de la culture, modifié par l'arrêté du 12 mars 2019
- 55 Arrêté du 12 mars 2019 relatif à la procédure de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein du ministère de la culture
- 58 Règlement intérieur du collège de déontologie du ministère de la culture
- 62 Arrêtés portant nomination des membres du collège de déontologie du ministère de la culture

C/ TEXTES RELATIFS AUX OBLIGATIONS DÉONTOLOGIQUES DES AGENTS PUBLICS

NB : On s'en tiendra ici aux quelques textes auxquels les avis mentionnés dans le présent rapport se réfèrent.

- 64 Articles 25, 25 bis, 25 septies, 25 octies, 25 nonies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983.
- 70 I de l'article 2 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique
- 71 Décret n° 2020-69 du 30 janvier 2020 relatif aux contrôles déontologiques dans la fonction publique

ANNEXE A

DÉONTOLOGIE : UNE AFFAIRE DE CULTURE

Alain Ménéménis, conseiller d'État

président du collège de déontologie du ministère de la culture

Créé en avril 2018, le collège de déontologie du ministère de la culture et de ses établissements publics est un organe de conseil original, dont la mission est d'aider les agents et les chefs de service à prévenir les risques déontologiques en appréciant exactement leurs obligations dans ce domaine et en mettant en oeuvre les bonnes pratiques qu'elles impliquent. Il s'efforce de rendre des avis aussi opérationnels que possible sur les multiples cas individuels dont il est saisi, mais aussi d'accompagner le développement d'une approche déontologique globale et raisonnée. Il entend contribuer ainsi à l'émergence progressive d'une culture de la déontologie, porteuse d'évolutions significatives dans la vie administrative.

La fonction de référent déontologue prévue à l'article 28 bis de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires a été confiée, pour le ministère de la culture et les établissements publics qui en dépendent, à un collège de déontologie. Créé par un arrêté du 10 avril 2018, ce collège comprend quatre agents exerçant ou ayant exercé au sein des services ou établissements culturels et quatre personnalités qualifiées. Il est présidé par un membre du Conseil d'État. Depuis un arrêté du 12 mars 2019, il exerce aussi les fonctions du référent alerte prévu par le I de l'article 8 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 et est, à ce titre, chargé de recueillir et, le cas échéant, de traiter les signalements des lanceurs d'alerte.

Les administrations culturelles se trouvent ainsi dotées d'un dispositif conforme aux exigences du décret n° 2017-519 du 10 avril 2017 relatif au référent déontologue dans la fonction publique pris en application de l'article 28 bis de la loi du 13 juillet 1983 et à celles du décret n° 2017-564 du 19 avril 2017 relatif aux procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte pris en application de l'article 8 de la loi du 9 décembre 2016.

Toutes les administrations de l'État ont créé des instances comparables – en faisant cependant des choix divers – les unes confiant, comme le ministère de la culture, la fonction de référent déontologue à un collège (avec des compositions variables), les autres choisissant de désigner une seule personne et la plaçant, en général, à la tête d'un réseau de déontologues désignés dans les différents services.

Après dix-huit mois d'activité et un premier rapport annuel mis en ligne sur le site du ministère de la culture depuis juin 2019, il est possible de faire un point d'étape sur la mise en place de ce collège de déontologie.

Les quelques éléments qui suivent concernent les administrations culturelles ; cependant, certains constats et certaines questions valent sans doute aussi, **mutatis mutandis**, pour les autres administrations, comme le montrent les premiers échanges entre les différents référents qui ont eu lieu dans le cadre du réseau des déontologues créé à l'initiative du secrétariat général du gouvernement et animé par la direction générale de l'administration et de la fonction publique.

Disons-le d'emblée : il apparaît que ce à quoi on assiste aujourd'hui au sein des administrations est autre chose qu'un simple phénomène de mode, superficiel et passager, face auquel un fonctionnaire assez expérimenté pour ne pas s'en laisser conter serait avisé de conserver un détachement de bon aloi, jusqu'à ce qu'une mode nouvelle vienne solliciter autrement les énergies. Ce qui paraît émerger peu à peu, non sans hésitations et difficultés multiples, c'est ce qu'on appellera, faute de mieux, une culture de la déontologie, porteuse d'évolutions significatives dans la vie administrative.

I - UNE NOUVELLE APPROCHE, UN NOUVEAU BESOIN

Ce que montrent d'abord les premiers mois d'activité du collège de déontologie du ministère de la culture, c'est que sa création a répondu à un véritable besoin, né d'une approche nouvelle des questions déontologiques - ce qui lui donne chance d'échapper au statut décoratif d'un comité de plus.

Ni les obligations déontologiques ni les dispositifs destinés à en assurer le respect ne sont dans les administrations culturelles pas plus que dans les autres une nouveauté. Le rapport Sauvé de 2011 a d'ailleurs rappelé que la jurisprudence administrative s'est depuis longtemps prononcée, notamment à l'occasion de contentieux disciplinaires, sur les obligations déontologiques des agents publics et qu'elle a fait du respect du principe d'impartialité une condition de la légalité des actes administratifs. Il a en outre relevé que des régimes d'incompatibilités multiples, en termes d'activités ou de détentions d'intérêts, ont été définis depuis de nombreuses années ou encore qu'il existe un dispositif de sanction pénale des manquements les plus graves, notamment de la prise illégale d'intérêts.

Cependant, une approche nouvelle se développe peu à peu depuis quelques années.

Le plus notable est à cet égard que, à la suite du rapport Sauvé, le législateur a entendu mettre l'accent sur une approche des obligations déontologiques des agents publics que l'on peut qualifier de préventive. Sans doute l'approche traditionnelle en termes de condition de légalité des actes administratifs et de contrôle a posteriori des agents publics dans une logique disciplinaire, voire pénale, conserve-t-elle toute sa valeur. Ce qui est désormais essentiel, cependant, c'est que les exigences déontologiques soient prises en compte en temps utile et que soient adaptés en conséquence les comportements des agents, mais aussi, le cas échéant, l'organisation et les modalités de fonctionnement des services. La censure de l'illégalité d'un acte administratif pris en méconnaissance des obligations déontologiques et la sanction disciplinaire ou pénale d'un agent sont toujours le signe d'un échec et un tel échec doit être, autant que possible, prévenu, afin que la confiance des citoyens dans les services publics, l'efficacité de l'action administrative et la sécurité des agents publics eux-mêmes soient confortées.

L'article 25 bis, introduit dans la loi du 13 juillet 1983 par la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016, est à cet égard caractéristique. Il définit une notion très large de conflit d'intérêts : « 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 » par l'agent public. Dans le même temps, il crée, pour chaque agent, une obligation de « faire cesser immédiatement » ou de « prévenir » les situations de conflit d'intérêts - sans dispenser, bien entendu, les chefs de service de veiller, comme le leur impose l'article 25 de la loi, au respect des principes déontologiques dans les services placés sous leur autorité.

Le changement de perspective voulu par le législateur depuis 2016 a encouragé une prise de conscience progressive.

Les agents publics sont peu à peu conduits à porter une plus grande attention à leurs obligations déontologiques et des situations cessent de paraître « naturelles » pour faire l'objet d'interrogations nouvelles. Pour s'en tenir au seul ministère de la culture et à ses établissements, il apparaît, aujourd'hui plus nettement qu'hier, que les métiers et les fonctions les plus traditionnels – accorder une subvention, délivrer un agrément ou une autorisation, acheter une oeuvre d'art ou commander une prestation culturelle... – présentent des risques déontologiques et que les relations entre l'administration et les opérateurs culturels, évidemment nécessaires, souvent anciennes et étroites, peuvent être « problématiques ». C'est d'autant plus vrai que de nombreuses structures, notamment associatives, contribuent parfois à créer une forme de continuum entre l'administration stricto sensu et les acteurs culturels et que la spécificité de certains métiers culturels favorise la multiplication des liens personnels, de nombreux agents pouvant d'ailleurs travailler alternativement au sein de l'administration et auprès d'opérateurs culturels, publics ou privés (et, parfois aussi, exercer, en complément d'un service administratif, des activités culturelles accessoires). À quoi s'ajoute le fait que des opérateurs culturels publics anciens et légitimes se trouvent depuis quelques années de plus en plus fréquemment en concurrence avec des opérateurs privés, d'autant plus soucieux de transparence des procédures qu'ils sont nouveaux venus.

D'une façon générale, l'impératif déontologique s'est ainsi trouvé, sinon toujours apprécié justement, du moins davantage pris au sérieux et on a commencé à mesurer que si le respect des obligations déontologiques ne cessait pas de relever, a posteriori, du contrôle de la légalité des actes et des sanctions disciplinaires ou pénales des personnes, l'accent devait désormais être mis sur la responsabilité de chaque agent et de chaque chef de service, pour que soient adoptés a priori des comportements de nature à prévenir tout manquement déontologique.

Cette prise de conscience, très progressive, est aussi une prise de conscience de ce qu'il n'est pas toujours simple d'apprécier l'exacte portée des obligations déontologiques ni de les respecter pleinement.

Sans doute les obligations qui s'attachent à des principes comme l'intégrité et la probité sont-elles, en règle générale, spontanément identifiées et l'on peut penser que chaque agent public sait, en principe, comment les respecter. En revanche, la portée exacte de principes comme la dignité, l'impartialité, la neutralité ou la laïcité, mentionnés eux aussi à l'article 25 de la loi du 13 juillet 1983, est moins simple à cerner ; surtout, d'un principe général à sa traduction concrète dans un contexte particulier, il y a toute la difficulté d'un art d'exécution qui, même éclairé par la jurisprudence, ne s'improvise pas. Et que dire de la notion même de « conflit d'intérêts », aussi simple à définir de façon abstraite que délicate à manier dans la diversité des situations concrètes de la vie administrative ?

Prendre conscience que des zones de risque déontologique nombreuses existent est indispensable ; il est plus difficile de les identifier clairement, de savoir comment s'y comporter et de modifier, le cas échéant, l'organisation ou les procédures administratives pour prévenir le risque.

C'est le mérite de la loi du 20 avril 2016 que d'avoir, par l'article 28 bis de la loi du 13 juillet 1983, créé, pour les agents publics, en même temps qu'une nouvelle responsabilité leur était assignée, un nouveau droit, selon lequel « 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 [...] ».

C'est à faire vivre ce nouveau droit dans les administrations culturelles que se consacre le collège de déontologie du ministère de la culture.

II - QUEL RÔLE POUR UN COLLÈGE DE DÉONTOLOGIE ?

A. Un organe de conseil original

De ce qui précède il résulte que la mission du collège de déontologie est d'abord, comme le prévoit d'ailleurs la loi, une mission de conseil.

Une telle mission est exclusive de l'exercice de toute responsabilité hiérarchique, de tout pouvoir disciplinaire, de toute fonction de contrôle ou d'inspection. Le collège de déontologie ne saurait être un service administratif comme un autre : il est un prestataire de services à la disposition de chaque agent et de chaque chef de service.

Une position aussi singulière au regard de la pratique administrative traditionnelle implique des modalités de fonctionnement originales.

Pour l'exercice de sa fonction proprement déontologique (on dira plus loin qu'il en va différemment pour son rôle de référent alerte), le collège de déontologie du ministère de la culture a choisi de fonctionner de la façon la plus informelle et la plus souple possible. Tout agent, tout chef de service peut s'adresser à lui par un simple courriel. Il est bien entendu souhaitable que la saisine soit aussi précise que possible, car l'appréciation du risque déontologique et la détermination de modalités appropriées pour le prévenir exigent la prise en compte de tous les éléments pertinents de la situation. Si toutefois la saisine paraît incomplète ou trop vague, le collège engage avec son auteur un échange pour en préciser les termes et il est arrivé qu'il lui propose une réunion de travail préparatoire.

Tous les projets d'avis sont délibérés collégialement. Le ministère ayant pris le parti de confier la fonction de référent déontologue à un collège, il a paru logique d'en tirer toutes les conséquences et de garantir à tous ceux qui le saisissent une approche enrichie par la diversité des expériences et des compétences rassemblées en son sein. Le souci de la délibération collégiale, dont les formes peuvent être, si nécessaire, adaptées, ne fait nullement obstacle à la réactivité : le collège s'est attaché à rendre toujours ses avis dans un délai maximum d'un mois et à s'adapter aux besoins des demandeurs, en répondant en moins de quarante-huit heures si nécessaire.

Comme à la collégialité des délibérations de l'instance, les agents ont droit à la confidentialité de ses avis. C'est une condition importante de l'efficacité d'un service administratif atypique comme le collège de déontologie. Il ne peut y avoir de démarche déontologique préventive réussie au sein des administrations que si leurs agents se posent, en temps utile, des questions et s'ils sont prêts, chaque fois que nécessaire, à les partager pour que les réponses les plus adaptées soient recherchées. C'est d'abord avec l'autorité hiérarchique ou avec le service des ressources humaines compétent qu'une

telle recherche doit être effectuée. Cependant, s'il a paru nécessaire de créer des référents déontologues, c'est parce que, dans certains cas, un agent ou un chef de service doit pouvoir s'adresser à un conseiller qui ne peut avoir aucune influence sur sa carrière et avec lequel les échanges sont d'autant plus libres qu'ils restent confidentiels. Bien entendu, cette confidentialité peut être levée si l'agent ou le chef de service qui a saisi le collège y consent. Et elle n'empêche nullement le collège de publier – sous forme anonymisée si nécessaire – ses avis, afin de contribuer à la sensibilisation aux enjeux déontologiques, qui est aussi, on le verra, au nombre des missions qui lui incombent.

Des avis du collège, les agents et chefs de service qui l'ont saisi font l'usage qu'ils veulent. Rien ne les oblige à les suivre, même si on peut former le vœu qu'ils trouvent intérêt à ne pas les ignorer. Au demeurant, certains chefs de service et certains agents ont souhaité, après avoir reçu l'avis du collège, en discuter avec lui pour en préciser les modalités de mise en oeuvre.

1 - Un conseiller pour les agents

À la vérité, le collège de déontologie du ministère de la culture s'attendait, malgré le début de prise de conscience qu'on a décrit plus haut, à susciter davantage de scepticisme que d'engouement. Or, il a très vite constaté une réelle mobilisation et il a d'emblée été saisi à un rythme soutenu. Il a ainsi rendu, en moyenne, trois avis par mois depuis sa création.

Dans un premier temps, l'impulsion est venue davantage des agents eux-mêmes (voire de leurs organisations syndicales) que des chefs de service.

Les premiers mois d'activité du collège permettent – avec toute la prudence qu'impose une période de référence aussi courte – d'identifier les principales questions sur lesquelles les agents sont conduits à l'interroger.

Suis-je en situation de conflit d'intérêts ? Telle est, nul ne s'en étonnera, la question la plus fréquente. D'autant plus fréquente que le pavillon du « conflit d'intérêts » est large et que la définition qu'en donne l'article 25 bis de la loi de 1983, qui emprunte davantage à la plasticité jurisprudentielle qu'à la brièveté impérative de la loi (ou de son idéal-type ?) et qui invite le fonctionnaire à se préoccuper non seulement de la réalité de sa situation mais aussi de son apparence, peut être – on y reviendra – source de malentendus. Les questions sur ce point sont aussi diverses que les situations concrètes qui les motivent. Même si elles ne portent pas toujours sur de véritables « intérêts » divergents, il s'agit, le plus souvent, de savoir si, compte tenu de tel ou tel aspect de sa situation professionnelle et/ou personnelle, un agent peut participer à une procédure de décision, se porter candidat à un poste ou encore siéger dans un organisme collégial.

Les agents interrogent aussi volontiers le collège de déontologie sur les conditions dans lesquelles ils peuvent envisager d'exercer telle ou telle activité accessoire. La complexité des textes, même éclairés par la jurisprudence et par les prises de position de la commission de déontologie de la fonction publique, ne peut en effet manquer de susciter questions et perplexité – on y reviendra également.

Un troisième groupe de questions concerne des sujets plus spécifiques, mais importants et parfois délicats, comme la possibilité d'accepter des cadeaux, les précautions à prendre pour tenir un blog ou encore la candidature aux élections municipales.

2 - Un conseiller pour les chefs de service

Les chefs de service ont paru, dans un premier temps, hésiter davantage à saisir le collège. Une telle prudence peut s'expliquer de multiples façons. Sans doute faut-il faire la part des contraintes d'agenda et des habitudes.

On peut aussi penser que toute personne chargée d'une mission d'encadrement estime être responsable du « bon fonctionnement déontologique » de son service et du respect, par les agents placés sous son autorité, de leurs obligations. En quoi elle a à coup sûr raison. En effet, comme on l'a dit, l'article 25 de la loi du 13 juillet 1983 précise « qu'il appartient à tout chef de service de veiller au respect de ces principes [déontologiques] 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 ». Et aux termes de l'article 25 bis de la même loi : « [...] 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. » A quoi on peut encore ajouter le rôle dévolu à l'autorité hiérarchique, par les III et IV de l'article 25 septies de la loi, pour autoriser un agent, dans le respect de ses obligations déontologiques, à accomplir un service à temps partiel pour créer ou reprendre une entreprise ou à exercer à titre accessoire, tout en continuant d'assurer ses fonctions administratives à temps plein, une activité auprès d'une personne ou d'un organisme public ou privé.

Que tout chef de service soit responsable n'implique cependant nullement qu'il ne puisse trouver intérêt à la consultation d'un collège de déontologie, dont la « fonction de conseil s'exerce sans préjudice de la responsabilité et des prérogatives du chef de service » (art. 28 bis de la loi de 1983) et qui peut lui proposer un « second regard », avant qu'il ne prenne, sous sa seule responsabilité, ses décisions.

Les modifications apportées à la loi du 13 juillet 1983 par la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique pourraient d'ailleurs, sur certains sujets au moins, créer de nouvelles occasions de dialogue entre les chefs de service et le collège de déontologie. Ainsi, en cas de « doute sérieux » sur la compatibilité d'un projet de création ou de reprise d'entreprise avec les fonctions exercées au cours des trois années précédant une demande d'autorisation par les agents dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions ne justifie pas que la Haute Autorité de la transparence de la vie publique soit saisie (article 25 septies III) ou sur la compatibilité d'une activité envisagée par les mêmes agents après cessation définitive ou temporaire des fonctions (art. 25 octies III) ou encore sur la possibilité de procéder à certaines nominations (art. 25 octies V), les articles 25 septies et 25 octies de la loi prévoient, dans leur nouvelle rédaction, que « l'autorité hiérarchique saisit pour avis, préalablement à sa décision, le référent déontologue ».

Quoi qu'il en soit, l'intérêt des chefs de service pour le collège de déontologie ne fait désormais plus de doute.

Ils peuvent être conduits à l'interroger sur la situation particulière d'un agent placé sous leur autorité et il arrive d'ailleurs que l'agent et son chef de service saisissent l'un et l'autre - ensemble ou séparément - le collège. Les questions posées sont alors comparables à celles que les agents sont susceptibles de poser directement au collège.

Ce qui mérite surtout de retenir l'attention, ce sont les demandes de portée plus large qu'un chef de service peut adresser au collège.

La responsabilité des chefs de service en matière déontologique est, en effet, double. Ils doivent veiller, comme on l'a dit, à ce que les agents de leur service respectent leurs obligations déontologiques. Ils doivent aussi s'efforcer de réduire, autant que faire se peut, les risques déontologiques dans leur service en proposant ou en décidant des évolutions pertinentes dans la définition des modalités de mise en oeuvre des politiques publiques dont ils sont chargés, dans l'organisation de leur service ou encore dans les modalités de gestion des ressources humaines.

Les questions dont les chefs de service peuvent saisir le collège de déontologie peuvent ainsi porter sur une fonction administrative dans son ensemble. Le collège a par exemple été conduit, comme on le verra ci-dessous, à rendre un premier avis en réponse à une saisine des dirigeants du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) sur les conditions dans lesquelles sont définies, instruites et attribuées les aides que cet établissement a pour mission d'accorder.

B. Un référent alerte

Depuis un arrêté du 12 mars 2019, on l'a dit, le collège de déontologie du ministère de la culture exerce aussi les missions confiées au référent mentionné au premier alinéa du I de l'article 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. Il est compétent pour les services du ministère et pour ceux des établissements publics dont les organes délibérants ont pris une délibération en ce sens, conformément au décret n° 2017-564 du 19 avril 2017 relatif aux procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein des personnes morales de droit public ou de droit privé ou des administrations de l'État.

Il applique, dans ce cadre, une procédure qui, conformément aux dispositions législatives et réglementaires mentionnées ci-dessus, a été minutieusement définie, pour le ministère de la culture, par un arrêté du 12 mars 2019.

Le collège a recueilli à ce jour un signalement, qui lui a fourni l'occasion de mettre en oeuvre l'ensemble de la procédure. En effet, ayant vérifié que les conditions posées par la loi étaient remplies, le collège a déclaré le signalement recevable. Il a ensuite saisi l'autorité compétente afin qu'elle prenne les mesures nécessaires. Après avoir informé l'auteur du signalement des mesures prises, il a procédé à la clôture du dossier.

Il est très difficile de dire si cette procédure est appelée à se développer. En principe, elle a vocation à rester exceptionnelle. Elle le sera en tout cas d'autant plus que la démarche déontologique aura progressé dans l'administration.

III - L'ESPRIT GÉNÉRAL D'UNE PRATIQUE

On a souligné que le collège de déontologie intervient, le plus souvent en réponse à des demandes (même s'il peut s'autosaisir), pour apporter de simples conseils, de portée individuelle ou de portée plus générale, dans le respect des responsabilités et des prérogatives de chacun, sans rien décider, sans rien imposer.

Il convient cependant d'en dire un peu plus sur l'esprit général dans lequel il exerce sa mission.

A. Pour une juste appréciation des enjeux déontologiques

Quels que soient les premiers progrès réalisés dans la période récente, qu'on a évoqués plus haut, les enjeux déontologiques font encore trop rarement l'objet d'une juste appréciation et d'une exacte compréhension. De ceci peuvent résulter deux conséquences inverses. Trop souvent, les enjeux déontologiques sont sous-estimés, voire purement et simplement ignorés : des comportements discutables et des manquements aux obligations déontologiques risquent alors de porter atteinte à la légitimité du service public, de conduire l'administration à faire de mauvais choix et à prendre des actes illégaux, d'exposer les agents en cause à des sanctions. Parfois, cependant, ces enjeux sont au contraire surestimés ou, en tout cas, mal compris : de la situation la plus banale, on pense qu'elle traduit un inacceptable conflit d'intérêts, auquel il ne peut être mis fin qu'au prix des plus rigoureuses abstentions - quitte à ce que le fonctionnement de l'administration soit profondément perturbé, sinon paralysé, ou à ce que les libertés que la loi garantit aux agents publics soient sacrifiées à une conception erronée de leurs obligations.

Les exigences déontologiques doivent être pleinement prises en compte, mais la déontologie n'a nul besoin d'un Torquemada et le développement d'une véritable culture déontologique n'exige ni qu'on instaure une méfiance généralisée ni qu'on supprime, pour les agents et, surtout, pour les chefs de service, le risque de la responsabilité.

C'est dans cet esprit que le collège entend exercer sa mission de conseil ; il a l'ambition, par une approche exigeante et équilibrée, d'aider à l'exacte identification des risques déontologiques et à la juste appréciation des enjeux déontologiques. À cette fin, il lui incombe, sur chaque sujet, d'explicitier le droit applicable pour préciser la portée des obligations déontologiques prévues par la loi et de recommander de bonnes pratiques adaptées à chaque situation concrète.

Cette approche exigeante et équilibrée est, par exemple, nécessaire pour éviter les malentendus auxquels peut donner lieu la notion de conflit d'intérêts.

Le collège a ainsi eu l'occasion, dès son premier avis, rendu sur saisine de l'ensemble des organisations syndicales, d'apporter quelques précisions sur ce point. Il lui était demandé si le président du Centre des monuments nationaux et ancien directeur général des patrimoines, auquel la ministre de la culture venait de confier une mission de réflexion et de proposition sur « l'organisation de l'État dans le domaine patrimonial », se trouvait, du fait de ses fonctions actuelles et passées, dans une situation de conflit d'intérêts faisant obstacle à ce qu'il accomplisse sa mission avec indépendance, impartialité et objectivité. Après avoir relevé qu'aucune interférence entre l'intérêt public que devait poursuivre l'intéressé pour réaliser sa mission et un intérêt privé n'était en

cause, le collège a estimé que la circonstance qu'un fonctionnaire exerce ou ait exercé d'autres fonctions administratives ne saurait, par elle-même, conduire à considérer qu'il est susceptible de prendre en compte, pour l'exercice de la mission qui lui est confiée, un intérêt public distinct de celui qu'il doit poursuivre et de manquer, pour ce motif, à ses obligations déontologiques. Celles-ci, a-t-il ajouté, ne sauraient avoir pour objet ou pour effet d'interdire à un fonctionnaire d'exercer simultanément ou successivement plusieurs fonctions administratives : l'obligation de prévention des conflits d'intérêts se justifie, en effet, par le fait que les missions de service public doivent être exercées dans l'intérêt général ; or, c'est dans l'hypothèse où le fonctionnaire est porteur d'un intérêt particulier à l'égard duquel il risque de se trouver dans une situation de dépendance et qui est donc de nature à compromettre son impartialité et son objectivité, que cette exigence fondamentale risque d'être perdue de vue.

Le collège a ainsi entendu éviter deux malentendus, parmi beaucoup d'autres, auxquels les termes de l'article 25 bis de la loi du 13 juillet 1983 pourraient donner lieu. D'une part, les conflits entre intérêts publics sont exceptionnels. On peut en identifier – et le collège a eu l'occasion de le faire pour des agents du ministère appelés à exercer des fonctions au sein de collectivités territoriales, avec lesquelles l'État était susceptible d'avoir des conflits, y compris sur le terrain contentieux – mais, au sein d'une même personne publique, il ne saurait en principe y avoir d'interférence entre des intérêts publics distincts. D'autre part, si la loi mentionne les situations qui sont de nature à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif des fonctions, une telle « apparence » ne saurait être admise que si un doute sur ce point est raisonnablement caractérisé.

Le rôle essentiel du collège, cependant, n'est pas d'explicitier, de façon abstraite, une définition retenue par le législateur. Il est de porter des appréciations d'espèce, dans des situations concrètes, que ce soit à propos de possibles situations de conflit d'intérêts ou à propos de toutes les obligations déontologiques des agents publics. Il s'efforce de le faire dans le même esprit d'exigence et d'équilibre. On ne peut entrer ici, au risque d'alourdir cette brève présentation, dans le détail des cas concrets sur lesquels il a été appelé à se prononcer. On se bornera à relever leur grande variété ; les questions qu'ils soulèvent peuvent en effet trouver leur origine aussi bien dans les activités professionnelles des intéressés ou – les cas ne sont pas rares – de leurs proches que dans certains aspects de leur vie personnelle (exercice d'activités non professionnelles, par exemple).

Le collège est attentif à ce que ses avis soient aussi opérationnels que possible. Certes, il ne lui appartient pas de choisir à la place de ceux qui le saisissent ; encore faut-il, cependant, pour qu'il soit utile, qu'il explique clairement comment ses recommandations peuvent être mises en oeuvre. À un agent ou à un chef de service qui s'interroge sur l'existence d'une situation de conflit d'intérêts, il ne suffit pas de répondre par oui ou par non. Quand il estime qu'un risque est avéré, il incombe au collège, le cas échéant en liaison avec l'auteur de la saisine, de définir les moyens d'y mettre un terme ou de le prévenir en précisant des modalités concrètes d'organisation pour que l'administration puisse fonctionner sans que les obligations déontologiques soient méconnues.

Si l'auteur de la saisine le souhaite, le collège doit être à sa disposition pour l'accompagner dans ce travail d'ingénierie administrative, qui est loin d'être toujours simple, notamment lorsque la faiblesse des effectifs d'un service ou la spécialisation des tâches rend les choses plus délicates. Le collège est notamment conduit, à cet égard, à déterminer avec le maximum de précision possible le champ des déports que l'agent peut

être tenu de respecter pour prévenir un conflit d'intérêts. Il lui appartient donc d'interroger l'auteur de la saisine sur les procédures auxquelles il est susceptible de prendre part et sur les responsabilités effectives qu'il exerce. Cette recherche peut le conduire, notamment pour des agents de niveau hiérarchique élevé, à distinguer des hypothèses précisément circonscrites, qui peuvent donner lieu à des déports ponctuels et à des adaptations d'ampleur limitée dans l'organisation du service, et des hypothèses plus « structurelles », qui peuvent faire obstacle à ce que l'agent prenne ou conserve certaines fonctions.

Exigence et équilibre ne sont pas moins nécessaires lorsque le collège est interrogé sur la possibilité d'exercer, en application du IV de l'article 25 septies de la loi du 13 juillet 1983, des activités accessoires. Certes, les textes sont ici plus précis. La clarté n'est cependant pas leur qualité première.

La question de savoir si une activité est de celles qui relèvent de la liste limitative des activités qui peuvent être exercées à titre accessoire exige une interprétation des textes parfois délicate, qui doit concilier le souci de donner toute leur portée à des incompatibilités qui sont le corollaire, pour l'agent public, de l'obligation de principe de consacrer l'intégralité de son activité professionnelle aux tâches qui lui sont confiées et celui de ne pas priver les agents de la liberté (limitée) que leur garantit le statut sur ce point.

B. Pour une démarche déontologique globale et raisonnée

Les avis du collège de déontologie sur les multiples cas individuels dont il est saisi devraient constituer peu à peu une collection d'exemples concrets – sinon une « jurisprudence » – et contribuer ainsi à une plus juste appréciation des enjeux déontologiques et à une évolution progressive des comportements. Les obligations déontologiques tiennent en effet, dans la loi, en quelques mots seulement, quelques principes, quelques règles. Le collège de déontologie doit éclairer sur les conditions dans lesquelles elles peuvent être respectées dans la diversité des situations concrètes.

Cependant, le collège a aussi l'ambition, au-delà des conseils sur des situations individuelles, d'accompagner le développement d'une démarche déontologique globale et raisonnée dans les administrations culturelles et l'émergence progressive d'une véritable culture déontologique.

Les avis qu'il rend, à la demande de chefs de service ou de sa propre initiative, sur des questions déontologiques dont la portée dépasse tel ou tel cas individuel, permettent d'y contribuer.

On a dit, plus haut, que le collège avait par exemple été saisi par le CNC d'une demande relative aux conditions dans lesquelles cet établissement attribue des aides.

Le collège a, à cette occasion, relevé que la mise en oeuvre d'une telle politique publique – comme d'ailleurs bien d'autres fonctions administratives – présente, par nature, des risques déontologiques importants (indépendamment des risques pénaux liés à d'éventuels phénomènes de corruption ou de prise illégale d'intérêts). Il a notamment souligné que de multiples situations de conflit d'intérêts pouvaient exister et que, même en l'absence de véritables conflits d'intérêts, l'impartialité, la neutralité et l'objectivité des agents chargés de l'instruction et de l'attribution des aides étaient susceptibles, pour des motifs variés, d'être mises en doute.

Or, pour une fonction aussi importante dans les administrations culturelles que l'attribution d'aides, une démarche déontologique ne peut se borner au traitement au cas par cas des problèmes par des dépôts appropriés. Pour réduire les risques déontologiques, il est nécessaire d'envisager des mesures plus structurelles, à propos desquelles le collège a souhaité tracer quelques pistes. Il a ainsi estimé que les conditions d'éligibilité et les critères d'attribution des aides devaient être définis, sauf impossibilité tenant à l'objet particulier de l'aide, de façon précise, afin de ne pas laisser à ceux qui sont chargés d'instruire les demandes une « liberté indéterminée » – tout en soulignant que cette définition devait se garder, au prétexte d'être aussi détaillée que possible, de dresser des obstacles qui auraient pour objet ou pour effet d'écarter a priori certains opérateurs culturels pour des raisons sans rapport réel avec l'objet de l'aide. Il a également mis l'accent sur la nécessité de mettre en place des procédures d'instruction et de décision précises et contrôlables – en insistant sur les conditions à respecter pour que l'éclairage d'organes extérieurs à l'administration, dans lesquels siègent des professionnels puisse être utile et contribuer, lui aussi, à réduire les risques déontologiques. Il a enfin plaidé pour la mise en oeuvre de modalités de gestion des ressources humaines volontaristes, qui évitent que les mêmes responsables soient trop longtemps en relation avec les mêmes opérateurs culturels.

Le collège s'efforce, par ailleurs, de compléter son activité de conseil par les actions de sensibilisation les plus diverses et il souhaite pouvoir, le moment venu, réaliser, sur demande ou de sa propre initiative, de véritables missions d'accompagnement des démarches déontologiques entreprises par les services.

Dans tous les cas, son objectif est le même : contribuer à ce que les enjeux déontologiques soient pris en compte le plus en amont possible pour que les obligations déontologiques soient pleinement respectées.

L'administration doit ainsi être en mesure de dresser une cartographie des risques déontologiques pour que soient identifiées et évaluées les zones de risques.

Il est non moins nécessaire qu'elle prenne peu à peu l'habitude de tenir compte des exigences déontologiques dans la définition des modalités de mise en oeuvre des politiques publiques, dans les partis d'organisation, dans la détermination des procédures de décision, dans le choix des principes de gestion des ressources humaines – ce qui est très loin d'être le cas aujourd'hui.

Ces tâches de longue haleine relèvent de la responsabilité des chefs de service, mais le collège de déontologie peut leur apporter son concours.

Il reste que, quels que soient les progrès qui seront réalisés dans cette voie, rien ne dispensera jamais de régler des questions déontologiques individuelles. À cet égard, un effort constant de sensibilisation et de formation est nécessaire, afin qu'agents et chefs de service acquièrent peu à peu l'habitude de se poser les bonnes questions au bon moment et disposent d'un corpus raisonné de principes de conduite et d'exemples, qui pourra trouver sa place dans une charte de déontologie et qui pourra les aider dans leurs choix. À ces efforts aussi, le collège entend contribuer peu à peu.

On le disait en commençant : la démarche déontologique, préventive et concrète, ne saurait être une mode passagère. Elle suppose des efforts continus et une évolution progressive du mode de fonctionnement des administrations. L'enjeu est d'importance

pour la légitimité et l'efficacité du service public, dans les administrations culturelles comme ailleurs. Telle est en tout cas la conviction des membres du collège de déontologie du ministère de la culture.

(© 2020 - Dalloz – Tous droits réservés)

ANNEXE B

TEXTES RELATIFS AU COLLÈGE DE DÉONTOLOGIE

LOI N° 83-634 DU 13 JUILLET 1983 PORTANT DROITS ET OBLIGATIONS DES FONCTIONNAIRES.

ARTICLE 28 BIS

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 25 à 28. Cette fonction de conseil s'exerce sans préjudice de la responsabilité et des prérogatives du chef de service.

Un décret en Conseil d'État détermine les modalités et critères de désignation des référents déontologues.

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

Article 6

Un lanceur d'alerte est une personne physique qui révèle ou signale, de manière désintéressée et de bonne foi, un crime ou un délit, une violation grave et manifeste d'un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France, d'un acte unilatéral d'une organisation internationale pris sur le fondement d'un tel engagement, de la loi ou du règlement, ou une menace ou un préjudice graves pour l'intérêt général, dont elle a eu personnellement connaissance.

Les faits, informations ou documents, quel que soit leur forme ou leur support, couverts par le secret de la défense nationale, le secret médical ou le secret des relations entre un avocat et son client sont exclus du régime de l'alerte défini par le présent chapitre.

Article 7

Il est ajouté au code pénal un article 122-9 ainsi rédigé

N'est pas pénalement responsable la personne qui porte atteinte à un secret protégé par la loi, dès lors que cette divulgation est nécessaire et proportionnée à la sauvegarde des intérêts en cause, qu'elle intervient dans le respect des procédures de signalement définies par la loi et que la personne répond aux critères de définition du lanceur d'alerte prévus à l'article 6 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique.

Article 8

I. - Le signalement d'une alerte est porté à la connaissance du supérieur hiérarchique, direct ou indirect, de l'employeur ou d'un référent désigné par celui-ci.

En l'absence de diligences de la personne destinataire de l'alerte mentionnée au premier alinéa du présent I à vérifier, dans un délai raisonnable, la recevabilité du signalement, celui-ci est adressé à l'autorité judiciaire, à l'autorité administrative ou aux ordres professionnels.

En dernier ressort, à défaut de traitement par l'un des organismes mentionnés au deuxième alinéa du présent I dans un délai de trois mois, le signalement peut être rendu public.

II. - En cas de danger grave et imminent ou en présence d'un risque de dommages irréversibles, le signalement peut être porté directement à la connaissance des organismes mentionnés au deuxième alinéa du I. Il peut être rendu public.

III. - Des procédures appropriées de recueil des signalements émis par les membres de leur personnel ou par des collaborateurs extérieurs et occasionnels sont établies par les personnes morales de droit public ou de droit privé d'au moins cinquante salariés, les administrations de l'État, les communes de plus de 10 000 habitants ainsi que les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elles sont membres, les départements et les régions, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État.

IV. - Toute personne peut adresser son signalement au Défenseur des droits afin d'être orientée vers l'organisme approprié de recueil de l'alerte.

Article 9

I. - Les procédures mises en œuvre pour recueillir les signalements, dans les conditions mentionnées à l'article 8, garantissent une stricte confidentialité de l'identité des auteurs du signalement, des personnes visées par celui-ci et des informations recueillies par l'ensemble des destinataires du signalement.

Les éléments de nature à identifier le lanceur d'alerte ne peuvent être divulgués, sauf à l'autorité judiciaire, qu'avec le consentement de celui-ci.

Les éléments de nature à identifier la personne mise en cause par un signalement ne peuvent être divulgués, sauf à l'autorité judiciaire, qu'une fois établi le caractère fondé de l'alerte.

II. - Le fait de divulguer les éléments confidentiels définis au I est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 € d'amende.

DÉCRET N° 2017-519 DU 10 AVRIL 2017 RELATIF AU RÉFÉRENT DÉONTOLOGUE DANS LA FONCTION PUBLIQUE

Le Premier ministre,
Sur le rapport de la ministre de la fonction publique,
Vu le code des relations entre le public et l'administration ;
Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, notamment son article 28 bis, ensemble la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État, la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière ;
Vu l'avis du Conseil commun de la fonction publique en date du 31 janvier 2017 ;
Vu l'avis du Conseil national d'évaluation des normes en date du 9 mars 2017 ;
Le Conseil d'État (section de l'administration) entendu,
Décrète :

Article 1

En application de l'article 28 bis de la loi du 13 juillet 1983 susvisée, un référent déontologue est désigné selon les modalités prévues au présent décret :

1° Pour la fonction publique de l'État, dans les administrations et services mentionnés à l'article 2 de la loi du 11 janvier 1984 susvisée et, le cas échéant, dans les groupements d'intérêt public et les établissements publics industriels et commerciaux dans lesquels des fonctionnaires relevant de la loi du 11 janvier 1984 précitée sont affectés en vertu de dispositions législatives spéciales ;

2° Pour la fonction publique territoriale, dans les collectivités territoriales et les établissements publics qui en relèvent mentionnés à l'article 2 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée ;

3° Pour la fonction publique hospitalière, dans les établissements mentionnés à l'article 2 de la loi du 9 janvier 1986 susvisée.

Article 2

Les missions de référent déontologue peuvent, selon les cas, être assurées par :

1° Une ou plusieurs personnes qui relèvent ou ont relevé de l'administration, de l'autorité, de la collectivité territoriale ou de l'établissement public concerné ;

2° Un collège dont la composition et les attributions sont fixées par un arrêté du chef de service.

Ce collège peut comprendre des personnalités qualifiées extérieures à l'administration concernée ou à la fonction publique.

Lorsqu'il est procédé au remplacement d'un membre du collège, la désignation intervient pour la durée des fonctions restant à courir de ce membre.

Le collège adopte un règlement intérieur précisant son organisation et son fonctionnement ;

3° Une ou plusieurs personnes relevant d'une autre autorité mentionnée au 1° que celle dans laquelle le référent est désigné.

Les référents déontologues sont désignés pour une durée fixée par décision du chef de service mentionné à l'article 25 de la loi du 13 juillet 1983 susvisée et qui ne peut être modifiée qu'avec leur accord exprès. Au terme de cette période, il peut être procédé, dans les mêmes conditions, au renouvellement de leurs missions.

Article 3

À l'exception des personnalités qualifiées extérieures à la fonction publique, les référents déontologues mentionnés à l'article 2 sont choisis parmi les magistrats et fonctionnaires, en activité ou retraités, ou parmi les agents contractuels bénéficiant d'un contrat à durée indéterminée.

Article 4

Le référent déontologue est désigné à un niveau permettant l'exercice effectif de ses missions.

Plusieurs chefs de service peuvent désigner un même référent déontologue pour les agents publics placés sous leur autorité respective. Un arrêté du ministre compétent ou de l'autorité territoriale compétente peut également désigner un même référent déontologue pour des services placés sous son autorité et des établissements publics placés sous sa tutelle.

Dans les administrations et les établissements publics de l'État, le référent déontologue est désigné par le chef de service au sein ou à l'extérieur de leur service.

Dans les collectivités publiques relevant de la loi du 26 janvier 1984 précitée, il est désigné par l'autorité territoriale, à l'exception des collectivités territoriales et établissements publics affiliés à titre obligatoire ou volontaire à un centre de gestion où il est désigné par le président du centre de gestion.

Dans les établissements mentionnés à l'article 2 de la loi du 9 janvier 1986 précitée, il est désigné par l'autorité investie du pouvoir de nomination.

Article 5

La décision de désignation du référent déontologue ainsi que les informations nécessaires permettant de se mettre en rapport avec lui sont portées, par le chef de service et par tout moyen, à la connaissance des agents placés sous son autorité.

Cette désignation fait l'objet d'une publication, selon le cas, dans un des bulletins, recueils ou registres mentionnés aux articles R. 312-3 à R. 312-6 du code des relations entre le public et l'administration.

Article 6

Le chef de service met à la disposition du référent déontologue qu'il désigne selon les modalités prévues à l'article 4 les moyens matériels, notamment informatiques, permettant l'exercice effectif des missions.

Article 7

Le référent déontologue est tenu au secret et à la discrétion professionnels dans les mêmes conditions que celles définies à l'article 26 de la loi du 13 juillet 1983 susvisée.

Article 8

Lorsque des faits susceptibles d'être qualifiés de conflit d'intérêts lui ont été signalés sur le fondement de l'article 6 ter A de la loi du 13 juillet 1983 précitée, le référent déontologue apporte, le cas échéant, aux personnes intéressées tous conseils de nature à faire cesser ce conflit.

DÉCRET N° 2017-564 DU 19 AVRIL 2017 RELATIF AUX PROCÉDURES DE RECUEIL DES SIGNALEMENTS ÉMIS PAR LES LANCEURS D'ALERTE AU SEIN DES PERSONNES MORALES DE DROIT PUBLIC OU DE DROIT PRIVÉ OU DES ADMINISTRATIONS DE L'ÉTAT

Le Premier ministre,
Sur le rapport du ministre de l'économie et des finances,
Vu le code de la défense, notamment ses articles L. 4122-4 et L. 4122-10 ;
Vu le code général des collectivités territoriales ;
Vu le code de la santé publique, notamment son article R. 6144-42 ;
Vu le code du travail ;
Vu la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 modifiée relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, notamment son article 25 I 4 ;
Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, notamment son article 28 bis, ensemble la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État, la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière ;
Vu 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, notamment son article 8 ;
Vu le décret n° 85-565 du 30 mai 1985 modifié relatif aux comités techniques des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, notamment ses articles 1^{er} et 8 ;
Vu le décret n° 2011-184 du 15 février 2011 relatif aux comités techniques dans les administrations et les établissements publics de l'État, notamment son article 15 ;
Vu l'avis de la Commission nationale de la négociation collective en date du 25 janvier 2017 ;
Vu l'avis du Conseil commun de la fonction publique en date du 6 mars 2017 ;
Vu l'avis du Conseil national d'évaluation des normes en date du 9 mars 2017 ;
Le Conseil d'État (section sociale) entendu,
Décrète :

Article 1

I. - Les personnes morales de droit public autres que l'État ou les personnes morales de droit privé d'au moins cinquante agents ou salariés, les communes de plus de 10 000 habitants, les départements et les régions ainsi que les établissements publics en relevant et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre regroupant au moins une commune de plus de 10 000 habitants établissent les procédures de recueil des signalements prévues au III de l'article 8 de la loi du 9 décembre 2016 susvisée, conformément aux règles qui régissent l'instrument juridique qu'ils adoptent.

II. - Dans les administrations centrales, les services à compétence nationale et les services déconcentrés relevant des administrations de l'État, la procédure de recueil des signalements est créée par arrêté du ou des ministres compétents.

III. - Les autorités publiques indépendantes d'au moins cinquante agents et les autorités administratives indépendantes établissent leurs procédures de recueil de signalement dans des conditions et selon des modalités précisées par ces autorités et conformément aux règles qui les régissent.

Article 2

Les organismes mentionnés à l'article 1^{er} peuvent prévoir que les procédures de recueil des signalements sont communes à plusieurs d'entre eux.

Dans les organismes autres que ceux mentionnés au II de l'article 1^{er}, une procédure commune à plusieurs organismes est établie après décision concordante des organes compétents.

Un arrêté du ou des ministres compétents peut également créer une procédure commune à des services placés sous leur autorité et à des établissements publics placés sous leur tutelle, après décision en ce sens des organes compétents de ces établissements.

Article 3

I. - Pour les personnes morales de droit privé et pour les personnes morales de droit public employant des personnels dans les conditions du droit privé, le seuil de cinquante salariés prévu au III de l'article 8 de la loi du 9 décembre 2016 susvisée est déterminé selon les modalités prévues aux articles L. 1111-2 et L. 1111-3 et au premier alinéa de l'article L. 2322-2 du code du travail.

II. - Pour les personnes morales de droit public autres que celles mentionnées au I du présent article, le seuil de cinquante agents prévu au III de l'article 8 de la loi du 9 décembre 2016 susvisée est déterminé selon les modalités prévues pour le calcul des effectifs applicables aux comités techniques dont elles relèvent.

III. - Lorsque la personne morale de droit public emploie des personnels dans des conditions de droit privé et de droit public, le seuil prévu au III de l'article 8 de la loi du 9 décembre 2016 susvisée est déterminé par le cumul des effectifs calculés respectivement selon les modalités prévues au I et au II du présent article.

Article 4

I. - Le référent mentionné au premier alinéa du I de l'article 8 de la loi du 9 décembre 2016 susvisée est désigné par les autorités compétentes de l'organisme mentionné à l'article 1^{er} du présent décret. Il peut être extérieur à cet organisme.

Le référent dispose, par son positionnement, de la compétence, de l'autorité et des moyens suffisants à l'exercice de ses missions.

Le référent peut être une personne physique ou, quelle que soit sa dénomination, toute entité de droit public ou de droit privé, dotée ou non de la personnalité morale.

Le référent et l'ensemble des personnes appelées à connaître du signalement sont soumis aux obligations prévues à l'article 9 de la loi du 9 décembre 2016 susvisée.

II. - La procédure de recueil des signalements précise l'identité du référent susceptible de recevoir les alertes.

III. - Dans les organismes mentionnés à l'article 2 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 susvisée, au premier alinéa de l'article 2 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée et à l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 susvisée, le référent déontologue mentionné à l'article 28 bis de la loi du 13 juillet 1983 susvisée peut également être désigné pour exercer les missions de référent mentionné au I.

Le référent déontologue prévu à l'article L. 4122-10 du code de la défense peut également être désigné pour exercer les missions de référent mentionné au I.

Article 5

I. - La procédure de recueil des signalements précise les modalités selon lesquelles l'auteur du signalement :

- 1° Adresse son signalement au supérieur hiérarchique, direct ou indirect, à l'employeur ou au référent mentionné à l'article 4 du présent décret ;
- 2° Fournit les faits, informations ou documents quel que soit leur forme ou leur support de nature à étayer son signalement lorsqu'il dispose de tels éléments ;
- 3° Fournit les éléments permettant le cas échéant un échange avec le destinataire du signalement.

II. - La procédure précise les dispositions prises par l'organisme :

- 1° Pour informer sans délai l'auteur du signalement de la réception de son signalement, ainsi que du délai raisonnable et prévisible nécessaire à l'examen de sa recevabilité et des modalités suivant lesquelles il est informé des suites données à son signalement ;
- 2° Pour garantir la stricte confidentialité de l'auteur du signalement, des faits objets du signalement et des personnes visées, y compris en cas de communication à des tiers dès lors que celle-ci est nécessaire pour les seuls besoins de la vérification ou du traitement du signalement ;
- 3° Pour détruire les éléments du dossier de signalement de nature à permettre l'identification de l'auteur du signalement et celle des personnes visées par celui-ci lorsqu'aucune suite n'y a été donnée, ainsi que le délai qui ne peut excéder deux mois à compter de la clôture de l'ensemble des opérations de recevabilité ou de vérification. L'auteur du signalement et les personnes visées par celui-ci sont informés de cette clôture.

III. - La procédure mentionne l'existence d'un traitement automatisé des signalements mis en œuvre après autorisation de la Commission nationale de l'informatique et des libertés.

Article 6

L'organisme procède à la diffusion de la procédure de recueil des signalements qu'il a établie par tout moyen, notamment par voie de notification, affichage ou publication, le cas échéant sur son site internet, dans des conditions propres à permettre à la rendre accessible aux membres de son personnel ou à ses agents, ainsi qu'à ses collaborateurs extérieurs ou occasionnels. Cette information peut être réalisée par voie électronique.

Article 7

Le présent décret est applicable en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna.

Pour l'application des dispositions de l'article 3 du présent décret, les références au code du travail sont remplacées par les références aux textes applicables localement en matière de calcul des seuils d'effectifs.

Pour l'application du présent décret, les références au département et à la région sont remplacées par la référence à la collectivité pour la Guyane, la Martinique, Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon, la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française et les îles Wallis et Futuna.

Article 8

Le présent décret entre en vigueur le 1^{er} janvier 2018.

ARRÊTÉ DU 10 AVRIL 2018 RELATIF À LA CRÉATION, À LA COMPOSITION ET AUX ATTRIBUTIONS DU COLLÈGE DE DÉONTOLOGIE DU MINISTÈRE DE LA CULTURE, MODIFIÉ PAR L'ARRÊTÉ DU 12 MARS 2019

La ministre de la culture,

Vu le code des relations entre le public et l'administration ;

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, et notamment son article 28 bis, ensemble la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État ;

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

Vu la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires ;

Vu 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 ;

Vu le décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006 modifié fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils de l'État ;

Vu le décret n° 2009-1393 du 11 novembre 2009 modifié relatif aux missions et à l'organisation de l'administration centrale du ministère de la culture et de la communication ;

Vu le décret n° 2016-1967 du 28 décembre 2016 modifié relatif à l'obligation de transmission d'une déclaration d'intérêts prévue à l'article 25 ter de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ;

Vu le décret n° 2017-519 du 10 avril 2017 relatif au référent déontologue dans la fonction publique

Vu le décret n° 2017-1077 du 24 mai 2017 relatif aux attributions du ministre de la culture ;

Vu l'avis du comité technique ministériel en date du 13 mars,

Arrête :

Article 1

La fonction de référent déontologue prévue à l'article 28 bis de la loi du 13 juillet 1983 susvisée est assurée par un collège de déontologie.

Ce collège est compétent :

- pour les fonctionnaires et agents contractuels de droit public de l'administration centrale, des services déconcentrés et des services à compétence nationale du ministère chargé de la culture ;

- pour les fonctionnaires et agents contractuels de droit public et de droit privé des établissements publics placés sous la tutelle du ministre chargé de la culture.

Le collège est placé auprès du ministre chargé de la culture. Il exerce ses fonctions en toute indépendance.

Article 2

Le collège de déontologie est chargé d'apporter à tout agent mentionné à l'article 1^{er}, à sa demande, les conseils nécessaires à la mise en œuvre des règles en matière déontologique fixées par les articles 25 à 28 de la loi du 13 juillet 1983 susvisée.

Il reçoit également les informations relatives aux situations de conflit d'intérêts dans les conditions fixées à l'article 6 ter A de cette même loi et apporte, le cas échéant, tous conseils de nature à faire cesser ce conflit.

Il est en outre chargé :

- de mener toute réflexion sur les questions déontologiques intéressant les services et établissements publics mentionnés à l'article 1er et de faire toute proposition de nature à prévenir et traiter les situations de conflit d'intérêts en leur sein, éventuellement en suggérant toute modification appropriée de la réglementation en vigueur ;
- de rendre un avis, à la demande du ministre, des chefs de service ou des organisations syndicales représentatives, sur les questions relatives à l'application des règles de déontologie dans les services et établissements mentionnés à l'article 1^{er}.

Article 2 bis

Créé par arrêté du 12 mars 2019

Le collège exerce les missions confiées au référent mentionné au premier alinéa du I de l'article 8 de la loi du 9 décembre 2016 susvisée pour les services placés sous l'autorité du ministre chargé de la culture, ainsi que pour les établissements publics placés sous sa tutelle après délibération des organes compétents.

Article 3

I. - Le collège est présidé par un membre du Conseil d'État, désigné sur proposition du vice-président du Conseil d'État.

II. - Outre son président, il comprend :

1° Quatre personnalités qualifiées choisies en raison de leur expérience et de leur compétence dans les domaines d'action du collège, dont l'une au moins appartenant ou ayant appartenu aux corps des maîtres de conférences des universités, des professeurs des universités et corps assimilés ou aux corps des chercheurs des établissements publics à caractère scientifique et technique.

2° Quatre agents exerçant ou ayant exercé des fonctions au sein des services ou dans les établissements publics mentionnés à l'article 1^{er}, dont :

- un agent exerçant ou ayant exercé des fonctions au sein du service de l'inspection générale des affaires culturelles ;
- un agent exerçant ou ayant exercé les fonctions de directeur régional des affaires culturelles ;
- un agent affecté ou ayant été affecté dans un établissement public placé sous la tutelle du ministre chargé de la culture.

Au moins un des agents désignés au titre du 2° doit être en activité au sein des services et établissements publics mentionnés à l'article 1^{er}.

III. - Les membres du collège sont nommés par arrêté du ministre chargé de la culture pour une durée de trois ans, renouvelable une fois.

Il ne peut être mis fin à leur mandat qu'avec leur accord exprès.

Toute vacance d'un de ces membres, pour quelque cause que ce soit, donne lieu à remplacement pour la durée du mandat restant à courir.

Article 4

Le collège se réunit sur convocation de son président, ou à la demande de la majorité de ses membres sur un ordre du jour déterminé.

Pour l'examen des situations individuelles mentionnées au premier alinéa de l'article 2, le collège peut être réuni dans une formation restreinte comportant au moins trois de ses membres.

Le président peut appeler toute personne dont il juge la présence utile à participer à tout ou partie d'une réunion du collège.

Article 5

Les séances du collège ne sont pas publiques.

Les demandes relatives à la situation individuelle d'un agent font l'objet d'une réponse confidentielle à l'agent, sans copie à son autorité hiérarchique.

Sauf situation exceptionnelle, les autres avis du collège, anonymisés si nécessaire, sont rendus publics par tout moyen qui lui semble adapté.

Article 6

Les membres du collège veillent à prévenir les situations de conflits d'intérêts dans lesquels ils pourraient se trouver à l'occasion de l'examen d'une demande individuelle dans les conditions prévues au 3° du II de l'article 25 bis de la loi du 13 juillet 1983 susvisée.

Ils satisfont à l'obligation de transmission d'une déclaration d'intérêts dans les conditions prévues par le décret du 28 décembre 2016 susvisé.

Leurs frais de déplacement sont pris en charge dans les conditions applicables aux personnels civils de l'État.

Article 7

Le collège adopte un règlement intérieur qui définit son organisation et ses règles de fonctionnement, qui est publié au Bulletin officiel du ministère de la culture.

Le collège établit un rapport annuel, qu'il transmet au ministre chargé de la culture. Ce rapport est rendu public.

Article 8

Dans l'exercice de ses missions, le collège peut faire appel à tout service ou établissement mentionné à l'article 1^{er}, notamment, en tant que de besoin, au service chargé des ressources humaines et au service chargé des affaires juridiques du ministère chargé de la culture.

Il peut demander à toute personne de lui fournir, par écrit ou en participant à une réunion, tout élément d'information ou d'explication de nature à éclairer ses délibérations. Il peut notamment auditionner un représentant du chef du service concerné par une demande d'avis formée par le ministre, un chef de service ou une organisation syndicale représentative.

Le collège peut, lors de l'instruction d'un dossier, désigner en son sein un rapporteur. Il peut s'adjoindre, en fonction de l'ordre du jour et à titre consultatif, des personnes disposant de compétences dans un domaine d'expertise spécifique, notamment quand sont en cause des règles déontologiques propres à ce domaine.

Article 9

Les responsables des services et établissements mentionnés à l'article 1^{er} désignent des correspondants déontologues chargés d'apporter un conseil de premier niveau en matière de déontologie et de prévention des conflits d'intérêts.

Plusieurs chefs de service peuvent désigner un même correspondant déontologue.

Lorsque le collège est saisi par un agent d'une question à laquelle une information ou un rappel des obligations et principes déontologiques permet d'apporter une réponse suffisante, il peut la renvoyer au correspondant déontologue compétent, sous réserve d'informer l'agent auteur de la saisine.

Article 10

Le secrétaire général du collège est nommé par arrêté du ministre chargé de la culture pour une durée de trois ans, renouvelable une fois. Il ne peut être mis fin à ses fonctions qu'avec son accord exprès.

Il prépare les réunions du collège, met en œuvre ses préconisations et s'assure du suivi de ses délibérations.

Il assure la diffusion des règles et principes déontologiques dans le domaine d'intervention du ministère chargé de la culture, notamment en proposant toute action utile en matière de formation des agents et des membres des instances délibératives. Il veille à la mise en place et anime le réseau des correspondants déontologues mentionnés à l'article 9.

Il est informé des réunions du comité technique ministériel ou de toute autre instance débattant des questions entrant dans le champ défini à l'article 2. Il peut être invité par le président de ces instances à y participer, avec voix consultative.

Il est le correspondant de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.

Article 11

Le secrétaire général du ministère chargé de la culture met à la disposition du collège, et notamment de son secrétaire général, les moyens d'exercer ses fonctions en toute indépendance.

Article 12

Le secrétaire général du ministère de la culture est chargé de l'application du présent arrêté, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

ARRÊTÉ DU 12 MARS 2019 RELATIF À LA PROCÉDURE DE RECUEIL DES SIGNALEMENTS ÉMIS PAR LES LANCEURS D'ALERTE AU SEIN DU MINISTÈRE DE LA CULTURE

Le ministre de la culture,
Vu le code pénal, notamment son article 226-10 ;
Vu le code de procédure pénale, notamment son article 40 ;
Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires ;
Vu la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 modifiée relative à la transparence de la vie publique ;
Vu 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, notamment ses articles 6 à 16 ;
Vu le décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils de l'État ;
Vu le décret n° 2009-1393 du 11 novembre 2009 modifié relatif aux missions et à l'organisation de l'administration centrale du ministère de la culture et de la communication ;
Vu le décret n° 2016-1967 du 28 décembre 2016 relatif à l'obligation de transmission d'une déclaration d'intérêts prévue à l'article 25 ter de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ;
Vu le décret n° 2017-519 du 10 avril 2017 relatif au référent déontologue dans la fonction publique ;
Vu le décret n° 2017-564 du 19 avril 2017 relatif aux procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein des personnes morales de droit public ou de droit privé ou des administrations de l'État, notamment son article 1^{er} ;
Vu le décret n° 2017-1077 du 24 mai 2017 relatif aux attributions du ministre de la culture ;
Vu l'arrêté du 10 avril 2018 modifié relatif à la création, à la composition et aux attributions du collège de déontologie du ministère de la culture ;
Vu l'avis du comité technique ministériel en date du 15 février 2019,
Arrête :

Article 1^{er}

La procédure de recueil des signalements des alertes établie au sein des services placés sous l'autorité du ministre chargé de la culture, ainsi que dans les établissements placés sous sa tutelle après délibération des organes compétents, est applicable à l'ensemble des agents, quel que soit leur statut.

Article 2

Le signalement d'une alerte est porté à la connaissance soit du collège de déontologie du ministère de la culture, qui exerce les missions du référent alerte prévu au premier alinéa du I de l'article 8 de la loi du 9 décembre 2016 susvisée, soit du supérieur hiérarchique.

Le supérieur hiérarchique transmet la saisine, sous réserve de l'accord de l'auteur, au collège de déontologie qui devient alors le destinataire du signalement.

Article 3

Le signalement est adressé par lettre sous double enveloppe. L'enveloppe extérieure porte la mention « Personnel et confidentiel ». L'enveloppe intérieure porte la mention « Signalement d'une alerte au titre de la loi du 9 décembre 2016 » et sa date de transmission. Les signalements adressés par courriel ne sont pas recevables.

Article 4

L'auteur du signalement communique tous les éléments dont il dispose de nature à étayer son alerte.

Il fournit notamment une description détaillée des faits, actes, menaces ou préjudices signalés.

Le signalement comporte également les éléments permettant un échange avec son destinataire, notamment les coordonnées personnelles ou professionnelles de son auteur.

Article 5

Le destinataire du signalement en accuse réception à son auteur.

Il évalue le délai raisonnable prévisible nécessaire à l'examen de sa recevabilité et le communique à l'auteur de l'alerte. Il peut solliciter de sa part des éléments complémentaires.

Article 6

Le destinataire du signalement procède à l'examen de sa recevabilité. À cet effet, il vérifie, au regard des précisions apportées et des pièces produites par l'auteur du signalement, que ce dernier a eu personnellement connaissance des faits ou actes en cause et que ceux-ci sont susceptibles de relever des cas prévus à l'article 6 de la loi du 9 décembre 2016 susvisée.

Article 7

Si le signalement est déclaré irrecevable, son auteur en est informé par une lettre motivée. Le dossier est alors clôturé.

Si le signalement est recevable mais ne nécessite pas la mise en œuvre de mesures spécifiques, l'auteur du signalement et, le cas échéant, l'agent mis en cause si les faits ont été portés à sa connaissance, sont informés par une lettre motivée qu'aucune suite n'y sera donnée et de la clôture de l'alerte.

Si le signalement est recevable et nécessite la mise en œuvre de mesures spécifiques, le destinataire de l'alerte saisit l'autorité compétente afin qu'elle prenne les mesures permettant de mettre fin aux faits ou aux actes signalés. Il informe l'auteur du signalement du délai prévisible de traitement de l'alerte, fixé avec l'autorité compétente. À l'issue de ce traitement, il informe l'auteur du signalement des mesures prises et de la clôture du dossier.

Article 8

Pour assurer la stricte confidentialité prévue par la loi, le référent alerte peut notamment décider que l'exemplaire original du signalement sera conservé dans un lieu clos accessible à une seule ou deux personnes qu'il désigne et que tout autre exemplaire qui serait nécessaire sera anonymisé.

Il veille également à n'adresser aucun courrier ni aucun courriel qui révèle l'identité de l'auteur du signalement, celle des personnes visées ou encore les informations recueillies au cours du traitement.

Article 9

Dans un délai qui ne peut dépasser deux mois à compter de la clôture du dossier, le destinataire de l'alerte procède à la destruction des éléments du dossier de nature à permettre l'identification de l'auteur du signalement et des personnes visées par le signalement.

Il peut décider d'archiver à des fins statistiques, après anonymisation, ces éléments. Il informe le lanceur d'alerte de la destruction et, le cas échéant, de l'archivage du dossier.

Article 10

La procédure de recueil des signalements d'alertes est diffusée sur le site intranet du ministère, accompagnée des noms et coordonnées du référent alerte.

Les coordonnées du référent alerte ainsi que la procédure de recueillement des signalements sont communiquées au Défenseur des droits.

Article 11

Le secrétaire général du ministère de la culture est chargé de l'exécution du présent arrêté, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

RÈGLEMENT INTÉRIEUR DU COLLÈGE DE DÉONTOLOGIE DU MINISTÈRE DE LA CULTURE

Préambule

Le collège de déontologie du ministère de la culture a été créé par un arrêté de la ministre de la culture du 10 avril 2018, pris en application de l'article 28 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires et du décret n° 2017-519 du 10 avril 2017 relatif au référent déontologue dans la fonction publique. Cet arrêté a été modifié par un arrêté du 12 mars 2019.

Il exerce cinq missions.

Sa première mission est la mise en œuvre du droit dont disposent tous les fonctionnaires, agents contractuels de droit public et agents contractuels de droit privé de l'administration centrale, des services déconcentrés et des services à compétence nationale du ministère de la culture ainsi que des établissements publics qui lui sont rattachés d'obtenir tout conseil utile sur les conditions dans lesquels ils doivent respecter les obligations prévues par les articles 25 à 28 de la loi du 13 juillet 1983 et prévenir ou faire cesser tout conflit d'intérêts.

À ce titre, le collège répond aux demandes de conseil des agents, dans des conditions qui leur garantissent indépendance et confidentialité. Il peut ainsi être saisi de toutes les difficultés que peuvent rencontrer les agents, dans l'exercice quotidien de leur activité professionnelle, notamment pour respecter les principes fondamentaux de dignité, d'impartialité ou de probité, pour satisfaire aux obligations de neutralité, de réserve ou de discrétion professionnelle, ou encore pour éviter qu'un élément quelconque de leur situation n'influence ou ne paraisse influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif de leurs fonctions.

Le collège n'exerce aucun pouvoir hiérarchique ni aucun pouvoir disciplinaire ; il n'est pas un organe de contrôle, d'inspection ou d'évaluation. Il ne saurait être saisi de demandes relatives à l'exercice du pouvoir hiérarchique, à la gestion des carrières ou à des procédures disciplinaires. Ses conseils sont sans incidence sur la responsabilité des agents d'exécuter les tâches qui leur sont confiées.

La deuxième mission du collège est de recevoir les informations relatives aux faits susceptibles d'être qualifiés de conflit d'intérêts que lui signalent les agents du ministère et des établissements. Après avoir vérifié si l'existence d'un conflit d'intérêts est avérée, il apporte aux personnes intéressées tout conseil de nature à le faire cesser.

La troisième mission du collège est de rendre des avis, à la demande de la ministre, des chefs de service ou des organisations syndicales représentatives, sur toute question relative à l'application des règles et principes déontologiques.

Ces avis sont sans incidence sur les responsabilités et prérogatives des chefs de service. Ils ne sauraient porter sur les conditions dans lesquelles les organisations syndicales exercent leurs missions de représentation et de défense des intérêts matériels et moraux des agents.

La quatrième mission du collège est de mener, y compris de sa propre initiative, toute étude sur les questions déontologiques et de faire toute proposition qu'il juge utile en ce domaine.

Il peut se saisir de toute question qui a des incidences sur la façon dont les règles et principes déontologiques sont respectés et dont les conflits d'intérêts sont prévenus et résolus. Il peut, dans ce cadre, faire toute proposition sur les modalités d'organisation et de fonctionnement des services et établissements et, le cas échéant, sur les modifications de la réglementation qui lui paraissent utiles.

Il peut également proposer les actions de sensibilisation et de formation qui lui semblent nécessaires à la compréhension, par tous les agents, des enjeux déontologiques et au développement, en cette matière, d'une démarche volontariste de prévention.

Il n'a pas vocation, en revanche, à s'exprimer sur les politiques publiques mises en œuvre par les différents services et établissements publics, ni sur les questions générales d'organisation ou de gestion.

La cinquième mission du collège est d'être le référent mentionné au premier alinéa du I de l'article 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.

À ce titre, il est chargé de recueillir les signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein du ministère de la culture et au sein des établissements publics rattachés après délibération de leurs organes compétents.

Le présent règlement intérieur précise notamment :

- les conditions dans lesquelles le collège peut être saisi ;
- les conditions dans lesquelles il se réunit, délibère, adopte ses avis, études et propositions ;
- les conditions dans lesquelles il répond aux demandes de conseil et rend publics ses avis, études et propositions.

1/ Saisine du collège

Art 1^{er} : Le collège peut être saisi d'une demande de conseil par tout fonctionnaire et par tout agent contractuel de droit public ou de droit privé de l'administration centrale ou des services déconcentrés du ministère de la culture ainsi que des établissements publics qui lui sont rattachés.

Il peut également être saisi par les mêmes agents de tout fait qui leur paraît susceptible d'être qualifié de conflit d'intérêts.

Il peut être saisi de toute demande d'avis ou d'étude par le ministre chargé de la culture, un chef de service ou une organisation syndicale représentative.

Art 2 : Les saisines du collège sont effectuées par courriel à l'adresse deontologie@culture.gouv.fr ou par un courrier adressé au président du collège. Elles comportent tous les éléments d'information et documents nécessaires à la compréhension de la saisine.

Art 3 : Le collège accuse réception de toutes les saisines.

Si les informations fournies sont insuffisantes, il peut demander que la saisine soit précisée.

Si la saisine ne relève pas de sa compétence ou s'il estime qu'elle peut être renvoyée au correspondant déontologue du service ou de l'établissement concerné, il en informe par courrier

le demandeur.

Dans les autres cas, il indique au demandeur le délai dans lequel il envisage de lui répondre.

Art 4 : Le président informe les membres du collège de toutes les saisines adressées au collège.

2/ Réunions du collège

Art 5 : Le collège se réunit, en formation plénière ou en formation restreinte, sur convocation de son président ou à la demande de la majorité de ses membres.

La convocation précise l'ordre du jour de la réunion et est accompagnée de tous les éléments d'information nécessaires à la délibération du collège. Elle est adressée aux membres du collège au plus tard 48 heures avant la réunion.

Art 6 : Les réunions ne sont pas publiques. Elles sont présidées par le président du collège ou, en cas d'empêchement de celui-ci, par le secrétaire général.

Art 7 : Chaque réunion donne lieu à un compte-rendu élaboré par le secrétaire général.

Art 8 : Entre deux réunions du collège, le président peut consulter les membres du collège par voie électronique.

3/ Délibérations du collège

Art 9 : Le président du collège peut désigner un ou plusieurs rapporteurs parmi les membres du collège en vue de préparer une délibération. Les rapporteurs rassemblent tous les éléments d'appréciation pertinents et, le cas échéant, rencontrent l'auteur de la saisine et toute personne susceptible d'éclairer le collège.

Art 10 : Le collège peut, à l'initiative de son président ou de la majorité de ses membres, entendre l'auteur d'une saisine ainsi que toute personne susceptible d'éclairer ses délibérations ou lui demander de fournir par écrit toute information utile.

Il peut, dans les mêmes conditions, demander à toute personne de participer à une de ses réunions, sans voix délibérative.

Art 11 : Les délibérations du collège sont adoptées à la majorité. En cas de partage, la voix du président est prépondérante.

Art 12 : Le président du collège peut soumettre aux membres du collège, par voie électronique, après la séance au cours de laquelle un avis a été délibéré, un projet de rédaction définitive pour approbation.

4/ Avis, études et propositions du collège

Art 13 : Les avis, études et propositions du collège sont signés par son président.

Art 14 : Les réponses aux demandes de conseil des agents sont adressées par courrier aux seuls demandeurs.

Art 15 : Les autres avis ainsi que les études et propositions sont rendus publics selon des modalités que définit, dans chaque cas, le collège, après anonymisation si nécessaire.

5/ Traitement des informations relatives aux situations de conflits d'intérêts

Art 16 : Lorsque le collège reçoit une information sur des faits susceptibles d'être qualifiés de conflit d'intérêts, le président ou le membre du collège qu'il désigne comme rapporteur vérifie, avec l'appui du service des affaires juridiques du ministère, si une situation de conflit d'intérêts est avérée.

Le président peut consulter les membres du collège sur la qualification à donner aux faits dont le collège a été informé.

Si une situation de conflit d'intérêts est avérée, le président consulte les membres du collège sur les propositions à faire aux personnes intéressées. Il peut demander au collège de délibérer.

Le président ou le membre du collège désigné comme rapporteur prend contact avec les personnes intéressées et, le cas échéant, les rencontre, afin de leur proposer les moyens de mettre un terme au conflit d'intérêts.

6/ Recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte

Art 17 : Le signalement d'une alerte peut être porté à la connaissance du collège dans les conditions prévues par l'arrêté du 12 mars 2019 relatif à la procédure de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein du ministère de la culture.

Le collège procède à l'examen de la recevabilité du signalement et, le cas échéant, à son traitement conformément à la procédure prévue par le même arrêté.

7/ Rapport annuel

Art 18 : Le rapport annuel donne lieu à une délibération du collège. Il est adressé au ministre chargé de la culture et rendu public selon des modalités définies par le collège.

8/ Obligations des membres du collège

Art 19 : Les membres du collège sont tenus au secret et à la discrétion professionnels dans les conditions prévues par l'article 26 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

Art 20 : Lorsqu'il estime se trouver dans une situation de conflit d'intérêts, un membre du collège s'abstient de siéger et quitte la salle où le collège délibère.

Art 21 : Les membres du collège sont tenus de garder le secret des délibérations du collège.

ARRÊTÉ DU 19 AVRIL 2018 PORTANT NOMINATION AU COLLÈGE DE DÉONTOLOGIE DU MINISTÈRE DE LA CULTURE

Par arrêté de la ministre de la culture en date du 19 avril 2018, sont nommés membres du collège de déontologie du ministère de la culture :

1° Au titre des personnalités qualifiées choisies en raison de leur expérience et de leur compétence dans les domaines d'action du collège :

- M^{me} Dumortier (Gaëlle), conseillère d'État ;
- M. Lascoumes (Pierre), directeur de recherche honoraire au Centre national de la recherche scientifique ;
- M. Melleray (Fabrice), professeur des universités à l'Institut d'études politiques de Paris ;
- M. Picq (Jean), président de chambre honoraire à la Cour des comptes.

2° Au titre des agents exerçant ou ayant exercé des fonctions au sein des services ou dans les établissements publics placés sous la tutelle du ministre chargé de la culture :

- M^{me} Lamboley (Claire), inspectrice générale des affaires culturelles ;
- M^{me} Ferrand de La Conté (Marie-Christiane), ancienne directrice régionale des affaires culturelles des Hauts-de-France ;
- M^{me} Ibarra (Florence), administratrice civile hors classe, directrice adjointe de l'École nationale supérieure d'architecture de Paris-Belleville ;
- M. Baruch (Marc Olivier), administrateur civil hors classe.
- Sur proposition du vice-président du Conseil d'État, M. Ménéménis (Alain), conseiller d'État, est nommé président du collège.
- M. Baruch (Marc Olivier) est nommé secrétaire général du collège.

ARRÊTÉ DU 25 JUILLET 2018 PORTANT NOMINATION AU COLLÈGE DE DÉONTOLOGIE DU MINISTÈRE DE LA CULTURE

Par arrêté de la ministre de la culture en date du 25 juillet 2018, M^{me} Claire Chérie, chargée de mission à l'inspection générale des affaires culturelles, est nommée membre du collège de déontologie du ministère de la culture au titre des agents exerçant ou ayant exercé des fonctions au sein des services ou dans les établissements publics placés sous la tutelle du ministre chargé de la culture, en remplacement de M^{me} Claire Lamboley, démissionnaire.

ANNEXES C

TEXTES RELATIFS AUX OBLIGATIONS DÉONTOLOGIQUES DES AGENTS PUBLICS

LOI DU 13 JUILLET 1983 PORTANT DROITS ET OBLIGATIONS DES FONCTIONNAIRES CHAPITRE IV : DES OBLIGATIONS ET DE LA DÉONTOLOGIE (EXTRAITS)

Article 25

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. À 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 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 25 bis

I.-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.

Au sens de la présente loi, 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.

II.-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 fonctions juridictionnelles, est suppléé selon les règles propres à sa juridiction ;

5° Lorsqu'il exerce des compétences qui lui ont été dévolues en propre, est suppléé par tout délégataire, auquel il s'abstient d'adresser des instructions.

[...]

Article 25 septies

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 V 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 ou à affiliation au régime prévu à l'article L. 613-7 du code de la sécurité sociale, 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 le fonctionnaire, ou l'agent dont le contrat est soumis au code du travail en application des articles 34 et 35 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, occupe un emploi permanent à temps non complet ou incomplet pour lequel la durée du travail est inférieure ou égale à 70 % de la durée légale ou réglementaire du travail.

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.

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.

Lorsque le fonctionnaire occupe un emploi dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions le justifient, mentionné sur une liste établie par décret en Conseil d'Etat, l'autorité hiérarchique soumet sa demande d'autorisation à l'avis préalable de la Haute Autorité. À défaut, le fonctionnaire peut également saisir la Haute Autorité.

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. Par dérogation au 1^o du I du présent article, ces activités peuvent être exercées sous le régime prévu à l'article L. 133-6-8 du code de la sécurité sociale.

Il peut notamment être recruté comme enseignant associé en application de l'article L. 952-1 du code de l'éducation.

V.-La production des œuvres de l'esprit, au sens des articles L. 112-1, L. 112-2 et L. 112-3 du code de la propriété intellectuelle, s'exerce librement, dans le respect des dispositions relatives au droit d'auteur des agents publics et sous réserve de l'article 26 de la présente loi.

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 en Conseil d'État.

Article 25 octies

I. - La Haute Autorité pour la transparence de la vie publique apprécie le respect des principes déontologiques inhérents à l'exercice d'une fonction publique.

II. - A ce titre, la Haute Autorité est chargée :

1^o De rendre un avis, lorsque l'administration la saisit, préalablement à leur adoption, sur les projets de texte relatifs aux articles 6 ter A, 25 bis à 25 nonies et 28 bis ainsi qu'au dernier alinéa de l'article 25 et d'émettre des recommandations de portée générale sur l'application de ces mêmes dispositions. Ces avis et ces recommandations ainsi que, le cas échéant, la réponse de l'administration sont rendus publics selon des modalités déterminées par la Haute Autorité ;

2^o De formuler des recommandations, lorsque l'administration la saisit, sur l'application des articles 6 ter A, 25 bis, 25 septies, 25 nonies et 28 bis à des situations individuelles autres que celles mentionnées au III de l'article 25 septies et aux III à V du présent article ;

3^o D'émettre un avis sur la compatibilité du projet de création ou de reprise d'une entreprise par un fonctionnaire sur le fondement du III de l'article 25 septies avec les fonctions qu'il exerce ;

4^o D'émettre un avis sur le projet de cessation temporaire ou définitive des fonctions d'un fonctionnaire qui souhaite exercer une activité privée lucrative dans les conditions prévues aux III et IV du présent article ;

5^o D'émettre un avis en cas de réintégration d'un fonctionnaire ou de recrutement d'un agent contractuel sur le fondement du V.

III. - 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 du présent III, est assimilé à une entreprise privée tout organisme ou toute entreprise exerçant son activité dans un secteur concurrentiel conformément aux règles du droit privé.

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.

IV. - Lorsque la demande prévue au premier alinéa du III émane d'un fonctionnaire ou d'un agent contractuel occupant un emploi dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions le justifient, mentionné sur une liste établie par décret en Conseil d'État, l'autorité hiérarchique soumet cette demande à l'avis préalable de la Haute Autorité. À défaut, le fonctionnaire peut également saisir la Haute Autorité.

V. - La Haute Autorité est saisie et rend son avis dans un délai fixé par le décret en Conseil d'État prévu au XII lorsqu'il est envisagé de nommer une personne qui exerce ou a exercé au cours des trois dernières années une activité privée lucrative à un emploi relevant de l'une des catégories suivantes :

1° Les emplois de directeur d'administration centrale ou de dirigeant d'un établissement public de l'État dont la nomination relève d'un décret en Conseil des ministres ;

2° Les emplois de directeur général des services des régions, des départements, des communes de plus de 40 000 habitants et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 40 000 habitants ;

3° Les emplois de directeur d'établissements publics hospitaliers dotés d'un budget de plus de 200 millions d'euros.

La Haute Autorité est saisie par l'autorité hiérarchique ou, à défaut, par la personne concernée.

Pour les autres emplois mentionnés au IV du présent article, lorsque l'autorité hiérarchique dont relève l'un des emplois a un doute sérieux sur la compatibilité avec les fonctions exercées au cours des trois années précédant l'entrée en fonction par la personne dont la nomination est envisagée, 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.

VI. - Dans l'exercice de ses attributions mentionnées aux 3° à 5° du II, la Haute Autorité examine si l'activité qu'exerce le fonctionnaire risque de compromettre ou de mettre en cause le fonctionnement normal, l'indépendance ou la neutralité du service, de méconnaître tout principe déontologique mentionné à l'article 25 de la présente loi ou de placer l'intéressé en situation de commettre les infractions prévues aux articles 432-12 ou 432-13 du code pénal.

VII. - Dans les cas prévus aux 3° à 5° du II du présent article, la Haute Autorité peut se saisir, à l'initiative de son président, dans un délai de trois mois à compter :

1° De la création ou de la reprise par un fonctionnaire d'une entreprise ou du début de l'activité de l'intéressé dans le secteur public ou privé ;

2° Du jour où le président a eu connaissance d'un défaut de saisine préalable de la Haute Autorité.

VIII. - La Haute Autorité peut demander au fonctionnaire ou à l'autorité dont il relève dans son corps ou dans son cadre d'emplois d'origine ou dans les corps, cadres d'emplois ou emplois dans lesquels il a été précédemment détaché ou a exercé des fonctions toute information ou tout document nécessaire à l'exercice des missions de la Haute Autorité.

La Haute Autorité peut recueillir auprès des personnes publiques et privées toute information nécessaire à l'accomplissement de sa mission. Elle peut entendre ou consulter toute personne dont le concours lui paraît utile.

Le cas échéant, la Haute Autorité est informée par la ou les autorités dont relève le fonctionnaire dans son corps ou dans son cadre d'emplois d'origine des faits relatifs à une situation de conflit d'intérêts qui ont été relatés ou ont fait l'objet d'un témoignage en application de l'article 6 ter A de la présente loi, dès lors que ces faits concernent les fonctions exercées ou ayant été exercées au cours des trois années antérieures par ce fonctionnaire.

IX.- Lorsqu'elle est saisie en application des 3° à 5° du II du présent article, la Haute Autorité rend un avis :

1° De compatibilité ;

2° De compatibilité avec réserves, celles-ci étant prononcées pour une durée de trois ans ;

3° D'incompatibilité.

La Haute Autorité peut rendre un avis d'incompatibilité lorsqu'elle estime ne pas avoir obtenu de la personne concernée les informations nécessaires.

Le président de la Haute Autorité peut rendre, au nom de celle-ci, un avis de compatibilité, assorti éventuellement de réserves, dans le cas où l'activité envisagée est manifestement compatible avec les fonctions antérieures ou actuelles de l'intéressé.

Il peut également rendre, au nom de celle-ci, un avis d'incompétence, d'irrecevabilité ou constatant qu'il n'y a pas lieu à statuer.

Lorsqu'elle se prononce en application des 3° et 4° du II, la Haute Autorité rend un avis dans un délai de deux mois à compter de sa saisine. L'absence d'avis dans ce délai vaut avis de compatibilité.

X. - Les avis rendus au titre des 2° et 3° du IX lient l'administration et s'imposent à l'agent. Ils sont notifiés à l'administration, à l'agent et à l'entreprise ou à l'organisme de droit privé d'accueil de l'agent.

Lorsqu'elle est saisie en application des 3° à 5° du II, la Haute Autorité peut rendre publics les avis rendus, après avoir recueilli les observations de l'agent concerné.

Les avis de la Haute Autorité sont publiés dans le respect des garanties prévues aux articles L. 311-5 et L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration.

L'autorité dont le fonctionnaire relève dans son corps ou dans son cadre d'emplois d'origine peut solliciter une seconde délibération de la Haute Autorité, dans un délai d'un mois à compter de la notification de son avis. Dans ce cas, la Haute Autorité rend un nouvel avis dans un délai d'un mois à compter de la réception de cette sollicitation.

XI. - Lorsque l'avis rendu par la Haute Autorité en application des 2° et 3° du IX n'est pas respecté :

1° Le fonctionnaire peut faire l'objet de poursuites disciplinaires ;

2° Le fonctionnaire retraité peut faire l'objet d'une retenue sur pension, dans la limite de 20 % du montant de la pension versée, pendant les trois ans suivant la cessation de ses fonctions ;

3° L'administration ne peut procéder au recrutement de l'agent contractuel intéressé

au cours des trois années suivant la date de notification de l'avis rendu par la Haute Autorité ;

4° Il est mis fin au contrat dont est titulaire l'agent à la date de notification de l'avis rendu par la Haute Autorité, sans préavis et sans indemnité de rupture.

Les 1° à 4° du présent XI s'appliquent également en l'absence de saisine préalable de l'autorité hiérarchique.

XII. - Durant les trois années qui suivent le début de l'activité privée lucrative ou la nomination à un emploi public, l'agent qui a fait l'objet d'un avis rendu en application des 3° à 5° du II fournit, à la demande de la Haute Autorité, toute explication ou tout document pour justifier qu'il respecte cet avis.

En l'absence de réponse, la Haute Autorité met en demeure l'agent de répondre dans un délai de deux mois.

Lorsqu'elle n'a pas obtenu les informations nécessaires ou qu'elle constate que son avis n'a pas été respecté, la Haute Autorité informe l'autorité dont relève l'agent dans son corps ou cadre d'emplois d'origine pour permettre la mise en œuvre de poursuites disciplinaires. Elle peut publier le résultat de ses contrôles et, le cas échéant, les observations écrites de l'agent concerné, dans le respect des garanties prévues aux articles L. 311-5 et L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration.

XIII. - Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application du présent article.

Article 25 nonies

I. - Les articles 25 ter, 25 quinquies et 25 sexies de la présente loi ne s'appliquent pas aux agents publics mentionnés à l'article 11 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique.

I bis. - Les III et IV de l'article 25 octies de la présente loi ne s'appliquent pas aux agents publics qui exercent des fonctions mentionnées au I de l'article 23 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique.

II. - Les articles 25 à 25 octies de la présente loi sont applicables :

1° Aux agents contractuels de droit public ou de droit privé des établissements publics, organismes ou autorités mentionnés au I de l'article L. 1451-1 du code de la santé publique, sans préjudice des dispositions spécifiques qui peuvent leur être applicables ;
2° Aux agents contractuels de droit public ou de droit privé d'une autorité administrative indépendante ou d'une autorité publique indépendante, sans préjudice des dispositions spécifiques qui peuvent leur être applicables.

III. - Les décrets mentionnés au I des articles 25 ter et 25 quinquies peuvent prévoir, lorsque certains agents sont déjà astreints, par des dispositions législatives spécifiques, à des obligations de déclaration similaires à celles prévues à ces mêmes articles, que les déclarations faites au titre des dispositions spécifiques tiennent lieu des déclarations prévues par la présente loi.

LOI N° 2013-907 DU 11 OCTOBRE 2013 RELATIVE À LA TRANSPARENCE DE LA VIE PUBLIQUE**Article 2**

I. - Au sens de la présente loi, 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 à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction.

Lorsqu'ils estiment se trouver dans une telle situation :

1° Les membres des collèges d'une autorité administrative indépendante ou d'une autorité publique indépendante s'abstiennent de siéger ou, le cas échéant, de délibérer. Les personnes qui exercent des compétences propres au sein de ces autorités sont suppléées suivant les règles de fonctionnement applicables à ces autorités ;

2° Sous réserve des exceptions prévues au deuxième alinéa de l'article 432-12 du code pénal, les personnes titulaires de fonctions exécutives locales sont suppléées par leur délégataire, auquel elles s'abstiennent d'adresser des instructions ;

3° Les personnes chargées d'une mission de service public qui ont reçu délégation de signature s'abstiennent d'en user ;

4° Les personnes chargées d'une mission de service public placées sous l'autorité d'un supérieur hiérarchique le saisissent ; ce dernier, à la suite de la saisine ou de sa propre initiative, confie, le cas échéant, la préparation ou l'élaboration de la décision à une autre personne placée sous son autorité hiérarchique.

Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application du présent article ainsi que les conditions dans lesquelles il s'applique aux membres du Gouvernement.

DÉCRET N° 2020-69 DU 30 JANVIER 2020 RELATIF AUX CONTRÔLES DÉONTOLOGIQUES DANS LA FONCTION PUBLIQUE

Le Premier ministre,
Sur le rapport du ministre de l'action et des comptes publics,
Vu le code de commerce, notamment ses articles L. 121-4 et R. 121-1 à R. 121-4 ;
Vu le code pénal, notamment ses articles 432-12 et 432-13 ;
Vu le code des juridictions financières, notamment ses articles L. 120-10 et L. 220-8 ;
Vu le code de justice administrative, notamment ses articles L. 131-7 et L. 231-4-1 ;
Vu le code des relations entre le public et l'administration, notamment son article L. 231-4 ;
Vu le code rural et de la pêche maritime, notamment son article L. 311-1 ;
Vu le code de la santé publique, notamment son article L. 6152-1 ;
Vu le code de la sécurité sociale, notamment son article L. 613-7 ;
Vu le code du sport, notamment son article R. 232-24 ;
Vu le code du travail, notamment ses articles L. 7231-1 et L. 8261-3 ;
Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, notamment ses articles 25 septies, 25 octies et 25 nonies dans leur rédaction issue de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 portant réforme de la fonction publique, ensemble la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État, la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière ;
Vu la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 modifiée relative à la transparence de la vie publique ;
Vu la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 modifiée relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires, notamment son article 11 ;
Vu le décret n° 84-431 du 6 juin 1984 modifié fixant les dispositions statutaires communes applicables aux enseignants-chercheurs et portant statut particulier du corps des professeurs des universités et des corps des maîtres de conférences ;
Vu l'avis du Conseil commun de la fonction publique en date du 22 novembre 2019 ;
Vu l'avis du Conseil national d'évaluation des normes en date du 28 novembre 2019 ;
Vu l'avis du Conseil supérieur des personnels médicaux, odontologistes et pharmaceutiques en date du 9 décembre 2019 ;
Le Conseil d'État (section de l'administration) entendu,
Décrète :

Article 1

I. - Sous réserve des dispositions du II, les dispositions du présent décret sont applicables :

- 1° Aux fonctionnaires mentionnés à l'article 2 de la loi du 13 juillet 1983 susvisée ;
- 2° Aux agents contractuels mentionnés au II de l'article 25 nonies et à l'article 32 de la même loi ;
- 3° Aux membres des cabinets ministériels, aux collaborateurs du Président de la République ainsi qu'aux collaborateurs de cabinet des autorités territoriales ;
- 4° Aux personnels mentionnés aux 1° à 4° de l'article L. 6152-1 du code de la santé publique.

II. - Les dispositions du titre III ne sont pas applicables :

- 1° Aux agents contractuels de droit public de catégorie A mentionnés à l'article 32 de la loi du 13 juillet 1983 mentionnée ci-dessus :

- a) S'ils ont été employés de manière continue pendant moins de six mois par la même autorité ou collectivité publique ;
 - b) Si, recrutés sur des fonctions d'enseignement ou de recherche, ils ont été employés de manière continue pendant moins d'un an par la même autorité ou collectivité publique ;
- 2° Aux agents contractuels de droit public du niveau des catégories B et C, s'ils ont été employés de manière continue pendant moins d'un an par la même autorité ou collectivité publique.

Article 2

La liste des emplois mentionnés au dernier alinéa du III de l'article 25 septies et au IV de l'article 25 octies de la loi du 13 juillet 1983 susvisée comprend :

- 1° Les emplois soumis à l'obligation de transmission préalable d'une déclaration d'intérêts prévue à l'article 25 ter de cette loi ainsi qu'aux articles L. 131-7 et L. 231-4-1 du code de justice administrative et aux articles L. 120-10 et L. 220-8 du code des juridictions financières ;
- 2° Les emplois soumis à l'obligation de transmission d'une déclaration de situation patrimoniale et d'une déclaration d'intérêts au titre du 4°, du 6°, à l'exception des membres des collèges et des membres des commissions investies de pouvoirs de sanction, et des 7° et 8° du I de l'article 11 de la loi du 11 octobre 2013 susvisée.

Article 3

Pour l'application du présent décret, les compétences de l'autorité hiérarchique sont exercées :

- 1° À l'égard des personnels relevant de la loi du 9 janvier 1986 susvisée et des personnels mentionnés à l'article L. 6152-1 du code de la santé publique, par le chef d'établissement et, à l'égard des personnels de direction occupant un emploi de chef d'établissement, par le directeur général du Centre national de gestion ;
- 2° À l'égard des personnels de la fonction publique territoriale, par l'autorité territoriale.

TITRE I^{er} : LE CONTRÔLE PRÉALABLE À LA NOMINATION

Article 4

Pour les emplois mentionnés aux 1° à 3° du V de l'article 25 octies de la loi du 13 juillet 1983 susvisée et au 4° du I de l'article 11 de la loi du 11 octobre 2013 susvisée, l'autorité hiérarchique dont relève l'emploi saisit la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique préalablement à la décision de nomination.

La Haute Autorité rend son avis dans un délai de quinze jours à compter de l'enregistrement de la saisine.

L'absence d'avis à l'expiration de ce délai vaut avis de compatibilité.

Article 5

Lorsqu'il est envisagé de nommer une personne dans l'un des emplois mentionnés à l'article 2, à l'exception de ceux mentionnés à l'article 4, alors que celle-ci exerce ou a exercé au cours des trois dernières années une activité privée lucrative, l'autorité hiérarchique dont relève cet emploi examine, préalablement à la nomination, si l'activité qu'exerce ou a exercée l'intéressé risque de compromettre ou de mettre en cause le fonctionnement normal, l'indépendance ou la neutralité du service, de le mettre en situation de méconnaître tout principe déontologique mentionné au chapitre IV de la loi du 13 juillet 1983 susvisée ou de commettre les infractions prévues à l'article 432-12 du code pénal.

Lorsque l'autorité hiérarchique a un doute sérieux sur la compatibilité des activités exercées au cours des trois dernières années avec les fonctions envisagées, elle saisit sans délai le référent déontologue de l'administration concernée.

Lorsque l'avis du référent déontologue ne permet pas de lever le doute, l'autorité hiérarchique saisit la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique qui rend son avis selon les modalités prévues à l'article 4.

TITRE II : LE CUMUL D'ACTIVITÉS

Chapitre I^{er} : La poursuite de l'exercice d'une activité privée au sein d'une société ou d'une association à but lucratif

Article 6

La poursuite d'une activité privée par l'agent mentionné au 1^o du II de l'article 25 septies de la loi du 13 juillet 1983 susvisée doit être compatible avec ses obligations de service. Elle ne doit, en outre, ni porter atteinte au fonctionnement normal, à l'indépendance, à la neutralité du service ou aux principes déontologiques mentionnés au chapitre IV de la même loi, ni placer l'intéressé en situation de méconnaître les dispositions de l'article 432-12 du code pénal.

Article 7

L'intéressé présente une déclaration écrite à l'autorité hiérarchique dont il relève pour l'exercice de ses fonctions, dès sa nomination en qualité de fonctionnaire stagiaire ou préalablement à la signature de son contrat. Cette déclaration mentionne la forme et l'objet social de l'entreprise ou de l'association, son secteur et sa branche d'activité.

Chapitre II : Le cumul d'activités des agents à temps non complet ou exerçant des fonctions à temps incomplet

Article 8

L'agent mentionné au 2^o du II de l'article 25 septies de la loi du 13 juillet 1983 susvisée peut exercer une ou plusieurs activités privées lucratives en dehors de ses obligations de service et dans des conditions compatibles avec les fonctions qu'il exerce ou l'emploi qu'il occupe.

L'autorité hiérarchique informe l'intéressé de cette possibilité ainsi que des modalités de présentation de la déclaration prévue au même II.

Article 9

L'intéressé présente une déclaration écrite à l'autorité hiérarchique dont il relève pour l'exercice de ses fonctions, selon un modèle défini par arrêté du ministre chargé de la fonction publique.

Cette déclaration mentionne la nature de la ou des activités privées envisagées ainsi que, le cas échéant, la forme et l'objet social de l'entreprise, son secteur et sa branche d'activités.

L'agent qui relève de plusieurs autorités est tenu d'informer par écrit chacune d'entre elles de toute activité qu'il exerce auprès d'une autre administration ou d'un autre service mentionnés à l'article 2 de la loi du 13 juillet 1983 mentionnée ci-dessus.

Chapitre III : L'exercice d'une activité accessoire

Article 10

Sous réserve des interdictions prévues aux 2° à 4° du I de l'article 25 septies de la loi du 13 juillet 1983 susvisée et de celles prévues par le présent décret, l'agent peut être autorisé par l'autorité hiérarchique dont il relève à cumuler une activité accessoire avec ses fonctions. Cette activité ne doit pas porter atteinte au fonctionnement normal, à l'indépendance ou à la neutralité du service ni placer l'intéressé en situation de méconnaître l'article 432-12 du code pénal.

Cette activité peut être exercée auprès d'une personne publique ou privée. Un même agent peut être autorisé à exercer plusieurs activités accessoires.

Dans le respect des mêmes obligations déontologiques, l'exercice d'une activité bénévole au profit de personnes publiques ou privées sans but lucratif est libre.

Article 11

Les activités exercées à titre accessoire susceptibles d'être autorisées sont les suivantes :
1° Expertise et consultation, sans préjudice des dispositions du 3° du I de l'article 25 septies de la loi du 13 juillet 1983 mentionnée ci-dessus et, le cas échéant, sans préjudice des dispositions des articles L. 531-8 et suivants du code de la recherche ;

2° Enseignement et formation ;

3° Activité à caractère sportif ou culturel, y compris encadrement et animation dans les domaines sportif, culturel ou de l'éducation populaire ;

4° Activité agricole au sens du premier alinéa de l'article L. 311-1 du code rural et de la pêche maritime dans des exploitations agricoles constituées ou non sous forme sociale ;

5° Activité de conjoint collaborateur au sein d'une entreprise artisanale, commerciale ou libérale mentionnée à l'article R. 121-1 du code de commerce ;

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

7° Travaux de faible importance réalisés chez des particuliers ;

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

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

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

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

Les activités mentionnées aux 1° à 9° peuvent être exercées sous le régime prévu à l'article L. 613-7 du code de la sécurité sociale.

Pour les activités mentionnées aux 10° et 11°, l'affiliation au régime mentionné à l'article L. 613-7 du code de la sécurité sociale est obligatoire.

Article 12

Préalablement à l'exercice de toute activité accessoire soumise à autorisation, l'intéressé adresse à l'autorité hiérarchique dont il relève, qui lui en accuse réception, une demande écrite qui comprend au moins les informations suivantes :

1° Identité de l'employeur ou nature de l'organisme pour le compte duquel s'exercera l'activité accessoire envisagée ;

2° Nature, durée, périodicité et conditions de rémunération de cette activité accessoire. L'intéressé accompagne sa demande de toute autre information de nature à éclairer l'autorité hiérarchique sur l'activité accessoire envisagée.

Lorsque l'autorité compétente estime ne pas disposer de toutes les informations lui

permettant de statuer sur la demande, elle invite l'intéressé à la compléter dans un délai maximum de quinze jours à compter de la réception de sa demande.

Article 13

L'autorité compétente notifie sa décision dans un délai d'un mois à compter de la réception de la demande, hormis le cas mentionné au dernier alinéa de l'article 9, dans lequel ce délai est porté à deux mois.

La décision de l'autorité compétente autorisant l'exercice d'une activité accessoire peut comporter des réserves et recommandations visant à assurer le respect des obligations déontologiques mentionnées au chapitre IV de la loi du 13 juillet 1983 mentionnée ci-dessus, ainsi que le fonctionnement normal du service. Elle précise que l'activité accessoire ne peut être exercée qu'en dehors des heures de service de l'intéressé.

En l'absence de décision expresse écrite dans les délais de réponse mentionnés au premier alinéa, la demande d'autorisation est réputée rejetée.

Article 14

Tout changement substantiel intervenant dans les conditions d'exercice ou de rémunération de l'activité exercée à titre accessoire par un agent est assimilé à l'exercice d'une nouvelle activité.

L'intéressé doit alors adresser une nouvelle demande d'autorisation à l'autorité compétente dans les conditions prévues à l'article 12.

Article 15

Les collaborateurs de cabinet des autorités territoriales peuvent être autorisés à exercer, au titre d'une activité accessoire, les fonctions de collaborateur d'un député, d'un sénateur ou d'un représentant au Parlement européen.

Chapitre IV : La création ou la reprise d'une entreprise

Article 16

L'agent qui souhaite accomplir son service à temps partiel pour créer ou reprendre une entreprise ou exercer une activité libérale, sur le fondement du III de l'article 25 septies de la loi du 13 juillet 1983 susvisée, présente une demande d'autorisation à l'autorité hiérarchique avant le début de cette activité.

Cette demande fait l'objet de la procédure prévue aux articles 19 à 25. Pour l'application du premier alinéa de l'article 24, l'activité ne doit pas placer l'intéressé en situation de méconnaître l'article 432-12 du code pénal.

L'autorisation prend effet à compter de la date de création ou de reprise de l'entreprise ou du début de l'activité libérale. Elle est accordée, pour une durée de trois ans et peut être renouvelée pour un an après dépôt d'une nouvelle demande d'autorisation, un mois au moins avant le terme de la première période.

Lorsque la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique a rendu un avis sur la demande d'autorisation de l'agent, le renouvellement de l'autorisation ne fait pas l'objet d'une nouvelle saisine de cette autorité.

Chapitre V : Dispositions communes

Article 17

L'autorité compétente peut s'opposer au cumul d'activités ou à sa poursuite, si l'intérêt du service le justifie, si les informations sur le fondement desquelles l'autorisation

a été donnée ou celles communiquées dans la déclaration mentionnée à l'article 13 sont inexactes ou si ce cumul est incompatible avec les fonctions exercées par l'agent ou l'emploi qu'il occupe au regard des obligations déontologiques mentionnées au chapitre IV de la loi du 13 juillet 1983 susvisée ou des dispositions de l'article 432-12 du code pénal.

TITRE III : L'EXERCICE D'ACTIVITÉS PRIVÉES PAR DES AGENTS PUBLICS ET CERTAINS AGENTS CONTRACTUELS DE DROIT PRIVÉ QUI CESSENT LEURS FONCTIONS

Article 18

L'agent cessant temporairement ou définitivement ses fonctions, placé à ce titre dans une position conforme à son statut, qui se propose d'exercer une activité privée, saisit par écrit l'autorité hiérarchique dont il relève avant le début de l'exercice de son activité privée.

Tout changement d'activité pendant un délai de trois ans à compter de la cessation de fonctions est porté par l'agent intéressé à la connaissance de son administration avant le début de cette nouvelle activité.

Chapitre 1^{er} : Le contrôle des demandes des agents occupant un emploi mentionné à l'article 2

Article 19

Lorsque la demande émane d'un agent occupant l'un des emplois mentionnés à l'article 2, l'autorité hiérarchique dont il relève saisit la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique dans un délai de quinze jours à compter de la date à laquelle le projet de l'agent lui a été communiqué. Ce dernier reçoit copie de la lettre de saisine.

La liste des pièces constitutives du dossier de saisine qui comprend les informations utiles relatives au projet de l'agent et une appréciation de l'autorité ou des autorités dont relève l'intéressé ou dont il a relevé au cours des trois années précédant le début de l'activité privée envisagée est fixée par un arrêté du ministre chargé de la fonction publique.

La Haute Autorité peut demander à l'agent toute information complémentaire utile à l'examen de sa demande. Elle peut également demander aux mêmes autorités une analyse circonstanciée de la situation de l'agent et des implications de celle-ci.

À la demande de l'agent, l'autorité hiérarchique dont il relève lui transmet une copie du dossier de saisine et, le cas échéant, de l'analyse qu'elle a produite.

Article 20

La saisine de la Haute Autorité suspend le délai prévu à l'article L. 231-4 du code des relations entre le public et l'administration.

Article 21

L'administration rend sa décision dans un délai de quinze jours à compter de la notification de l'avis de la haute autorité ou de l'échéance du délai de deux mois suivant la saisine de celle-ci mentionné au dernier alinéa du IX de l'article 25 octies de la loi du 13 juillet 1983 susvisée.

Article 22

L'agent peut saisir directement la Haute Autorité si l'autorité hiérarchique dont il relève n'a pas saisi celle-ci dans le délai prévu au premier alinéa de l'article 19. Il en informe par écrit l'autorité hiérarchique dont il relève, qui transmet à la haute autorité les pièces du dossier de saisine mentionné au deuxième alinéa du même article.

En l'absence de transmission de l'appréciation mentionnée à ce même deuxième alinéa dans un délai de dix jours à compter de la communication du projet de l'agent par la Haute Autorité, son président peut décider de l'enregistrement du dossier pour instruction.

Article 23

Lorsque la Haute Autorité n'a pas été saisie préalablement à l'exercice de l'activité privée, son président la saisit dans le délai de trois mois prévu par le premier alinéa du VII de l'article 25 octies de la loi du 13 juillet 1983 susvisée. Il en informe par écrit l'intéressé et l'autorité hiérarchique dont il relève, qui sont alors tenus de produire dans un délai de dix jours les pièces mentionnées au deuxième alinéa de l'article 19 et, le cas échéant, l'analyse mentionnée au troisième alinéa du même article.

Chapitre II : Le contrôle des demandes relatives aux autres emplois**Article 24**

Lorsque la demande d'autorisation d'exercice d'une activité privée émane d'un agent occupant un emploi n'entrant pas dans le champ de l'article 2, l'autorité hiérarchique examine si cette activité risque de compromettre ou de mettre en cause le fonctionnement normal, l'indépendance ou la neutralité du service, de méconnaître tout principe déontologique mentionné au chapitre IV de la loi du 13 juillet 1983 susvisée ou de placer l'intéressé dans la situation de commettre l'infraction prévue à l'article 432-13 du code pénal.

L'agent fournit toutes les informations utiles sur le projet d'activité envisagée. Lorsque l'autorité compétente estime ne pas disposer de toutes les informations lui permettant de statuer, elle invite l'intéressé à compléter sa demande dans un délai maximum de quinze jours à compter de la réception de celle-ci.

La décision de l'autorité dont relève l'agent peut comporter des réserves visant à assurer le respect des obligations déontologiques mentionnées au premier alinéa et le fonctionnement normal du service.

Article 25

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 dernières années, elle saisit sans délai le référent déontologue pour avis.

La saisine du référent déontologue ne suspend pas le délai de deux mois dans lequel l'administration est tenue de se prononcer sur la demande de l'agent en application de l'article L. 231-4 du code des relations entre le public et l'administration.

Lorsque l'avis du référent déontologue ne permet pas de lever le doute, l'autorité hiérarchique saisit sans délai la Haute Autorité selon les modalités prévues à l'article 20. La saisine est accompagnée de l'avis du référent déontologue.

TITRE IV : DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES**Article 26**

Les demandes d'autorisation d'accomplir un service à temps partiel pour créer ou reprendre une entreprise n'ayant pas encore donné lieu à une décision de la part de l'autorité hiérarchique au 1^{er} février 2020 peuvent être accordées pour la durée mentionnée à l'article 16.

Article 27

Le présent décret entre en vigueur le 1^{er} février 2020.
[...]



**MINISTÈRE
DE LA CULTURE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*