

# COLLEGE DE DEONTOLOGIE DES JURIDICTIONS FINANCIERES

## Liste des avis de l'année 2015

**Avis n° 2015-01** du 6 février 2015 sur les obligations déontologiques des magistrats de la Cour des comptes lorsqu'ils se trouvent dans des fonctions à l'extérieur de la Cour

**Avis n° 2015-02** du 10 février 2015 sur la possibilité pour un magistrat en fonctions dans une chambre régionale des comptes d'être désigné membre d'un conseil de quartier d'une agglomération située dans le ressort de la chambre

**Avis n° 2015-03** du 16 mars 2015 sur les modalités de réintégration d'un magistrat en disponibilité

**Avis n° 2015-04** du 24 mars 2015 sur les suites à donner aux demandes d'ordre de mission sans frais portant sur un déplacement d'un rapporteur (avis sur un cas d'espèce)

**Avis n° 2015-05** du 3 juin 2015 sur la possibilité pour un magistrat d'accepter la présidence du conseil d'administration d'un établissement relevant à divers titres du champ de contrôle de la chambre où il est affecté

**Avis n° 2015-06** du 5 juillet 2015 sur la possibilité pour un conseiller maître en service extraordinaire d'accepter la proposition d'une société privée de s'attacher son concours sur certains sujets

**Avis n° 2015-07** du 25 août 2015 sur la possibilité pour un magistrat en fonctions à la Cour des comptes, présidant par ailleurs un établissement public après avoir été désigné par la Cour pour exercer cette présidence, de se voir chargé par le Gouvernement d'exercer en outre la fonction d'ordonnateur de cet établissement

**Avis n° 2015-08** du 5 octobre 2015 sur le déport des membres de la Chambre du conseil ayant la qualité d' élu local, lors de l'examen du rapport public sur les finances locales

**Avis n° 2015-09** du 7 octobre 2015 sur la nomination d'un conseiller-maître, en fonctions à la Cour, au conseil d'administration d'une entreprise publique, en tant que représentant d'une autorité indépendante

**Avis n° 2015-10** du 14 octobre 2015 sur la cession à titre onéreux de droits patrimoniaux, par un conseiller de chambre régionale des comptes en fonctions

**Avis n° 2015-11** du 20 décembre 2015 sur la nomination d'un conseiller-maître en fonctions à la Cour au conseil d'administration d'une entreprise publique, en tant que représentant de l'Etat

**Avis n° 2015-12** du 29 décembre 2015 relatif à la nomination d'un magistrat, une fois retraité, à la présidence du conseil d'administration d'un établissement public

\*\*\*\*\*

**Note** à l'attention de M. le Secrétaire général de la Cour des comptes, relative à l'articulation entre le projet de Loi déontologie et la Charte de déontologie commune à la Cour et aux chambres régionales et territoriales des comptes

# AVIS N° 2015-01

## COLLEGE DE DEONTOLOGIE DES JURIDICTIONS FINANCIERES

*Le Président,*

*Le 6 février 2015*

### AVIS n° 2015-01 du 6 février 2015

#### sur les obligations déontologiques des magistrats de la Cour des comptes lorsqu'ils se trouvent dans des fonctions à l'extérieur de la Cour

Le Premier président a demandé, le 28 janvier 2015, au collège de déontologie, son avis sur les conséquences qu'il conviendrait de tirer d'actes commis par un magistrat en fonction à l'extérieur de la Cour des comptes. Il a souhaité recevoir cet avis pour le 6 février.

Il ne revient pas au collège de se prononcer sur le fond du cas d'espèce qui a entraîné cette saisine. En effet, il ne dispose pas des informations qui lui permettraient de l'analyser et il ne peut pas risquer d'interférer avec les procédures éventuellement en cours ou susceptibles d'être engagées. Pour ce qui concerne d'éventuelles suites disciplinaires, aux termes de la Charte de déontologie, « il appartient au seul Conseil supérieur de la Cour des comptes, saisi conformément au code des juridictions financières, de se prononcer sur l'existence d'une faute et sur l'éventuelle sanction qu'elle appelle ».

Le collège peut en revanche formuler, au plan général, au regard de la déontologie, les observations suivantes :

#### **1. Applicabilité du serment et des valeurs et principes de la Charte de déontologie**

Le serment prêté, en application de l'article L. 120-3 du code des juridictions financières, par tout magistrat de la Cour avant qu'il ne soit installé, a une valeur définitive, ce que traduit notamment le fait qu'à un retour de détachement, de disponibilité ou d'une situation hors cadres, le magistrat ne prête pas à nouveau serment. Le caractère définitif du serment est également marqué par l'affirmation, au second alinéa de cet article, que le magistrat « ne peut en aucun cas en être relevé ». Aucune disposition n'indique ni ne peut laisser penser que le serment se trouve suspendu pendant les périodes de détachement, de disponibilité ou de position hors cadres.

Le préambule de la Charte de déontologie des juridictions financières mentionne pour sa part que celle-ci a pour « objet » de « préciser pour *l'ensemble des magistrats* de la Cour et des Chambres régionales et territoriales des comptes, ce que sont les valeurs et les principes qui doivent les guider dans leurs missions quotidiennes ».

Le paragraphe consacré, après ce préambule, aux « personnels concernés » a seulement deux objectifs : d'une part étendre le périmètre des personnels couverts par la Charte à d'autres catégories de personnes que les magistrats, considérées, au plan des règles déontologiques, comme devant être assimilées aux magistrats et cela qu'elles exercent leurs fonctions à la Cour ou dans les CRC cette expression s'expliquant par le fait que ces autres catégories ne sont pas susceptibles de détachements ; d'autre part expliquer que, les magistrats et ces autres catégories sont, à la fois en raison de cette assimilation et par commodité, « rassemblés » dans la suite du texte « sous la dénomination personnes chargées de contrôle ». Le recours à cette dénomination ne restreint pas, selon le collège, l'obligation de respecter les valeurs et principes déontologiques exprimés dans la Charte aux seuls magistrats en fonction dans les juridictions financières et chargés de réaliser des contrôles.

Au demeurant, la Charte comporte, dans la suite, un paragraphe relatif aux « postes occupés à l'extérieur des juridictions financières ». Selon ce paragraphe, « la nature des fonctions exercées par des magistrats à l'extérieur des juridictions financières doit être compatible avec leur statut, leur permettre de respecter le serment qu'ils ont prêté et ne pas nuire à la réputation de l'institution ». Que la nature des fonctions exercées doive respecter ces exigences implique que la pratique de l'exercice de ces mêmes fonctions doive également les respecter.

L'existence même de ce paragraphe et son contenu vont dans le sens de l'analyse que le serment ne se trouve pas suspendu lors de l'exercice d'une fonction à l'extérieur et montre que les « valeurs et principes » de la Charte demeurent applicables, sauf ceux qui n'ont plus matière à s'appliquer dans cette situation.

La charte exprime non seulement des règles mais aussi des valeurs et principes, qui, par nature, ne peuvent être suspendus pendant l'exercice de fonctions à l'extérieur, et c'est ce caractère global et permanent que marque le préambule en parlant de valeurs et de principes et pour l'ensemble des magistrats. L'image et la réputation des juridictions financières sont susceptibles d'être mises en cause, que le magistrat se trouve en fonction à la Cour ou dans un poste à l'extérieur. Dès lors que le magistrat n'a pas démissionné, et conserve en conséquence un lien avec la Cour, ce lien a nécessairement des conséquences aux yeux du public sur la réputation des juridictions financières. Le non-respect par un magistrat du serment ou des valeurs et principes exprimés dans la Charte pendant une période de détachement peut en outre affecter, à son retour, la crédibilité des contrôles qui lui seront alors confiés.

## **2. Valeurs et principes concernés**

Par le serment, le magistrat s'engage notamment à respecter le « secret des délibérations », obligation qui doit être considérée comme demeurant, quand un magistrat est détaché, pour les délibérations auxquelles il a participé auparavant, mais aussi de « se comporter en tout comme un digne et loyal magistrat ».

Pour ce qui concerne la Charte, son paragraphe précité sur les postes occupés à l'extérieur met l'accent, outre sur le respect du serment, sur la « nécessité de ne pas nuire à la réputation de l'institution ».

Le souci de la réputation des juridictions financières doit être considéré, et d'autant plus en raison même des compétences et du rôle de ces juridictions ainsi que de leur image dans le public, comme recouvrant notamment le principe « d'intégrité » posé par ailleurs dans la Charte parmi les valeurs et principes essentiels : les magistrats et les autres personnels concernés « exercent leur tâche avec honnêteté et droiture... Elles refusent toutes formes de bénéfices, d'avantages ou de faveurs proposés par quiconque et susceptible de jeter un doute sur leur probité ».

Le serment et la Charte mettent donc l'accent, notamment dans le souci de la réputation des juridictions financières, sur les valeurs et principes de loyauté, d'intégrité, d'honnêteté, de droiture et de probité.

Pour ce qui concerne la probité, il ressort de la Charte qu'elle doit conduire non seulement à s'abstenir de rechercher des avantages indus mais à faire preuve de discernement face aux avantages proposés par autrui.

### **3. Eléments sur l'approche à retenir pour l'examen des manquements potentiels à ces valeurs et principes dans le cas des magistrats occupant des postes à l'extérieur**

Sans viser à l'exhaustivité, le collège pense utile d'appeler l'attention sur les principes d'examen suivants :

- Une faute de gestion commise par un magistrat en poste à l'extérieur ne constitue pas nécessairement par elle-même une atteinte au respect du serment ou des valeurs et principes de la Charte. Elle ne porte une telle atteinte que si, par sa nature ou par son ampleur ou par les commentaires préjudiciables à l'image des juridictions financières qu'elle entraîne, elle est contraire au serment ou aux valeurs et principes exprimés dans la Charte.
- Le public pouvant attendre des magistrats, à tout ordre qu'ils appartiennent, un respect scrupuleux du droit, le statut de magistrat reconnu aux membres de la Cour implique qu'ils s'abstiennent particulièrement de toute violation de règles, celle-ci ne pouvant que porter atteinte à la réputation des juridictions financières.
- La mission centrale de ces juridictions étant de veiller au bon usage des fonds publics, le manquement au serment ou à la Charte peut porter une atteinte d'autant plus sensible à la réputation de ces juridictions, même de la part d'un magistrat détaché, s'il comporte un mésusage de fonds publics.
- Si la violation des règles ou le manquement à l'un des principes résumés au quatrième alinéa du point 2. ci-dessus, par exemple à celui de loyauté, a eu pour finalité un intérêt personnel, il doit être considéré, à condition que cette violation ou ce manquement et cet objectif personnel soient établis, comme portant, en raison du statut de magistrat et de la mission des juridictions financières, une atteinte plus grave à ce principe et à la réputation des juridictions financières.
- L'image des juridictions financières implique qu'un magistrat en poste à l'extérieur respecte les codes ou guides déontologiques en usage dans la profession ou le type d'organismes concerné, ou spécifiques à l'entité où il se trouve en fonction.

### **4. Conséquences à tirer d'éventuels manquements**

Dans le souci déjà mentionné de ne pas interférer avec des procédures engagées ou susceptibles de l'être, le collège se borne aux remarques ci-après.

L'article L. 123-1 du code des juridictions financières, tel qu'il résulte de la loi n°2006-769 du 1<sup>er</sup> juillet 2006, prévoit qu'expose à une poursuite disciplinaire « toute faute commise par le magistrat dans l'exercice de ses fonctions » mais aussi « tout manquement aux devoirs de magistrat exprimés dans le serment prêté ». Il n'existe pas de jurisprudence sur le point de savoir si ce second membre de phrase concerne les seuls manquements intervenus lorsque le magistrat est en fonction à la Cour ou également ceux survenus alors qu'il est en poste à l'extérieur.

Une lecture par a contrario des deux membres de phrase peut conduire à penser que, contrairement aux fautes, qui ne peuvent être sanctionnées que lorsqu'elles ont été commises dans l'exercice des fonctions, un manquement aux devoirs de magistrat peut l'être en quelle que circonstance qu'il soit intervenu, donc y compris pendant une période de fonctions à l'extérieur de la Cour, dès lors qu'il touche aux devoirs du magistrat exprimés par le serment. On peut dès lors estimer que, en l'état actuel des textes, pour engager une procédure disciplinaire contre un manquement à la Charte, il faut examiner si le devoir auquel il a été manqué, tel qu'exprimé dans la Charte, résulte du serment et ne fait qu'en expliciter le contenu.

La modification législative de 2006 est contemporaine de l'adoption de la Charte de déontologie, dont la préparation s'est achevée mi-2006 et qui a été diffusée par le Premier président le 17 novembre 2006.

Dans l'ordre judiciaire, une décision de sanction, qui figure au recueil des décisions disciplinaires du Conseil supérieur de la magistrature, a été prise par ce Conseil le 26 mars 1999 à l'encontre d'un magistrat détaché auprès de la Principauté de Monaco à fins d'exercer des fonctions judiciaires et qui avait commis des faits répréhensibles au cours de sa période de détachement. Une sanction avait été prononcée par les autorités monégasques. Le CSM a jugé que cette circonstance ne faisait pas obstacle à sa propre compétence, qui résulte pour les magistrats en détachement de l'article 48 de l'ordonnance n°58-1270 du 22 décembre 1958 sur le statut de la magistrature. Le détachement n'entraîne pas en effet radiation des cadres et les principes généraux restent applicables.

## **5. Observations complémentaires**

Le collège formule trois observations complémentaires :

- La révision de la Charte pourrait être l'occasion de l'explicitier et de la préciser en tant que de besoin dans le sens indiqué dans les observations qui précèdent.
- « Les personnes chargées de contrôle » au sens de la Charte, c'est-à-dire quelle que soit leur position statutaire dès lors qu'elles appartiennent aux catégories statutaires concernées, « peuvent à tout moment demander conseil au président du collège au sujet de leur situation ou de leurs projets ».
- Il pourrait être utile que le Premier président, s'il en approuve les termes, diffuse le présent avis aux magistrats actuellement en poste à l'extérieur des juridictions financières.

Christian Babusiaux

# AVIS N° 2015-02

## COLLEGE DE DEONTOLOGIE DES JURIDICTIONS FINANCIERES

*Le Président,*

*Le 10 février 2015*

**AVIS n° 2015-02 du 10 février 2015 sur la possibilité  
pour un magistrat en fonction dans une chambre régionale des comptes  
d'être désigné membre d'un conseil de quartier d'une agglomération  
située dans le ressort de la chambre.**

Par courriel du 5 février 2014, le président de la chambre régionale des comptes de [...] a sollicité l'avis du collège de déontologie sur la compatibilité avec le statut de magistrat de chambre régionale des comptes de la participation à un Conseil de quartier de la ville de [..].

### **Au regard des textes**

Au nombre des incompatibilités avec l'exercice des fonctions de magistrat de chambres régionales des comptes prévues par le code des juridictions financières figurent notamment «L'exercice d'un mandat de conseiller régional, général ou municipal dans le ressort de la chambre régionale à laquelle appartient ou a appartenu depuis moins de cinq ans le magistrat» (article L. 222-3 du CJF) et l'exercice dans le ressort de cette chambre régionale des comptes depuis moins de trois ans des fonctions de direction dans l'administration d'une collectivité territoriale ou d'un organisme, quelle qu'en soit la forme juridique, soumis au contrôle de cette chambre » (article L. 222-4 du CJF).

Par ailleurs, les modalités selon lesquelles les habitants participent à la vie locale de leur commune de résidence sont prévues aux articles L. 2143-1 et suivants du code général des collectivités territoriales. Les communes de 80 000 habitants et plus sont soumises à l'obligation de fixer le périmètre de chacun des quartiers constituant la commune, chaque quartier étant doté d'un conseil de quartier. Le législateur a laissé en revanche toute latitude au conseil municipal pour fixer la dénomination, la composition et les modalités de fonctionnement de ces organes consultatifs qui « peuvent être consultés par le maire et peuvent lui faire des propositions sur toute question concernant le quartier ou la ville. Le maire peut les associer à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des actions intéressant le quartier, en particulier celles menées au titre de la politique de la ville » (article L. 2143-1 du CGCT).

L'appartenance à un conseil de conseil de quartier n'est donc assimilable ni à un mandat électif ni à une fonction de direction dans l'administration d'une collectivité territoriale et ne relève en conséquence pas du régime d'incompatibilité auquel sont soumis les magistrats de CRTC.

### **Au regard de la Charte de déontologie**

La Ville a, par délibération du [...], mis en place des conseils de quartier pour la période 2014-2020. Elle en a fixé la composition, chaque conseil comprenant deux collèges, celui majoritaire et paritaire, des « habitants-es », dont 2/3 des membres sont volontaires, tirés au sort parmi les personnes candidates, le tiers restant étant tirés au sort à partir des listes électorales, et celui dit des « forces vives », dont les membres sont des personnalités morales (associations, acteurs socioprofessionnels), désignées pour moitié du collège par les adjoints de quartier et, pour l'autre moitié, tirées au sort parmi les associations candidates.

Selon la même délibération, le fonctionnement des conseils de quartier strasbourgeois s'appuie sur un programme de travail, partagé entre les membres des conseils de quartier et les élus et portant sur des projets ou sujets sur lesquels la Ville peut solliciter un avis du conseil de quartier et de sujets à l'initiative de ses membres. Les membres des conseils de quartier élaborent le programme de travail partagé avec la Ville, assurent le suivi des différents groupes de travail mis en place pour chaque projet et émettent des avis à partir des contributions des groupes de travail.

Une fois par an le conseil de quartier organise une réunion d'échanges, ouverte au public, autour du programme de travail partagé et pour traiter d'un sujet d'actualité sur le quartier, défini par les membres des conseils de quartier. La collectivité peut être invitée par le conseil de quartier. Enfin, ces conseils disposent de moyens logistiques et financiers: un prestataire extérieur, choisi à l'issue d'un marché public, est chargé d'accompagner chaque conseil qui dispose également d'un local fixe et d'un budget de fonctionnement mis à disposition par la Ville.

Si la participation à une instance « citoyenne », tout comme la qualité de membre d'une association à caractère social, culturel ou philanthropique, ne paraît pas en elle-même contraire à la dignité de l'institution ou susceptible de présenter un risque de conflit d'intérêt, au cas d'espèce le rôle et les compétences dévolues au conseil de quartier par la Ville conduisent le collège à exprimer une réserve et une limitation au regard du principe d'indépendance tel qu'il est affirmé par la Charte.

La nécessité de garantir l'indépendance et la réputation de l'institution impliquent que les personnes chargées de contrôle évitent toute situation de nature à porter atteinte à son impartialité et à sa neutralité : le caractère « partagé » avec les élus de la Ville du programme de travail que le conseil de quartier est chargé d'élaborer, les avis qu'il peut être conduit à donner sur tel projet à la demande de la Ville ou les propositions qu'il est susceptible de lui faire, et enfin les moyens dont il dispose, associent les conseils de quartier, que ce soit dans les faits ou potentiellement, à la gestion municipale et aux politiques locales que la chambre de [...] a vocation et compétence à contrôler.

Un risque existe que ce lien entre le conseil de quartier, dont serait membre un conseiller de la chambre régionale des comptes de [...], et la Ville, puisse porter ou même sembler porter atteinte à l'impartialité et à la neutralité de la juridiction, sauf si dans les faits le conseil de quartier n'a compétence que sur des sujets très limités.



Une réponse positive à la demande de ce magistrat devrait en tout état de cause être assortie d'un certain nombre de conditions impératives : à sa qualité de membre d'un conseil de quartier ne devrait pas être associée celle de magistrat à la CRC de [...] ; il ne devrait en aucun cas être affecté aux contrôles de la Ville et de la communauté urbaine, ou à ceux de projets ou crédits d'autres collectivités concernant ce quartier sur lesquels ce conseil de quartier peut être amené à débattre ou donner un avis ; il ne devrait pas participer à la gestion opérationnelle du budget de fonctionnement du conseil de quartier.

Il appartient au président de la chambre régionale des comptes d'apprécier, compte tenu de cette analyse et des contraintes propres à la chambre, notamment en termes d'effectifs, s'il lui est possible d'accéder à la demande de ce magistrat.

Christian Babusiaux

# AVIS N° 2015-03

## COLLEGE DE DEONTOLOGIE DES JURIDICTIONS FINANCIERES

*Le Président,*

*Le 16 mars 2015*

### **Avis N° 2015-03 du 16 mars 2015**

#### **sur les modalités de réintégration d'un magistrat en disponibilité**

Le Premier président a bien voulu demander le 23 février 2015 au collège de déontologie son avis sur les modalités de réintégration d'un magistrat actuellement en disponibilité.

Le Premier président précisait que ce magistrat conservait, au moment de la saisine du collège, plusieurs participations financières entrepreneuriales privées. Il souhaitait donc pouvoir s'assurer de la compatibilité des activités poursuivies par l'intéressé avec l'exercice des fonctions de magistrat à la Cour et recueillir l'avis du collège sur les diligences que devra accomplir ce magistrat pour se mettre en ordre au moment où il réintègre la juridiction.

1. Le Secrétariat général a informé le collège que le magistrat concerné avait, selon les termes utilisés par celui-ci, demandé à exercer une activité à temps partiel annualisée à 50% d'un temps plein, soit 105 jours de contrôle, « pour lui permettre de réaliser sereinement les premiers contrôles et de se libérer pour réaliser des contraintes personnelles qui ne viendraient pas polluer son activité (garde enfants, visite à sa mère, gestion du patrimoine...) ».

Le Secrétariat général a également transmis au collège une déclaration d'intérêts que lui avait adressée le magistrat et dont celui-ci avait précisé qu'elle était « très largement inspirée par celle publiée sur le site internet de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique » et « où il pense avoir été le plus exhaustif possible », en précisant que « en cas d'oubli il ne manquerait pas de revenir vers le Secrétaire général ».

Le Secrétaire général a en outre indiqué au collège que le magistrat concerné lui a fait part de son intention de démissionner de l'ensemble de ses fonctions (salarié et mandataire social) pour le lundi [...] au plus tard « en vue de sa réintégration demandée pour le ... ».

La copie du formulaire en forme de déclaration d'intérêts transmise au collège fait apparaître que le magistrat concerné serait actuellement directeur général de deux sociétés anonymes de [catégorie d'établissements] et président-directeur général de la [société x], anciennement filiale d'un grand groupe privé dans lequel il avait été en fonction pendant une partie de sa période de disponibilité. Il aurait abandonné ses mandats de président et de directeur général dans une société qu'il avait constituée dans [autre secteur d'activité], domaine où il avait envisagé de développer plusieurs activités avant d'y renoncer.

Les indications fournies au Secrétariat général et que celui-ci a transmises au collège semblent au total comporter des incertitudes sur divers points tels que les motifs exacts de la demande de temps partiel, exprimée en termes très généraux, ou les modalités de la cessation des activités privées et les précautions prises pour assurer l'absence, dans l'avenir, de tout lien avec ces activités.

**2.** Par ailleurs, les renseignements consultables sur internet font notamment apparaître que l'une au moins des sociétés, dont le chiffre d'affaires est de [X] millions d'euros et qui semble jouer le rôle de société-mère, est domiciliée à une adresse qui correspond à l'adresse personnelle du magistrat, et que deux personnes portant son patronyme sont administrateurs de cette société et d'au moins une autre dont le magistrat est également à ce jour président et directeur général. Dans l'une des sociétés au moins, lui-même et sa famille concentrent tous les pouvoirs de direction. Un risque existe donc que, même si le magistrat abandonne ses fonctions salariées et ses mandats, un observateur extérieur ait un doute légitime sur le fait que le magistrat ne continue pas à intervenir en réalité dans la gestion des sociétés. L'exercice d'une activité seulement à temps partiel à la Cour, et fondée notamment sur le motif de la « gestion de son patrimoine privé », pourrait être de nature à renforcer cette interrogation.

Une recherche simple fait apparaître en outre que, si ce magistrat et sa famille concentrent tous les postes de direction d'au moins l'une des sociétés comme indiqué à l'alinéa précédent, l'actionnaire à 100% en est une autre société, elle-même détenue à 100% par une « société internationale d'investissement financier » basée au Luxembourg et qui semble elle-même filiale d'une autre société basée elle aussi dans ce même pays.

**3.** Les principes déontologiques qui doivent s'appliquer en conséquence sont notamment le souci de préserver la réputation de l'institution et le principe de loyauté.

**4.** Du côté de la Cour, le souci de sa réputation doit conduire à veiller autant que possible à ne pas laisser se créer une situation qui pourrait nuire à cette réputation si une réponse favorable à une demande de temps partiel permettait de poursuivre directement ou indirectement des activités incompatibles tant avec le statut général de la fonction publique qu'avec la situation de magistrat en fonction à la Cour.

Or, en l'état des informations fournies au collège, ce magistrat ne semble pas entrer dans l'un des cas où le temps partiel pourrait être de droit. Certes, le décret n°82-624 du 20 juillet 1982 prévoit que la durée du temps partiel de droit peut être accomplie dans un cadre annuel « sous réserve de l'intérêt du service » mais l'article 37 bis de la loi n°84-316 dispose que l'autorisation d'accomplir un

travail à temps partiel « est accordée de plein droit aux fonctionnaires à l'occasion de chaque naissance jusqu'au troisième anniversaire de l'enfant, pour donner des soins à son conjoint, à un enfant à charge ou à un ascendant atteint d'un handicap nécessitant la présence d'une tierce personne ou victime d'un accident ou d'une maladie grave ». Elle est également de plein droit pour le fonctionnaire qui « crée ou reprend une entreprise ». L'intéressé ne mentionne pas un motif unique pour sa demande mais un faisceau d'activités évoquées en termes très généraux. Au demeurant, ses enfants ont plus de trois ans et la « gestion du patrimoine » qu'il invoque ne semble pas entrer dans le cas de la création ou de la reprise d'une entreprise. Il évoque une visite à sa mère et non des soins tels que ceux évoqués dans la loi précitée.

Si l'un des motifs de sa demande apparaissait cependant fondé, et si le temps partiel devait alors être accordé de plein droit, ce magistrat devrait respecter les règles sur le cumul d'activités et ne pourrait pas exercer une autre activité pendant la partie libre de son temps partiel. Dès lors en revanche que ce magistrat ne se trouverait pas dans l'une des situations qui fondent un droit à temps partiel, le souci de la réputation de l'institution devrait conduire à refuser un tel aménagement de sa durée de travail, un temps partiel ne pouvant qu'aggraver les risques pour la réputation de l'institution.

**5.** Il semblerait en outre souhaitable que la Cour cherche à disposer d'informations complémentaires sur les éléments recueillis par le collège, ne serait-ce que pour éliminer les doutes que cette situation pourrait faire naître.

**6.** Le magistrat concerné doit, pour sa part, veiller à éviter tout ce qui pourrait aller à l'encontre des deux principes précédemment évoqués, c'est-à-dire à éviter toute situation qui pourrait nuire à la réputation de l'institution ou entretenir un doute légitime sur le respect du principe de loyauté.

Il devrait en conséquence s'abstenir d'intervenir de quelle que manière que ce soit, directe ou indirecte ou par personne interposée, dans la gestion ou l'activité de toute société, y compris en tant que conseil ou en soutenant des démarches commerciales, et a fortiori s'abstenir de toute situation juridique ou de fait qui le conduirait à exercer ou paraître exercer un pouvoir de direction de sociétés privées. Il serait aussi souhaitable que la domiciliation de la ou des sociétés qu'il animait soit modifiée pour éviter que la persistance d'une domiciliation à son domicile personnel introduise un risque de confusion.

Il devrait également fournir au Premier président tous éclaircissements nécessaires notamment sur les sujets évoqués au point 2.

**7.** Pour ce qui concerne enfin l'affectation à une Chambre de la Cour, s'agissant d'un magistrat qui revient dans la juridiction, le Premier président dispose d'une latitude complète. Le collège est donc d'avis que les domaines dans lesquels cet auditeur a exercé des activités professionnelles pendant sa disponibilité devraient conduire à éviter une affectation à la [ème] chambre mais aussi à la [ème] chambre.

Christian Babusiaux

# AVIS N° 2015-04

## COLLEGE DE DEONTOLOGIE DES JURIDICTIONS FINANCIERES

*Le Président,*

*Le 24 mars 2015*

### **Avis n°2015-04 du 24 mars 2015**

**sur les suites à donner aux demandes d'ordre de mission sans frais**

**portant sur un déplacement d'un rapporteur (avis sur un cas d'espèce)**

Le président d'une Chambre de la Cour avait saisi le Collège, en une même lettre, d'une part sur la suite qu'il devait réserver à une demande d'ordre de mission sans frais présentée par un rapporteur, et d'autre part, « sur un plan plus général, sur les principes qui doivent guider la possibilité pour des membres et rapporteurs de la Cour de bénéficier de prise en charge de frais par des entités tierces, notamment des entreprises privées du secteur concurrentiel en marge des activités directes de contrôle, à l'occasion de manifestations telles que visites, salons, voyages d'étude, opérations de relations publiques etc. »

Le second volet de la saisine fait l'objet de l'avis n°2015-08. Pour ce qui concerne le premier volet, le président de Chambre auteur de la saisine avait procédé lui-même à une analyse de la demande d'ordre de mission sans frais qui lui avait été présentée par un rapporteur, et le Collège a répondu qu'il souscrivait à cette analyse et à la décision de refus prise par ce président.

Celui-ci indiquait que « le rapporteur (avait) sollicité un ordre de mission sans frais pour répondre à l'invitation qui lui avait été faite par (l'entreprise X), afin de l'inclure dans la liste des invités conviés à assister à s(a) prochain(e) (opération) dans un DOM. L'entreprise X ne relève pas du contrôle de la Cour, la participation de l'Etat (via Y) y est minoritaire. En revanche, la Chambre a engagé un contrôle consacré aux politiques de (...), à la « filière (...) et Y relève de ce contrôle confié à ce rapporteur ».

Le président précisait avoir refusé « en se fondant sur la Charte de déontologie, notamment ses articles « indépendance », « neutralité », « impartialité » et « intégrité » et l'obligation de refuser tout bénéfice, avantage ou faveur dispensé par quiconque. L'entreprise X peut en effet, de par son statut de client, fournisseur, partenaire et filiale minoritaire de Y, apparaître intéressée à l'octroi d'avantage à un rapporteur en charge d'un contrôle du secteur ». Le président « a aussi fait le rapprochement avec les principes mis en avant dans les normes d'éthique internationales sur la

prudence dont doit faire preuve un contrôleur légal, qui est tenu non seulement d'être, mais aussi d'apparaître indépendant ».

Le collègue a ajouté que, si la Cour délivrait un ordre de mission sans frais, cette délivrance associerait nécessairement l'institution à cette invitation et soulignerait que c'est à raison de ses fonctions à la Cour que l'intéressé effectue ce voyage.

Christian Babusiaux

# AVIS N° 2015-05

## COLLEGE DE DEONTOLOGIE DES JURIDICTIONS FINANCIERES

*Le Président,*

*Le 3 juin 2015*

### AVIS n° 2015-05 du 3 juin 2015

**sur la possibilité pour un magistrat d'accepter la présidence du conseil d'administration d'un établissement relevant à divers titres du champ de contrôle de la chambre où il est affecté**

Monsieur le Président,

Vous avez bien voulu demander l'avis du collège de déontologie sur la compatibilité de la proposition qui vous a été faite de présider le conseil d'administration de [établissement public] avec vos fonctions à la [xème] chambre de la Cour, au regard de la Charte de déontologie et des divers textes applicables .

S'agissant d'un établissement public, cette présidence n'est pas incompatible avec l'exercice de toute fonction à la Cour.

En revanche, l'établissement est contrôlé par la [xème] Chambre. En outre, il est financé pour une part importante par un ministère qui relève lui-même du contrôle de cette Chambre. L'[établissement] ne constitue pas pour la Chambre un enjeu stratégique dans son champ de contrôle, mais le ministère concerné en constitue une composante majeure. Le financement provient également, en plus faible part, de versements effectués par des entreprises au titre de la taxe [..], taxe qui relève elle-même du champ de la [xème] chambre. Enfin l'[établissement] fait appel au mécénat et, si cette ressource est encore marginale, il souhaite la développer.

De ce fait, le déport des séances qui pourraient concerner l'[établissement], des institutions comparables ou la programmation des contrôles dans le secteur concerné, ne constituerait pas une précaution suffisante.

Il semble en conséquence au collège que, sauf si, d'une part, la section où vous siégez ne contrôle pas l'[établissement] et n'intervient ni dans le contrôle du ministère concerné ni dans le domaine de la taxe [..], et si, d'autre part, l'organisation et le bon fonctionnement de la Chambre

permettent que vous ne participiez pas aux séances plénières concernant ces différents sujets, il serait souhaitable que vous n'acceptiez pas la proposition qui vous est faite, à moins de changer de Chambre.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

Christian Babusiaux



# AVIS N° 2015-06

## COLLEGE DE DEONTOLOGIE DES JURIDICTIONS FINANCIERES

*Le Président,*

*Le 5 juillet 2015*

### AVIS N° 2015-06 du 5 juillet 2015

#### **sur la possibilité pour un conseiller maître en service extraordinaire d'accepter la proposition d'une société privée de s'attacher son concours sur certains sujets**

Cher collègue,

Vous avez bien voulu demander au collège, le 15 juin 2015, si vous pouvez, au regard de la déontologie de la Cour des comptes, accepter la proposition qui vous a été faite par une grande société internationale de conseil de s'attacher votre concours sur les questions [concernant tels sujets].

Il s'agirait pour vous d'apporter aux responsables de ce groupe en charge des dossiers concernant ces sujets un avis ponctuel lorsqu'il leur semblerait que votre expertise peut leur être utile. Vous soulignez qu'il s'agirait donc d'une contribution irrégulière, ponctuelle et ad hoc. Vous précisez également que, étant affecté à la [xème] chambre, vous veilleriez à ne pas intervenir sur les questions du [ministère régalien concerné].

Ces éléments montrent que ces contributions constitueraient une activité exercée à titre professionnel, présentant un caractère lucratif et menée pour un organisme à caractère lucratif.

Dès lors, la proposition qui vous est faite doit être analysée au regard de l'article 25 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

Aux termes de cet article, « les fonctionnaires ne peuvent exercer à titre professionnel une activité privée lucrative de quelque nature que ce soit ». Cependant, le IV du même article pose une exception à ce principe, en disposant que « les fonctionnaires (...) peuvent exercer à titre professionnel, une activité privée lucrative dans les limites et conditions fixées par décret en Conseil d'Etat ».

Cette exception a donné lieu au décret n°2007-658, modifié en 2011, relatif au cumul d'activités des fonctionnaires. L'article 1 de ce décret prévoit que, « dans les conditions fixées au dernier alinéa du I de l'article 25 de la loi du 1er juillet 1983 et celles prévues par le présent décret, les fonctionnaires (...) peuvent être autorisés à cumuler une activité accessoire à leur activité principale, sous réserve

que cette activité ne porte pas atteinte au fonctionnement normal, à l'indépendance et ou à la neutralité du service. Cette activité peut être exercée auprès d'une personne publique ou privée ». L'article 2-I-1 du même texte cite, parmi les activités accessoires susceptibles d'être autorisées, « les expertises et consultations, sans préjudice des dispositions du 2° du I de l'article 25 de la loi précitée », c'est-à-dire l'interdiction « de conseiller ou de procéder à des expertises dans un procès intéressant toute personne publique, sauf si cette prestation s'effectue au profit d'une personne publique ».

La proposition qui vous a été faite, et qui consiste, m'avez-vous confirmé, en expertises et consultations, n'est donc pas incompatible par principe avec l'état actuel de la législation applicable et seules doivent être respectées certaines limites et conditions.

En outre, la préoccupation d'utiliser la compétence que vous avez acquise est légitime et n'apparaît pas contraire dans sa nature à la Charte de déontologie.

Vous avez bien voulu m'indiquer verbalement que la périodicité, l'objet et la rémunération des consultations et expertises qui vous seraient demandées n'ont pas encore été précisées. C'est donc sur un plan général, tout en se situant dans le prolongement de ce que vous avez indiqué dans votre demande de conseil, que le collège peut dégager les lignes à suivre pour que des activités de ce type soient compatibles avec la déontologie, au regard tant des règles prévues par les textes législatifs et réglementaires que des valeurs et principes de la Charte.

D'une manière générale, il convient de veiller à ce que ces activités ne soient de nature à compromettre ni l'image et la réputation de la Cour, ni son indépendance, ni vos obligations professionnelles, ni le serment que vous avez prêté, et à cette fin :

- Veiller à ce que ces activités soient compatibles, notamment en termes d'emploi du temps et d'organisation du travail, avec les obligations afférentes à votre service à la Cour et, en conséquence, aient un caractère accessoire en termes de temps.
- Veiller à ce qu'elles s'exercent dans des conditions qui ne remettent pas en cause l'indépendance attendue d'un membre de la Cour des comptes, et qui, notamment, ne se traduisent pas par un lien de subordination avec l'entité qui demande une consultation ou une expertise.
- Ne pas exercer d'activité dans des domaines concernant ou susceptibles de concerner des entités appartenant au champ de contrôle de la Chambre à laquelle vous appartenez.
- Si vous êtes rémunéré, veiller à ce que cette rémunération s'effectue à des taux normaux, correspondant à votre compétence et au travail réalisé et ne pouvant ni paraître rémunérer l'image attachée à votre appartenance à la Cour ou l'influence résultant de vos fonctions passées et actuelles, ni susceptible d'introduire un doute sur le fait que c'est bien pour l'Etat que s'exerce à titre principal votre activité professionnelle.
- Ne pas faire mention de votre titre ni de vos fonctions à la Cour.
- Respecter l'interdiction posée au 2° du I de l'article 25 de la loi du 13 juillet 1983 et, par analogie, veiller à ne pas agir à l'encontre des intérêts de l'Etat ou d'autres entités entrant dans le champ de contrôle des juridictions financières ou, plus largement et s'agissant de consultations et expertises concernant des pays étrangers, des intérêts nationaux.

N'ayant pas la nature d'un travail salarié, d'une création ou d'une reprise d'entreprise, l'activité qui vous est proposée ne semble pas relever du III de l'article 87 de la loi n°93-1222 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques. La saisine de la commission de déontologie de la fonction publique est donc facultative. En revanche, si vous souhaitiez poursuivre cette activité lorsque vous quitterez les fonctions de

conseiller-maître en service extraordinaire, il conviendra de vérifier si elle n'entre pas dans le champ du I de cet article et si, en conséquence, cette commission ne devra pas être saisie.

Dans la mesure où, dans votre situation actuelle de CMSE, et bien qu'étant en fonctions à la Cour des comptes et partiellement rémunéré par elle, vous continuez à occuper un emploi du ministère de [..], il conviendrait de vous assurer également que l'activité que vous exerceriez soit compatible avec les obligations à caractère déontologique des fonctionnaires de ce ministère et en particulier de ceux qui ont exercé des responsabilités de [fonction antérieure].

Le collège reste bien sûr à votre disposition si vous le souhaitez.

Votre demande ayant été adressée au collège sous-couvert de Monsieur le Secrétaire général, je lui adresse copie de cet avis.

Veillez agréer, cher collègue, l'expression de ma considération très distinguée.

Christian Babusiaux

Copie : Monsieur le Secrétaire général

# AVIS N° 2015-07

## COLLEGE DE DEONTOLOGIE DES JURIDICTIONS FINANCIERES

*Le Président,*

*Le 25 août 2015*

**Avis n° 2015-07 du 25 août 2015 sur la possibilité pour un magistrat en fonctions à la Cour des comptes, présidant par ailleurs un établissement public après avoir été désigné par la Cour pour exercer cette présidence, de se voir chargé par le Gouvernement d'exercer en outre la fonction d'ordonnateur de cet établissement**

Cher collègue,

Vous avez souhaité, le 14 août, recevoir l'éclairage du collège de déontologie sur la situation à laquelle vous vous trouvez confronté en tant que président du [établissement public]. Dans votre mail du 18 août, apportant diverses précisions, vous indiquez que le directeur de cet établissement public a pris sa retraite le 1<sup>er</sup> avril dernier et n'a toujours pas été remplacé. Son adjointe, qui assurait l'intérim, quittera l'établissement le 1<sup>er</sup> septembre. Envisageant de nommer l'ancien directeur pour un intérim à compter du 1<sup>er</sup> octobre, la [administration de tutelle] vous demande d'assurer les fonctions d'ordonnateur au cours du mois de septembre pour assurer la continuité du service et notamment les paiements à [..].

Sans viser une analyse exhaustive mais pour contribuer à vous éclairer, le collège appelle votre attention sur les points suivants :

1. C'est au titre de la Cour et en votre qualité de conseiller-maître qu'est intervenue votre nomination à la présidence du conseil d'administration du [établissement]. Cet établissement public administratif a été créé par la loi du .... Le décret qui en fixe les modalités d'organisation et de gestion prévoit que le conseil d'administration est présidé par un conseiller-maître à la Cour des comptes, nommé par décret, les autres membres du conseil représentant les administrations concernées. A la suite d'un appel à candidatures, le Premier président vous a proposé en vue de votre nomination par décret.

Il résulte de ces circonstances qu'il convient d'être particulièrement attentif au respect des principes et valeurs déontologiques des juridictions financières.

2. Comme vous l'indiquez, la fonction qu'il est envisagé de vous confier par intérim n'est pas prévue par les textes.

L'examen de ceux-ci montre en effet qu'ils confient au directeur la fonction d'ordonnateur.

Il n'est par ailleurs pas évident que puisse être invoquée une circonstance exceptionnelle qui justifierait de déroger aux textes. D'une part en effet le départ en retraite du directeur était par nature prévisible et d'autre part le délai de 5 mois entre ce départ et celui de son adjointe était plus que suffisant pour permettre aux ministres de procéder à une nomination.

Or, l'image et la réputation des juridictions financières font que, en raison de leur nature même de juridictions, elles doivent attacher une importance particulière au respect des règles de droit.

3. Il n'est de même pas évident qu'un magistrat en fonctions à la Cour puisse exercer la fonction d'ordonnateur d'un établissement public administratif. Au seul plan de la déontologie, on peut remarquer que l'exercice d'une telle fonction pourrait l'amener à demander ou recevoir des instructions du Gouvernement, ce qui, s'agissant d'un magistrat en fonctions à la Cour, pourrait paraître contraire à l'indépendance de ce magistrat et, à travers lui, de la juridiction.

Dans le cas de l'éventuelle nomination d'un magistrat en fonctions à la Cour comme membre d'un conseil d'administration en tant que représentant de l'Etat, le collège a estimé qu'une telle nomination ne serait pas compatible avec l'image d'indépendance qui doit être celle de la Cour. La demande qui vous est faite par l'[administration de tutelle] est certes différente mais elle n'est pas sans similitude et l'approche à en faire doit être de même nature.

4. S'agissant d'une nomination par simple arrêté interministériel, les ministres peuvent procéder dans un délai très bref à la nomination d'un directeur ou d'un directeur-adjoint, fut-ce intérimaire.

Cette analyse conduit le collège à estimer que votre nomination comme ordonnateur de de cet établissement public serait susceptible de poser problèmes au regard des principes et valeurs déontologiques des juridictions financières.

J'adresse copie de cette lettre, pour leur information, au Président X et au Secrétaire général de la Cour, que vous aviez simultanément saisis.

Veillez agréer, Cher collègue, l'expression de ma considération très distinguée.

Christian Babusiaux

# AVIS N° 2015-08

## COLLEGE DE DEONTOLOGIE

### DES JURIDICTIONS FINANCIERES

*Le Président,*

*Le 5 octobre 2015*

#### **AVIS n° 2015-08 du 5 octobre 2015**

#### **sur le déport des membres de la Chambre du conseil ayant la qualité d' élu local**

#### **lors de l'examen du rapport public sur les finances locales**

Afin d'inviter les membres de la chambre du conseil ayant la qualité d' élu local à s'interroger sur l'éventuelle opportunité d'un déport lors de l'examen du projet de rapport public sur les finances locales, le Premier président a souhaité, le 1<sup>er</sup> octobre 2015, recueillir l'avis du collège de déontologie.

1. Compte tenu de la diversité des situations, l'avis du collège ne peut viser à l'exhaustivité mais seulement à fournir des repères qui lui paraissent devoir être pris en compte.
2. Le collège considère que la question doit être examinée au regard des préoccupations suivantes :
  - L'examen d'une situation au regard des principes et valeurs déontologiques appelle toujours une analyse et une appréciation au cas par cas, en fonction de la situation objective et de l'apparence qu'elle peut donner.
  - Les principes et valeurs à prendre en compte en l'espèce sont, pour chacun des magistrats concernés, l'absence de conflit d'intérêts mais aussi l'indépendance, l'impartialité et la neutralité de ceux qui participent au délibéré.
  - Au-delà du respect individuel de ces valeurs et principes, doivent être prises en compte la perception que les observateurs extérieurs et l'opinion publique peuvent avoir de l'institution dans son ensemble, leur exigence croissante à cet égard, la difficulté que nos concitoyens pourraient avoir à comprendre que de mêmes personnes se trouvent dans le même temps en position d'une part de gestionnaires, de décideurs ou d'acteurs et d'autre part de contrôleurs, et les interrogations qui pourraient s'ensuivre sur le mode de fonctionnement de l'institution et sa gouvernance.
  - L'image et la réputation de l'institution constituent, comme il ressort de la Charte, des préoccupations prioritaires.

- Le code des juridictions financières ne comportant pas de règles d'incompatibilité, contrairement à ce qui est le cas pour les CRC, la place des précautions déontologiques est d'autant plus importante.
3. Au regard de la deuxième de ces considérations, les élus des collectivités territoriales nommément citées dans le rapport ou directement reconnaissables, devraient se déporter.
- Dans le contexte du développement de l'intercommunalité et de la recomposition des intercommunalités, les magistrats qui président l'exécutif d'une collectivité appartenant à une intercommunalité dont un autre membre est cité dans le rapport devraient se déporter au moins sur le chapitre concerné du rapport.
4. Au regard des considérations ci-dessus, et notamment de la troisième et de la quatrième, la nature des sujets traités dans le rapport sur les finances publiques locales, leur diversité, les interactions entre les divers niveaux de collectivités territoriales et d'établissements publics locaux, rendent souhaitable que les magistrats qui président des exécutifs locaux se déportent. Leur notoriété et leur responsabilité dans des décisions ou sur des fonds publics qui sont l'objet du rapport, le caractère de facto public, notamment via internet, de leurs actes mais aussi des positions prises dans les assemblées délibérantes ou à l'occasion des activités de représentation renforcent cette nécessité.

Il est, pour des raisons analogues, souhaitable que les magistrats qui appartiennent à un exécutif local et qui, par délégation du président de l'exécutif, interviennent dans l'un des sujets étudiés dans le rapport, examinent l'opportunité de se déporter.

Il devrait en être de même pour les magistrats qui, appartenant par exemple à des associations départementales de maires et d'adjoints, ont été amenés à prendre des positions notoires sur des sujets examinés dans le rapport.

Tel devrait aussi être le cas pour les magistrats qui auraient, dans une période récente, pris au titre de leur responsabilité locale, une position notoire, consultable par exemple via internet, sur l'un des sujets évoqués, pour éviter l'apparence qu'ils auraient participé au délibéré avec une opinion déjà formée et qu'ils ne pouvaient modifier.

5. Compte tenu de la proximité des élections régionales, il serait souhaitable que les magistrats qui seront candidats dans ces élections se déportent ou à tout le moins examinent s'ils ne devraient pas se déporter.
6. S'agissant de déontologie, il n'y a pas lieu de distinguer entre les collectivités, par exemple en fonction de leur nombre d'habitants et tout seuil de cette nature risquerait de surplu d'apparaître arbitraire.

Christian Babusiaux

# AVIS N° 2015-09

## COLLEGE DE DEONTOLOGIE DES JURIDICTIONS FINANCIERES

*Le président*

*Le 7 octobre 2015*

### AVIS n° 2015-09 du 7 octobre 2015

**sur la nomination d'un conseiller-maître en fonctions à la Cour  
au conseil d'administration d'une entreprise publique,  
en tant que représentant d'une autorité indépendante**

Monsieur le Secrétaire général

Vous avez bien voulu me demander mon avis sur la proposition faite à [...], conseiller maître, par [l'autorité indépendante X], [d'être nommé] au conseil d'administration de [l'entreprise publique Y] en tant que représentant de [l'autorité indépendante X].

Le collège avait examiné, à la demande du Premier président, dans son avis n° 2014-05 du 15 juillet 2014, la possibilité pour un magistrat en fonctions à la Cour d'être nommé en tant que représentant de l'Etat au conseil d'administration d'une société ou d'un établissement public, et avait conclu que, sauf cas très particulier, sur lequel le Premier président ou le magistrat concerné pourrait au demeurant demander l'avis du collège, une telle situation serait incompatible avec la situation de magistrat en fonctions à la Cour.

Le collège estime que la désignation par une autorité elle-même indépendante et ayant un champ de compétences limité à un secteur donné, ne pose pas, du strict point de vue de la déontologie, tant objectivement qu'en apparence, un problème identique. En outre, [...] est affecté à la [Zème] chambre et non à la [Aème], chargé du contrôle du secteur concerné.

Deux préoccupations seraient à cet égard suffisantes.

En premier lieu, [ce magistrat] devrait naturellement se déporter lorsque la Chambre du conseil ou une autre formation de la Cour à laquelle [il] appartiendrait, examine un sujet se rapportant à



[l'autorité indépendante X], à [l'entreprise publique Y] ou, plus largement, compte tenu des multiples interactions entre les composantes du secteur [...], un sujet concernant ce secteur.

En second lieu, il conviendrait, en cohérence avec l'avis n° 2014-05 précité du collège, que [ce magistrat] veille à ne pas se trouver en situation d'accepter, pour l'exercice de ses fonctions [de membre du conseil d'administration], des instructions qui seraient incompatibles avec son indépendance de magistrat en fonctions à la Cour, indépendance qu'[il] doit veiller à préserver, et à ne pas prendre des positions qui pourraient apparaître contraires à l'image ou à la réputation de la Cour.

Il revient à l'autorité de nomination d'examiner si les particularités du secteur [...] permettent de déroger aux dispositions de l'article 25-1-1<sup>o</sup> de la loi n<sup>o</sup>83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

Christian Babusiaux

# AVIS N° 2015-10

## COLLEGE DE DEONTOLOGIE

## DES JURIDICTIONS FINANCIERES

*Le président*

*Le 14 octobre 2015*

### **AVIS N° 2015-10 du 14 octobre 2015 sur la cession à titre onéreux**

#### **de droits patrimoniaux, par un conseiller de chambre régionale des comptes en fonctions**

Chère collègue,

Vous avez bien voulu, par mail du 9 octobre 2015, demander l'avis du collège de déontologie sur votre projet d'investir dans une société par actions simplifiée (SAS) et vous lui avez ensuite apporté à sa demande diverses précisions.

La société qui sera créée exercera son activité dans le secteur de [...] en proposant sur internet des dessins et modèles pour que ceux-ci soient achetés par des entreprises qui réaliseront les produits. Il n'y aura pas de magasin physique.

La société n'aura pas vocation à solliciter ou recevoir des subventions publiques ni à réaliser des prestations pour des personnes publiques.

Elle sera présidée et dirigée par une personne qui exerce par ailleurs la profession d'expert-comptable.

Vous n'aurez aucune fonction de direction ni de membre du conseil d'administration. Votre investissement initial serait limité à de l'ordre de 500 à 1000 euros. Vous gèreriez cet investissement en dehors de votre temps de travail.

Vous aviez envisagé au départ deux hypothèses : l'une consisterait à ce que vous deveniez actionnaire à 40% de la société ; l'autre serait que vous n'en soyez pas actionnaire mais lui cédiez

des droits patrimoniaux, tels que les droits de reproduction, que vous détenez ou détiendriez en tant que créatrice d'œuvres de l'esprit.

Par mail du 1er octobre, vous avez indiqué au collège que vous retiendriez en définitive la seconde solution, tout en souhaitant savoir si, du point de vue qui est celui du collège, cette cession de droits patrimoniaux pourrait intervenir à titre onéreux.

-----

L'activité ainsi décrite n'est pas contraire au statut général des fonctionnaires, et l'article 25 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 autorise ceux-ci à créer des œuvres de l'esprit au sens des articles L112-1, L112-2 et L112-3 du code de la propriété intellectuelle. Les créations des industries saisonnières de l'habillement et de la parure, auxquelles se rattachent les produits de [...] envisagés, sont considérées comme de telles œuvres (article L112-2, modifié par la loi n°94-36 du 10 mai 1994). Le III de l'article 25 de la loi précitée de juillet 1983 précise que les fonctionnaires gèrent librement leur patrimoine personnel et familial et il n'interdit donc pas la cession à titre onéreux de droits patrimoniaux tels que ceux que vous évoquez.

Cette activité n'est pas non plus contraire par principe à la Charte de déontologie. La solution que vous comptez retenir, d'un contrat de cession de droits patrimoniaux sur vos créations, non assorti de la détention d'actions, semble devoir éviter toute confusion pour l'extérieur et éviter les risques, y compris d'image et de réputation, qu'une activité commerciale peut présenter par nature.

Comme c'est sur le conseil du président de la Chambre régionale que vous avez demandé l'avis du collège et comme vous lui avez transmis copie de votre lettre, je lui adresse copie de cette réponse.

Christian Babusiaux

Copie : Monsieur le Président de la Chambre régionale des comptes ...

# AVIS N° 2015-11

## COLLEGE DE DEONTOLOGIE

### DES JURIDICTIONS FINANCIERES

*Le Président*

*Le 20 décembre 2015*

#### **AVIS n° 2015-11 du 20 décembre 2015**

**sur la nomination d'un conseiller-maître en fonctions à la Cour**

**au conseil d'administration d'une entreprise publique, en tant que représentant de l'Etat**

Par lettre du 18 décembre 2015, le Premier président a saisi le collège de déontologie, à la demande de Monsieur [X], conseiller-maître, sur l'éventuelle re-nomination de celui-ci au conseil d'administration de [l'entreprise publique Y] en tant que représentant de l'Etat. Cette lettre était accompagnée d'une note d'argumentaire que Monsieur [X] avait transmise au Premier président.

Dans un mail adressé au président du collège le 19 décembre, Monsieur [X] a précisé que sa démarche ne vise pas à remettre en cause l'orientation générale adoptée par le collège dans son avis de principe du 18 juillet 2014 sur la possibilité pour un magistrat en fonctions à la Cour d'être nommé dans des fonctions de représentant de l'Etat au sein du conseil d'administration d'une société ou d'un établissement public (avis n° 2014-05 consultable en ligne), mais seulement à ce que le collège examine si des éléments particuliers au conseil d'administration de [l'entreprise publique Y] peuvent ou non justifier une réponse spécifique, différente de celle apportée par le collège dans cet avis.

Dans celui-ci, le collège avait notamment remarqué qu'un représentant de l'Etat est ou peut être amené à recevoir des instructions de l'Etat, éventuellement contraires à sa position personnelle ou à celle qu'il devrait prendre en tant que magistrat à la Cour, et qu'il ne saurait être interdit à l'Etat actionnaire ou tuteur de donner des instructions aux administrateurs qui le représentent. Le collège avait en conséquence souligné que ce lien entre l'Etat et ses représentants, la nature de ce lien et ses conséquences ne semblent pas compatibles avec l'indépendance d'un magistrat en fonctions à la Cour et avec l'indépendance de la juridiction dont la Charte de déontologie souligne qu'elle doit être garantie.

L'ensemble de son analyse conduisait le collège à conclure que la fonction de représentant de l'Etat au conseil d'administration d'une société ou d'un établissement public doit être, dans le cas le plus général, considérée comme incompatible avec la situation de magistrat en fonctions à la Cour. Le collège ajoutait que s'il apparaissait, dans un cas exceptionnel, que l'ensemble des textes législatifs, réglementaires et déontologiques est susceptible de se trouver cependant satisfait, il reviendrait au Premier président ou à l'intéressé de consulter, s'il l'estime utile, le collège.

La note transmise par Monsieur [X] au Premier président rappelle que, dans le cas de [l'entreprise publique Y], une disposition législative particulière, la loi du 2 juillet 1990 modifiée, a pour effet la nomination des représentants de l'Etat au conseil d'administration de cette société par l'assemblée

générale des actionnaires et non par décret ou par arrêté. Elle conclut que cette particularité pourrait faire perdre, en l'espèce, de sa validité à l'avis précité du collège qui ne mentionnait explicitement que le cas général où les représentants de l'Etat sont nommés par décret ou par arrêté.

Cependant, l'ordonnance n° 2014-948 du 20 août 2014 relative à la gouvernance et aux opérations sur le capital des sociétés à participation publique s'applique explicitement à [l'entreprise publique Y] et a modifié en ce sens l'article 10 de la loi précitée du 2 juillet 1990. Si elle prévoit bien, dans le cas de [l'entreprise publique Y], que cette société soit aujourd'hui majoritairement détenue par l'Etat, que les représentants de celui-ci sont, au plan formel, désignés selon les modalités prévues pour les sociétés à participation publique minoritaire, c'est-à-dire par l'assemblée générale, elle précise que les administrateurs ainsi nommés « représentent l'Etat en sa qualité d'actionnaire ». Cette ordonnance ne contient aucune disposition prévoyant ou laissant penser que de tels représentants ne seraient pas soumis à l'autorité de l'Etat. La nomination par l'assemblée générale est une modalité qui ne change pas la nature de la fonction de représentant de l'Etat.

Ce représentant peut d'autant moins se distinguer de la volonté de l'Etat qu'il représente, que celui-ci ne dispose au conseil de [l'entreprise publique Y] que de 8 voix sur 21 et peut d'autant plus difficilement renoncer à une de ses voix.

La différence avec le cas général cité dans l'avis du collège de 2014 est donc purement formelle et, au demeurant, cet avis ne se fondait pas sur le mode de désignation mais sur la nature de la fonction de représentant de l'Etat et sur ses conséquences. Comme indiqué dans l'avis du 18 juillet 2014 et rappelé ci-dessus, la position de représentant de l'Etat semble incompatible avec l'indépendance qui constitue un élément essentiel de la situation des magistrats en fonctions à la Cour et avec l'image d'indépendance de la juridiction, dont la Charte souligne qu'elle doit être garantie. Le cas de [l'entreprise publique Y] ne présente donc pas les caractéristiques des exceptions dont la possibilité avait été envisagée dans l'avis du 18 juillet 2014.

Le collège a également relevé, à titre complémentaire, les deux éléments suivants.

En premier lieu, il a toujours considéré que, plus la personne concernée occupe dans les juridictions financières une position éminente et une fonction notoire à l'extérieur, plus il convient de veiller à l'application des valeurs et principes déontologiques. Or, Monsieur [X] est président de section et président d'une formation inter-juridictions qui produit annuellement une publication importante de la Cour.

En second lieu, la juridiction a entrepris sur [l'entreprise publique Y] de nombreux travaux, dont il est prévu qu'ils débouchent sur une série de rapports, y compris sur des publications. S'il siégeait au conseil d'administration de [l'entreprise publique Y] en tant que représentant de l'Etat, Monsieur [X] risquerait de se trouver en porte-à-faux entre son rôle de représentant de l'Etat et sa loyauté vis-à-vis des positions prises par la juridiction.

Christian Babusiaux

# AVIS N° 2015-12

**COLLEGE DE DEONTOLOGIE**

**DES JURIDICTIONS FINANCIERES**

*Le président*

*Le 29 décembre 2015*

## **AVIS N° 2015-12 du 29 décembre 2015**

**relatif à la nomination d'un magistrat, une fois retraité,**

**à la présidence du conseil d'administration d'un établissement public**

Cher collègue,

Vous avez bien voulu demander au collège de déontologie, par mail du 17 décembre 2015, si vous pourriez, au regard des règles et des valeurs et principes déontologiques, accepter la proposition qui est susceptible de vous être faite, d'être nommé président du conseil d'administration de [l'établissement public].

Vous avez précisé au collège que vous êtes actuellement affecté à la [Xème] chambre de la Cour et siégez dans la section chargée d'exercer le contrôle de la Cour sur [l'établissement public] et sur la direction du ministère [...] qui en assure la tutelle, la direction générale [...], mais que vous prendrez votre retraite au 1<sup>er</sup> janvier 2016.

L'analyse du collège est la suivante :

1. Lorsqu'un magistrat est en activité, les textes législatifs et réglementaires ne prévoient aucune incompatibilité de principe entre cette position et la présidence d'un établissement public. La Charte de déontologie, pour sa part, ne conduit à éviter une telle situation que lorsqu'elle pourrait aller ou paraître aller à l'encontre des valeurs et principes

qu'elle exprime, par exemple en faisant naître un risque de conflit d'intérêt avec l'exercice par le magistrat de ses fonctions à la Cour.

2. Le champ de la Charte de déontologie, tel que défini par celle-ci, ne s'étend pas aux magistrats honoraires, ce que le collège a relevé notamment dans son rapport d'activité sur 2014 (II-2-c p.10). Or, vous vous trouvez dans cette situation dès le 1<sup>er</sup> janvier 2016 et avant votre éventuelle nomination à la présidence de [l'établissement].
3. Le contrôle de cet établissement relevait de la compétence de la [Yème] chambre jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2015 et, cette Chambre ayant achevé son contrôle en 2013, la [Xème] n'en a pas engagé depuis que la compétence lui a été transférée et, vraisemblablement, n'en engagera pas à bref délai.
4. Certes, comme vous l'avez indiqué au collège, vous aurez siégé jusqu'à votre départ dans la section de la [Xème] Chambre qui contrôle la direction générale [...], laquelle exerce la tutelle de l'Etat sur [l'établissement public]. Cependant, vous ne présidiez pas cette section et, selon les indications que vous avez données au collège, vous ne jouiez pas, dans le contrôle de cette direction générale, un rôle déterminant.
5. La question que vous avez soumise au collège diffère au total sur des points majeurs de celle qui a fait l'objet de son avis n°2015-05 du 13 juin 2015. Il s'agissait alors également de la présidence d'un établissement public placé sous le contrôle de la Chambre où était affecté le magistrat qui a saisi le collège, et cette Chambre avait aussi compétence sur l'administration de tutelle. Mais le magistrat concerné était en activité et ne devait pas prendre sa retraite à très bref délai, et l'établissement en cause était de longue date dans le champ de compétence de la Chambre où il siège.

Dans ces conditions, le collège est d'avis que l'éventuelle nomination sur laquelle vous l'avez consulté ne serait pas de nature à poser problème au regard de la déontologie des juridictions financières.

Christian Babusiaux

Monsieur [...], Conseiller-maître

**COLLEGE DE DEONTOLOGIE  
DES JURIDICTIONS FINANCIERES**

*Le président*

*Le 3 novembre 2015*

**NOTE**

**à l'attention de Monsieur le Secrétaire général**

**Objet : Articulations entre le projet de loi déontologie, droits et obligations des fonctionnaires et la Charte de déontologie commune à la Cour et aux CRTC**

Après consultation du collège de déontologie, les points d'articulation entre le projet de loi déontologie, droits et obligations des fonctionnaires et la Charte de déontologie commune à la Cour et aux CRTC me semblent les suivants.

**I. L'ARTICULATION AVEC LES ARTICLES VALABLES POUR TOUS LES FONCTIONNAIRES, QUI CONSTITUENT LE DEBUT DU PROJET DE LOI**

Ces articles énumèrent des principes généraux : dignité, impartialité, intégrité, probité, neutralité, laïcité et nécessité de faire cesser les conflits d'intérêts. Trois remarques peuvent en conséquence être faites :

1. Parmi ces principes, deux ne figurent pas dans la Charte actuelle : la probité et la laïcité.

Les premiers travaux menés à la demande du Premier président, par le collège au début de cette année en vue de l'actualisation de la Charte, concluaient, indépendamment du projet de loi, à l'utilité d'ajouter dans la Charte le principe de probité, celle-ci étant certainement l'une des qualités majeures que les citoyens attendent des membres des juridictions financières.

Il conviendrait d'ajouter aussi le principe de laïcité pour éviter un décalage entre la loi et la Charte.

2. En revanche et très naturellement, les principes généraux énoncés dans le projet de loi ne comportent pas les principes spécifiques au cas des juridictions (sauf l'obligation de déport en cas de situation de conflit d'intérêts), et notamment des juridictions financières.

Tel est le cas du principe d'indépendance mais aussi de « l'image et de la réputation des juridictions financières », préoccupation qui est mentionnée dans la Charte et dont la



pratique a montré qu'elle constitue une base essentielle des avis et conseils formulés par le collège de déontologie. Ces principes devraient continuer à figurer dans la Charte.

Le serment et ses conséquences n'apparaissent bien sûr pas dans la partie générale du projet de loi mais pas non plus dans les dispositions spécifiques aux juridictions financières. Ils ne sont pas mentionnés dans la Charte actuelle, comme le collège l'avait relevé dans la première phase de ses travaux, et l'utilité de les y inclure demeure, puisque c'est un fondement majeur de la déontologie et que le collège s'y est, à ce titre, référé à diverses occasions.

3. Le projet de loi développe largement le sujet des conflits d'intérêts, sur lequel il est largement centré.

Pour éviter les problèmes d'articulation, le plus simple serait de ne plus évoquer ce thème dans la Charte que pour renvoyer d'une brève phrase aux dispositions législatives (contrairement à l'orientation qu'avait prise le collège dans les travaux qu'il avait menés en début d'année et qui, se déroulant dans un contexte où le devenir du projet de loi paraissait très incertain, en tout cas à terme proche, concluaient à l'utilité de développer le sujet des conflits d'intérêts plus que dans la Charte actuelle).

## **II. L'IMPACT DU PROJET DE LOI SUR LA STRUCTURE DE LA CHARTE**

Le projet de loi distingue, dans ses dispositions spécifiques aux juridictions financières, des dispositions pour la Cour et des dispositions pour les Chambres régionales, même si elles sont en bonne partie analogues, alors que la Charte leur est expressément « commune ».

Il semble préférable que, pour bien marquer l'unicité des juridictions financières et la communauté des principes qui fondent leur fonctionnement et le comportement de leurs membres, la Charte continue à ne pas faire apparaître de parties distinctes.

## **III. L'IMPACT DU PROJET DE LOI SUR LA NATURE DU CONTENU DE LA CHARTE**

Deux points peuvent être relevés à cet égard:

1. La Charte actuelle parle de « valeurs et principes », expression que le projet d'actualisation préparé par le collège reprenait, notamment dans le préambule. Le projet de loi parle seulement de « principes » et n'utilise pas le mot « valeurs ».

En particulier, lorsqu'il prévoit que le Premier président « établit la Charte », il précise que celle-ci « fixe les principes ».

La question est largement sémantique mais pas seulement. Un choix existe donc : soit s'en tenir à la terminologie de la loi et ne plus parler de « valeurs » dans la Charte, soit y laisser subsister ce mot. Le supprimer pourrait conduire à des interrogations. Une solution pourrait être de parler des « principes » mais de mentionner, par exemple dans le préambule, qu'ils sont « sous-tendus par des valeurs » (qui fondent le fonctionnement des juridictions financières et le comportement de leurs membres) ou « traduisent des valeurs ».

Au demeurant, si le projet de loi n'emploie pas le mot « valeurs », son exposé des motifs le mentionne à plusieurs reprises, soit seul, soit en parlant de « valeurs fondamentales ».

2. Aux termes du projet de loi, la Charte fixe « les principes » et « les bonnes pratiques qui s'en déduisent ».

La Charte actuelle, et c'était aussi le sens des premières réflexions du collège sur l'actualisation, se situe au niveau des valeurs et principes et affiche de se situer à ce seul niveau, contrairement à celle de la juridiction administrative qui, après chaque principe, comprend un paragraphe intitulé « bonnes pratiques » et comportant un ou plusieurs alinéas. Cette différence contribue à ce que la Charte de la juridiction administrative soit sensiblement plus longue.

Cependant, l'examen des « bonnes pratiques » qui y figurent montre qu'en fait il ne s'agit généralement pas de conseils pratiques détaillés (contrairement à ce qui existe pour les juridictions judiciaires) mais de dispositions de nature assez analogue à celles de l'actuelle Charte commune à la Cour et aux CRTC ou à celles que le projet d'actualisation visait à y introduire.

La solution pourrait donc être d'en rester à ce type de dispositions, pour ne pas alourdir la Charte, et, après avoir annoncé les principes dans le préambule, de simplement distinguer explicitement, pour chaque thème évoqué dans le corps du texte, l'énoncé du principe lui-même et les bonnes pratiques. On aurait ainsi un document sans doute mieux structuré et hiérarchisé sans que son contenu soit modifié (les magistrats et personnels concernés peuvent désormais tirer des illustrations plus détaillées dans la cinquantaine d'avis du collège désormais publiés sur le site SESAM).

Les bonnes pratiques pourraient en outre, là où il est possible, faire le lien avec les normes professionnelles.

#### **IV. LE CHAMP DE LA CHARTE**

Le champ retenu par le projet de loi pour la Charte est plus restreint que celui de la Charte actuelle. Il ne vise que les magistrats, CMSE et rapporteurs pour la Cour, les magistrats et rapporteurs pour les CRTC.

Les réflexions du collège sur l'actualisation de la Charte l'avaient au contraire conduit à penser souhaitable que le champ de la Charte soit plutôt élargi, pour traduire l'extension progressive des catégories de personnels appelées à prêter serment et pour affirmer, dans une optique de management, l'importance de ces personnels dans le fonctionnement d'ensemble des juridictions financières.

Ce constat appelle les remarques suivantes :

**1. Les principes généraux figurant dans le projet de loi (cf. le I. ci-dessus) s'appliqueront aux greffiers, experts et vérificateurs aussi bien qu'aux personnels relevant, selon ce même projet de loi, de la Charte. En outre, le Code des juridictions financières prévoit l'obligation de serment pour les greffiers et les vérificateurs.**

Rien n'empêche le Premier président de prendre, indépendamment de la Charte, des règles d'application des principes généraux fixés par la loi ou résultant du serment. L'article 1<sup>er</sup> du projet de loi dispose au contraire qu'il « appartient au chef de service de veiller au respect des principes déontologiques » et qu'il « a le pouvoir d'adopter des règles déontologiques applicables aux agents placés sous son autorité ».

**2. Pour ce qui concerne le champ de compétence du collège de déontologie, notamment pour formuler des recommandations, deux interprétations du projet de loi semblent possibles.**

La première est qu'il ne pourra en formuler que dans le champ de la Charte tel que défini par le paragraphe I de l'article L. 120-6 du projet de loi, la seconde qu'il pourra en émettre même pour des catégories non comprises dans ce champ.

Le paragraphe III de cet article, qui définit les missions du collège, parle des « personnels de la Cour et des CRC » sans ajouter à cette expression les termes plus restrictifs de la suite du I et sans s'y référer. On peut soit penser que les autres paragraphes, puisqu'ils viennent après le I, se situent à l'intérieur du champ défini par celui-ci, soit considérer qu'au contraire, en ne reprenant pas les mêmes termes et en ne se référant pas au I, ils visent à couvrir un champ plus large. On peut ajouter que l'interprétation restrictive signifierait que le Premier président n'aurait pas le pouvoir de faire intervenir le collège pour d'autres catégories de personnels que celles visées au I, ce qui pourrait paraître contraire au pouvoir général d'organisation reconnu au chef de service et à son rôle en matière de déontologie, réaffirmé à l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi (cf. supra).

Les principes de l'actuelle Charte qui ne figurent pas dans les principes posés pour tous les fonctionnaires par le projet de loi et ne seront donc pas directement applicables aux greffiers, experts et vérificateurs sont d'une part l'indépendance, d'autre part l'image et la réputation des juridictions financières. Ces points pourraient faire l'objet soit d'un arrêté du Premier président, soit de recommandations du collège de déontologie si la seconde interprétation est retenue, soit d'un arrêté du Premier président après avis du collège de déontologie.

**3. Le projet de loi prévoit, dans ses dispositions générales, que, dans chaque administration, devra exister un référent-déontologue (article 9, article 28 bis), auquel les agents pourront demander conseil.**

Il semble difficile que, pour la Cour et les CRTC, coexistent d'une part un collège de déontologie pour les personnels entrant dans le périmètre de la Charte et d'autre part un référent déontologue pour les autres agents. Les sujets potentiels sont trop proches, il y a même trop de sujets communs pour qu'une telle coexistence soit praticable.

Une solution pourrait être que le Premier président désigne le collège de déontologie comme constituant le référent déontologue prévu par la loi. Cette solution permettrait une approche cohérente de la déontologie tout en tenant compte des spécificités des différentes catégories de personnels.

De manière plus générale, alors que la Charte était jusqu'alors une construction largement sui generis et volontaire, la déontologie résultera davantage à l'avenir de textes juridiques et plus nombreux : les dispositions générales de la nouvelle loi, les autres règles tenant au

statut général des fonctionnaires, celles de la nouvelle loi, spécifiques aux juridictions financières, le CJF, le pouvoir d'organisation du Premier président.

## **V. L'ARTICULATION DANS LE TEMPS ENTRE LA MISE EN PLACE DU NOUVEAU DISPOSITIF ET L'ACTUALISATION DE LA CHARTE**

Deux solutions sont concevables :

- La première est de ne traiter dans un premier temps que la mise en place du nouveau dispositif, notamment les déclarations d'intérêt, et de renoncer pour l'instant à actualiser la Charte, si ce n'est pour l'adapter formellement au nouveau dispositif législatif (cf. supra). Deux préoccupations jouent dans ce sens : l'obligation, prévue dans les dispositions transitoires de la loi, pour tous les personnels concernés par ce système et déjà en fonctions, de remettre une déclaration d'intérêts dans un délai de deux mois (article 9 noniès), apparaîtra déjà à bien des personnes concernées comme une novation difficile ; elle entraînera aussi une charge de travail non négligeable pour le Secrétariat général.
- La seconde solution est de traiter simultanément la mise en place du nouveau dispositif et l'actualisation de la Charte. Plusieurs préoccupations iraient en ce sens : ne pas laisser perdurer trop longtemps le sujet de l'adaptation de la déontologie , éviter que le Premier président, qui devra signer suffisamment vite après la promulgation de la loi un arrêté fixant la Charte, doive signer dans un premier temps un document non actualisé, puis dans un second temps un nouvel arrêté fixant la Charte modifiée ; la nécessité de modifier en toute hypothèse dès après la publication de la loi divers éléments de la Charte actuelle (champ de la Charte, introduction du principe de laïcité, ajustement du passage sur les conflits d'intérêts, rôle et composition du collège de déontologie par exemple) ; montrer qu'il y a une évolution d'ensemble avec une vue d'ensemble.

Si cette seconde solution était retenue, le fait que le décret en Conseil d'Etat sur le modèle de déclaration d'intérêts semble ne pas pouvoir être publié avant la fin du premier trimestre 2016, laisse le temps de mener à bien, compte tenu des travaux déjà menés, la préparation d'une Charte à la fois actualisée et recalée par rapport à une loi dont la teneur finale semble pouvoir être maintenant considérée comme acquise.

Christian Babusiaux