

Charte de déontologie des élu·es et élus d'Orléans

Préambule

La loi du 31 mars 2015 visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat crée une charte de l'élu local qui fixe les principes déontologiques à respecter dans l'exercice de ces fonctions. Elle a été lue et remise à chaque conseiller municipal lors de la première réunion du conseil municipal le 4 juillet 2020.

Cette loi prévoit que :

- 1. L'élu local exerce ses fonctions avec impartialité, diligence, dignité, probité et intégrité ;*
- 2. Dans l'exercice de son mandat, l'élu local poursuit le seul intérêt général, à l'exclusion de tout intérêt qui lui soit personnel, directement ou indirectement, ou de tout autre intérêt particulier ;*
- 3. L'élu local veille à prévenir ou à faire cesser immédiatement tout conflit d'intérêts. Lorsque ses intérêts personnels sont en cause dans les affaires soumises à l'organe délibérant dont il est membre, l'élu local s'engage à les faire connaître avant le débat et le vote ;*
- 4. L'élu local s'engage à ne pas utiliser les ressources et les moyens mis à sa disposition pour l'exercice de son mandat ou de ses fonctions à d'autres fins ;*
- 5. Dans l'exercice de ses fonctions, l'élu local s'abstient de prendre des mesures lui accordant un avantage personnel ou professionnel futur après la cessation de son mandat et de ses fonctions ;*
- 6. L'élu local participe avec assiduité aux réunions de l'organe délibérant et des instances au sein desquelles il a été désigné ;*
- 7. Issu du suffrage universel, l'élu local est et reste responsable de ses actes pour la durée de son mandat devant l'ensemble des citoyens de la collectivité territoriale, à qui il rend compte des actes et décisions pris dans le cadre de ses fonctions.*

Les règles qui concernent les élus s'appliquent également aux collaborateurs de cabinet.

Ces principes inspirent également les règles de déontologie qui s'imposent aux agents de la collectivité. Il est bien sûr indispensable qu'il y ait homogénéité et cohérence des règles qui s'appliquent aux uns et aux autres.

Un comportement éthique exemplaire de la part des élus dans l'exercice de leur mandat est l'une des conditions qui fonde la confiance des citoyens dans l'action de leurs représentants. C'est pour cela qu'il a été collectivement souhaité de compléter cette charte pour que le conseil municipal se dote d'une charte de déontologie qui fixe un cadre plus complet de règles et de bonnes pratiques. Les dispositions de cette charte s'appliquent aux conseillers municipaux, quelle que soient leurs fonctions, dans l'exercice de leur mandat et de leurs représentations dans les divers organismes associés à la Collectivité.

Article 1 - Commission de déontologie

Une commission de déontologie indépendante est mise en place au sein de la ville d'Orléans. Elle a pour mission d'examiner d'éventuels conflits d'intérêts entre le mandat de l'élu local et ses autres activités, ainsi que de veiller au respect de la charte de déontologie.

- La commission de déontologie de la Ville d'Orléans comprend :
 - le déontologue chargé de veiller au respect de la charte de déontologie des élus municipaux et des collaborateurs du cabinet,
 - le référent-déontologue du Centre de Gestion 45 chargé de veiller au respect de la charte de déontologie des agents de la mairie d'Orléans,
 - et un magistrat honoraire ou un professeur de droit.

Excepté pour le référent déontologue du Centre de Gestion 45, le maire propose la nomination des membres de la commission après consultation des présidents des groupes politiques du conseil municipal. Le conseil doit valider cette proposition par un vote dans les conditions prévues à l'article L. 2121-21 du code général des collectivités territoriales. Ils sont nommés pour la durée du mandat du Conseil municipal. En cas de vacance avant la fin du mandat, pour quelque cause que ce soit, le remplacement a lieu dans les mêmes conditions de nomination. La commission est présidée par le déontologue des élus et des collaborateurs du cabinet.

Les membres de la commission exercent leurs fonctions à titre bénévole. Ils n'exercent aucun mandat électif. Ils sont soumis au secret professionnel. Ils transmettent au maire une déclaration préalable d'intérêts.

Les membres de la commission sont indépendants, n'ont aucun lien hiérarchique et ne peuvent recevoir aucune directive de l'exécutif municipal.

- Les compétences :

La commission est chargée de veiller, de manière indépendante et impartiale, à l'application de la charte de déontologie des élus et des collaborateurs du cabinet.

- Les déclarations :

Elle reçoit les déclarations d'intérêt des élus (voir article 2).

Chaque élu déclare à la commission les voyages acceptés par lui qui ont été effectués en qualité d'élu à l'invitation de tiers (voir article 5).

- Les avis et recommandations :

Elle peut être saisie pour avis par un élu de toute question relative à l'application de la présente charte qui le concerne personnellement. La demande de consultation et l'avis sont confidentiels. La commission établit un registre des consultations qui demeure confidentiel.

Elle peut être saisie également de questions liées au respect de l'éthique.

Elle est saisie pour avis par le maire ou le président d'un groupe politique de toute question relative à l'application de la charte.

La commission peut recommander toute évolution de la présente charte, de sa propre initiative ou sur demande.

La commission établit un rapport annuel d'activité, sans élément nominatif, assorti de recommandations éventuelles ou de propositions de modification de la charte. Le rapport est remis au maire qui en assure la communication au conseil municipal. Il est accessible sur le site internet de la mairie d'Orléans.

- La saisine et la procédure :

La commission est saisie par écrit. Les demandes d'avis sont motivées et nominatives. Elles sont adressées au président de la commission qui en accuse réception.

Les réunions de la commission ne sont pas publiques. Les entretiens et les auditions effectuées par elles ne sont pas publics. Les renseignements qui lui sont communiqués sont confidentiels et ne peuvent être rendus publics que dans le cadre d'une procédure judiciaire, ou à tout moment par la personne concernée si elle le souhaite.

La commission se prononce à la majorité des voix. En cas d'absence du président, pour raison majeure, la présidence est assurée par le membre le plus âgé ; dans ce cas, sa voix est prépondérante.

La commission se réunit sur convocation de son président au moins une fois par semestre, et sur la demande motivée du maire ou du président d'un groupe politique.

La commission émet des avis ou des recommandations par écrit. Ils sont motivés. Les avis sont confidentiels et adressés au seul demandeur. Celui-ci peut néanmoins, s'il le souhaite, choisir de rendre public l'avis du déontologue. Par ailleurs, les recommandations relatives à l'interprétation, à l'application ou à l'évolution de la charte de déontologie, peuvent être rendues publiques.

- La commission de déontologie dispose, pour l'exercice de ses missions, des moyens nécessaires au sein de la mairie : une salle pour les permanences et entretiens, une ligne téléphonique, une messagerie sécurisée, un coffre. Elle tient à jour un registre des consultations.

Article 2 - Prévention des conflits d'intérêt

2.1 Qu'est-ce qu'un conflit d'intérêt ?

Constitue un conflit d'intérêt, aux termes de l'article 2 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, « *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* ».

Chacun a des liens avec des personnes ou des organismes, que ce soit dans sa vie personnelle ou professionnelle. Ces liens sont porteurs d'intérêts, patrimoniaux, professionnels, personnels ou familiaux. Dès lors, pour la collectivité locale dont les décisions doivent être prises dans le respect des principes d'indépendance, d'objectivité et d'impartialité, la recherche et la défense de l'intérêt général excluent toute interférence avec des intérêts particuliers qui lui seraient étrangers.

2.2 La déclaration d'intérêt

La loi de 2013 indique que le maire et ses adjoints doivent, en début et fin de mandat, transmettre à la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique des déclarations de patrimoine et d'intérêts.

Au-delà de cette obligation légale et afin de prévenir toute éventuelle situation de conflit d'intérêt, les élus orléanais qui ne sont pas soumis à l'obligation de déclaration à la HATVP, sont invités à remplir une déclaration conforme au modèle déterminé par le législateur et renseigner :

- les activités professionnelles exercées depuis les cinq années précédant l'élection et qui ont donné lieu à rémunération ou contrepartie financière ;
- les participations aux organes dirigeants d'un organisme privé ou public, ainsi que les participations financières dans le capital d'une société, depuis les cinq années précédant l'élection ;
- les activités bénévoles susceptibles de faire naître un conflit d'intérêts, exercées depuis les cinq années précédant l'élection ;
- les fonctions et mandats électifs exercés à la date de l'élection ;
- les activités de consultant exercées à la date de l'élection et au cours des cinq dernières années ;
- les fonctions, mandats électifs et activités professionnelles exercées à la date de l'élection par le conjoint ou le partenaire lié par un pacte civil de solidarité.

La commission de déontologie assure l'archivage de ce document de manière sécurisée et confidentielle.

2.3 Prévention des conflits d'intérêt et règles de déport

- Les élus municipaux s'engagent à ne pas prendre part aux débats ou aux votes de toutes délibérations concernant une entreprise, une association ou tout organisme dans lequel ils ont un intérêt direct ou indirect, qu'il soit personnel, familial ou professionnel. Cette règle vaut également pour les réunions préparatoires du conseil municipal qu'il s'agisse des travaux des commissions ou groupes de travail spécifiques. Cela permet d'assurer le strict respect des dispositions de l'article L. 2131-11 du Code général des collectivités territoriales relatif à l'illégalité des délibérations auxquelles ont pris part des membres du conseil, intéressés à l'affaire. Les élus signalent le conflit d'intérêt.

Les membres des commissions permanentes ou ad hoc d'attribution de la commande publique (marchés publics, DSP, PPP, concessions...) et de toute procédure se traduisant par une contractualisation (acquisition et cessions immobilières, mécénat, sponsoring, partenariat,..) seront particulièrement attentifs à ces dispositions.

- En liaison avec la commission de déontologie, sera établi par le service des assemblées un registre des déports sollicités par les élus municipaux pour éviter d'éventuels conflits d'intérêt.

Ce registre sera public et permettra d'éviter aux élus d'avoir à demander systématiquement leur déport lors de chaque vote portant sur une délibération susceptible de faire naître un conflit d'intérêts. Pourtant, un élu, au-delà des déports inscrits sur le registre, peut avoir un doute lors de l'examen par le conseil municipal d'une délibération qui pourrait le concerner. Dans ces conditions, il demandera un déport au moment de l'examen de ladite délibération.

Article 3 - L'interdiction des recrutements familiaux

Le maire d'Orléans ne recrute au sein des services de la ville, sur un emploi permanent, aucun membre de la famille d'un élu municipal. Est considéré comme « membre de la famille » d'un élu : son conjoint, partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou concubin ; ses parents ou les parents de son conjoint, partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou concubin ; ses enfants ou les enfants de son conjoint, partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou concubin. Toute exception à cette règle doit faire l'objet d'une autorisation expresse par délibération motivée du conseil municipal. Ces règles ne s'appliquent pas aux recrutements familiaux (fonctionnaires, CDI ou CDD) qui auraient été réalisés avant l'élection.

De même, aucun rapport ou étude donnant lieu à rémunération ne peut être attribué à un élu ou un membre de sa famille proche sauf délibération expresse et motivée du conseil municipal.

En outre, dans les conventions passées avec les organismes dont le budget est financé à plus de 50 % par la Ville en apportant une subvention supérieure à 100 K€, une clause précisera que le subventionnement de la Mairie est conditionné au fait que cet organisme s'engage à ne pas recruter, sur un emploi permanent, un membre de la famille d'un élu municipal tel que défini ci-dessus.

Enfin, un membre de la famille d'un élu, tel que défini ci-dessus, ne peut pas faire partie de l'exécutif d'un organisme dans lequel la Ville participe financièrement à plus de 50 % du financement en apportant une subvention supérieure à 100 K€.

Article 4 - Frais de déplacement

Les règles relatives aux frais de déplacement sont précisées par une délibération du Conseil Municipal. Ils respectent les principes ci-après énoncés.

4-1 Les frais liés aux déplacements effectués dans l'exercice habituel du mandat hors du territoire communal en France métropolitaine

Seuls les déplacements effectués par les élus pour se rendre à des réunions, dans des instances ou des organismes où ils représentent leur communes ès qualités dans le cadre des relations institutionnelles (ministère, autorité administrative, associations d'élus, etc.) ou dans le cadre des réunions, colloques, conférences ou congrès se déroulant en France concernant des projet portés par la Mairie ou des domaines relevant des compétences de la Mairie, peuvent être remboursés par la collectivité. Ces derniers feront l'objet d'un remboursement forfaitaire pour les frais de repas et d'hébergement (dans la limite du forfait fixé pour les personnels civils de l'Etat et du montant effectivement dépensé) et d'un remboursement au réel pour les frais de transport.

4-2 Les frais de déplacement sur mandat spécial

Pour le remboursement des frais engagés à l'occasion d'autres types de déplacement notamment à l'étranger, celui-ci devra faire l'objet d'un mandat spécial préalable octroyé par délibération ponctuelle du Conseil Municipal à un ou des élu(s) nommément désigné(s) pour une mission déterminée de façon précise et circonscrite dans le temps accomplie dans l'intérêt communal.

Ces derniers feront l'objet d'un remboursement forfaitaire pour les frais de repas et d'hébergement (dans la limite du forfait fixé pour les personnels civils de l'Etat et du montant effectivement dépensé) et d'un remboursement au réel pour les frais de transport. Les déplacements à l'étranger feront l'objet d'un remboursement aux frais réels, sur présentation des pièces justificatives pour les dépenses de transport et de séjour, dans la limite de l'indemnité de mission journalière prévue en annexe de l'arrêté ministériel du 3 juillet 2006.

Un bilan annuel de ces déplacements sera proposé à l'examen du conseil municipal afin d'assurer la transparence la plus complète.

Article 5 - Cadeaux aux élus

Tout cadeau ou invitation doit être refusé si son estimation (individuelle ou globale) dépasse 150 euros ou s'il est de nature à influencer l'exercice du mandat de l'élu. En cas de doute, l'élu peut saisir la commission de déontologie.

Chaque élu déclare à la commission les voyages acceptés par lui qui ont été effectués en sa qualité d'élu à l'invitation de tiers.

Le mandat d'élu exige une présence de terrain ce qui justifie des représentations qui contribuent à la proximité avec les habitants et au rayonnement de la ville. Dans ce cadre les élus peuvent accepter des invitations à des événements. Si ces invitations sont honorées par des élus en dehors de leur délégation, elles font l'objet d'une déclaration annuelle à la commission de déontologie. Pour les invitations correspondant à un voyage hors du territoire, c'est le second paragraphe de cet article 5 qui s'applique.

Les cadeaux protocolaires, sont remis à la collectivité.

Article 6 - Assiduité des élus

Tout conseiller municipal qui comptabilise, en un an, plus de 5 absences non justifiées en conseil municipal et en commission municipale de référence, verra son indemnité mensuelle immédiatement réduite de 30 % pour l'année suivante.

Sont considérées comme absences justifiées :

- les absences liées aux obligations professionnelles,
- les absences pour raison médicale,
- les absences liées à un événement familial (naissance, mariage, PACS, décès, etc.)
- les absences en cas de force majeure (à l'appréciation du Maire ou de son représentant)
- les absences aux commissions en cas de réunion concomitante liée à l'exercice du mandat.

Article 7 - Protection fonctionnelle des élus :

L'article L. 2123-35 du code général des collectivités territoriales prévoit une protection fonctionnelle pour les élus locaux. Elle ne peut être accordée à un élu que par délibération expresse du conseil municipal.

Cette délibération prévoira notamment que la protection fonctionnelle est accordée à l'élu lorsqu'il fait l'objet de poursuites pénales (citation directe, mise en examen, procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité, etc.) à l'occasion de faits qui n'ont pas le caractère de faute détachable de l'exercice de ses fonctions.

Les modalités d'octroi et le champ d'application de la protection fonctionnelle sont définis par une délibération cadre du Conseil Municipal.

Article 8 - Transparence de l'action municipale

8-1 Retransmission du conseil municipal

La loi prévoit expressément que les séances du conseil municipal sont publiques et leurs retransmissions audiovisuelles sont permises par l'article L. 2121-18 du code général des collectivités territoriales.

Les séances du conseil municipal seront filmées et retransmises sur le site internet de la collectivité.

8-2 Train de vie de la collectivité

Dans une logique de transparence de la vie publique, un bilan annuel relatif au train de vie de la collectivité sera présenté au conseil municipal. Il recensera en particulier :

- le montant des indemnités versées aux élus,
- les différents avantages en nature comme les voitures ou logements de fonction,
- le nombre de collaborateurs de cabinet et leur rémunération globale,
- les éventuelles rémunérations versées par des organismes satellites de la mairie,
- le montant total des frais de déplacements,
- les frais de réception des élus.

Article 9 - Prévention du harcèlement :

Le harcèlement moral ou sexuel est un enchaînement d'agissements hostiles (gestes, paroles, comportements) qui porte atteinte aux droits et à la dignité des personnes.

Le harcèlement moral et/ou sexuel est un délit. Les sanctions administratives (disciplinaires : déplacement, radiation, révocation) et judiciaires peuvent se cumuler.

La mairie s'engage à développer des formations en matière de prévention du harcèlement adaptées aux risques propres à la collectivité.

L' élu a un devoir d'alerte auprès du maire, ou du déontologue, ou du médecin de prévention, ou du service RH pour tout fait de harcèlement dont il serait témoin, quels que soient la victime et l'auteur présumés.

Article 10 - Prévention et lutte contre les discriminations

Les discriminations sont une atteinte aux valeurs de la République. Les inégalités de traitement portent atteinte à la liberté, à la promesse de l'égalité républicaine et en alimentant les clivages, fragilisent la fraternité. La discrimination est un délit. En luttant contre les discriminations, les élus mobilisent l'état de droit pour construire l'égalité réelle.

L' élu s'engage à lutter contre toutes les formes de discrimination L'article 70 de la loi n° 2017-256 du 28 février 2017 liste 25 types de discriminations.

L' élu s'engage à traiter toutes les personnes avec respect et sans discrimination, notamment dans l'accès aux services publics.

L' élu s'engage à lutter contre les discriminations dans toutes les dimensions de son action publique : vie sociale, économique, culturelle, sportive, politique.

Article 11 - Formation des élus

Un programme de formation est expressément proposé aux élus par la collectivité. Ses orientations pour la présente mandature sont : Le cadre réglementaire de l'environnement territorial (et notamment les conflits d'intérêts, les questions relatives à la déontologie, à la laïcité et aux discriminations) ; Les formations aux outils ; La relation élu-administration et la stratégie ; Les enjeux de société ; La co-construction des politiques publiques ; La communication.

La ville propose aux élus municipaux et tout particulièrement pour les nouveaux élus dans les deux premières années du mandat une formation dans chacun des 3 grands thèmes suivants : budget et finances locales / déontologie / laïcité et discriminations.

En application de l'article L. 2123-12 du CGCT, un tableau récapitulant les actions de formation des élus financées par la commune est annexé au compte administratif. Il précise le nom des organismes formateurs et donne lieu à un débat spécifique sur la formation des élus du conseil municipal.

Article 12 - Reconnaissance des élus minoritaires

12.1 Consultation des présidents de groupe

Le maire réunit au moins une fois par semestre les présidents de groupe pour faire en particulier le point sur le fonctionnement du conseil municipal

12.2 Vice-Présidence de la commission du Budget.

Le président de la commission municipale du Budget de la ville sera assisté en séance par un vice-président qui sera issu de l'opposition municipale.

12.3 Expression libre de l'opposition

Ce droit d'expression de la minorité est garanti sur tout média utilisé pour la communication de la majorité municipale, à la proportionnelle du nombre d'élus, selon les dispositions du code général des collectivités territoriales.

Un espace d'expression est également prévu sur le site internet de la Ville.

12.4 Représentation proportionnelle de l'opposition

Le principe de la représentation proportionnelle des élus doit être respecté pour toutes les commissions municipales, et s'étend à l'ensemble des organismes et instances où la commune est représentée dès lors qu'un mode de scrutin particulier n'est pas prévu par les textes.

De même, dans toutes les commissions consultatives, conseils de quartier ou autres comités ouverts, une partie des membres désignés l'est par les élus d'opposition à juste proportion.

12.5 Questions orales des élus d'opposition

Un délai de 2 jours francs avant la séance du Conseil municipal sera exigé pour le dépôt des questions orales des élus auprès du Maire afin de laisser un temps suffisant pour apporter des réponses circonstanciées. Elles ne devront pas être placées en toute fin du Conseil municipal. Elles seront intégrées dans l'ordre du jour en fonction des thématiques abordées.

12.6 Local des élus d'opposition

Chaque local attribué aux élus de la minorité dans le respect du code général des collectivités territoriales est équipé d'un téléphone, d'un ordinateur avec accès à internet avec la possibilité de scanner et d'imprimer.

12.7 Bilan de mi-mandat

Si la majorité municipale publie un bilan de mi-mandat, deux pages seront mises à la disposition des minorités dans cette publication et réparties proportionnellement à leur représentativité au sein de l'assemblée.

Article 13- Relations avec l'administration

Le maire sensibilise les élus au respect de la neutralité des agents publics.

Les élus municipaux sont tenus de respecter strictement les prérogatives des services de la ville et n'interviennent que dans les domaines inhérents à la délégation qui leur a été consentie.

Les élus s'inscrivent dans des relations transparentes et respectueuses avec les agents de la collectivité.

Article 14 - Relations avec le public

L'élu s'engage à considérer le citoyen comme la cause et la raison pleine et entière de son action publique.

L'élu veille, dans ses échanges avec le public et avec ses pairs, au respect des personnes.

L'élu bénéficie pour lui-même du droit au respect de sa vie privée.

L'élu rejette toute forme de communautarisme.

L'élu fait preuve de probité et d'équité en toutes circonstances, dans l'exercice de ses fonctions tout comme dans ses engagements et activités extérieurs au mandat municipal.

L'élu adopte une attitude éco-responsable dans l'exercice de ses missions. Il recherche le mode de déplacement le moins polluant et le moins émetteur de CO2.