

COMMISSION ETHIQUE ET TRANSPARENCE

Réunion du 13 MAI 2019

Relevé de décisions

- 1) Rencontre et discussion avec Mme Sylvette TOCHE, administratrice de l'association Transparency International France à laquelle la Ville de Limoges a adhéré

Mme TOCHE présenter les activités de cette association devant la Commission Ethique et Transparence (CET), conformément aux souhaits exprimés par cette instance lors de sa dernière réunion..

Mme TOCHE, remerciant les membres de la CET de l'accueillir, fait observer qu'il n'est pas très courant que les collectivités territoriales s'intéressent aux questions d'éthique et de transparence, comme le fait, par exemple, la Ville de Limoges. Aussi, est-ce la raison pour laquelle l'association Transparency International France, envisageant en 2018 de créer un forum des collectivités territoriales engagées, a contacté le Maire de Limoges en vue de la participation de cette collectivité à ce dispositif. À ceci s'ajoute la démarche innovante de la CET de Limoges, qui a souhaité auditionner un représentant de l'association pour obtenir de plus amples informations la concernant, ce qui a suscité en elle l'envie de venir personnellement exposer, devant la commission, les activités de l'association, sur lesquelles il lui paraît, par ailleurs, important de communiquer.

Mme TOCHE indique ensuite que c'est au cours de ses dernières fonctions en qualité de directrice de l'audit et du contrôle interne au sein du groupe Aéroport de Paris qu'elle a pu, pour la première fois, apprécier le professionnalisme et la rigueur de l'ONG Transparency International, cette dernière lui ayant apporté son aide pour la mise en place d'un dispositif de contrôle interne et d'un code de déontologie. C'est donc en droite ligne de ses dernières activités professionnelles qu'arrivée à la retraite elle s'est engagée auprès de cette structure.

Concernant les origines de cette ONG, Mme TOCHE ajoute que c'est en 1993, à l'initiative de l'allemand Peter EIGEN, ancien cadre supérieur de la banque mondiale, que celle-ci a été créée, dans l'objectif de lutter contre la corruption. Dès 1994, l'Inspecteur Général des Finances Daniel DOMMEL, plusieurs personnalités, notamment de la haute fonction publique et le syndicaliste Edmond MAIRE ont sollicité la création en France d'une antenne de cette ONG. Cette antenne s'est développée et travaille à présent sur à peu près tous les champs de la lutte en faveur de l'intégrité et de la probité, que ce soit en direction des entreprises, des acteurs publics ou des citoyens.

Mme TOCHE poursuit en détaillant les différentes missions de l'association :

- cette structure, en s'appuyant sur la rigueur et le professionnalisme de ses membres, parmi lesquels de nombreux financiers et juristes, mène en premier lieu une activité de plaidoyer ou de « lobbying » auprès des parlementaires et de l'exécutif afin de peser sur l'évolution des lois en matière de transparence. Ainsi, à ce titre, l'association a

notamment œuvré à l'occasion de la mise en place de différents dispositifs suite à l'affaire « Cahuzac », tels que la création de la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique, ou encore à l'occasion de l'élaboration de la loi du 9 décembre 2016 dite loi « Sapin 2 ». Des engagements en matière de transparence de la vie publique ont également été sollicités lors des élections municipales de 2014 auprès des candidats des grandes villes, de même qu'en 2017 auprès des candidats à l'élection présidentielle,

- en second lieu, l'association propose également un accompagnement aux acteurs économiques, tels que les grands groupes travaillant à l'international. Un forum des entreprises engagées a ainsi été créé, dont peuvent être exclues les structures adhérentes ne mettant pas en œuvre un minimum d'actions pour lutter contre la corruption,

- enfin, l'association agit également en faveur des citoyens. Ainsi, elle a apporté sa contribution à la mise en place du statut des lanceurs d'alerte, du Comité d'assistance juridique et d'aide aux victimes de la corruption et fait également partie de la Maison Nationale d'aide aux lanceurs d'alertes.

Concernant les actions en direction des collectivités locales, qui sont de mise en œuvre plus récente, Mme TOCHE indique que dès 2016, l'association avait réalisé un guide afin d'aider les élus locaux. La très grande perte de confiance des citoyens envers leurs élus, constatée ces dernières années, faisait, par ailleurs, de la mise en place d'un dispositif à l'échelon des collectivités territoriales un moyen essentiel pour commencer à recréer localement ce lien de confiance absolument essentiel dans un système de démocratie représentative. Ainsi, c'est en janvier 2018, à l'issue de la réalisation d'une pré-étude, que le Conseil d'administration de l'association a donné son accord à la mise en place d'un dispositif en direction des collectivités territoriales.

Mme TOCHE précise qu'en contrepartie de son adhésion, l'association Transparency International France peut avant tout aider la Ville de Limoges à mettre en place un dispositif plus complet et plus cohérent en matière de déontologie interne. Bien que dotée d'une CET, ce qui s'avère déjà extrêmement positif à son sens, elle indique cependant qu'à sa connaissance la commune n'a pas désigné de référent déontologue, comme le lui impose la loi du 20 avril 2016, ni mis en place de dispositif interne pour le recueil et le traitement des signalements des lanceurs d'alerte, tel que prévu par la loi du 9 décembre 2016, dite loi Sapin 2. L'association Transparency International France, qui dispose d'une expertise en la matière, peut en faire bénéficier la Ville de Limoges pour l'aider à respecter ces obligations. Le forum des collectivités engagées permet ainsi aux collectivités participantes de partager entre elles leurs interrogations et difficultés sur certains thèmes et de bénéficier des conseils des juristes de l'association. Des fiches thématiques, consultables sur le site internet de l'association, donnent également des recommandations pratiques. Certaines sont, par ailleurs, consacrées au thème de la mise en conformité de la protection des données personnelles avec le RGPD, sujet d'actualité susceptible également d'intéresser les collectivités territoriales.

Mme TOCHE souligne l'importance du soutien que peut apporter l'association aux collectivités locales pour le respect de leurs obligations, d'autant plus que ces collectivités peuvent désormais être soumises au contrôle de l'Agence Française Anticorruption, service administratif disposant du pouvoir de vérifier la réalité et l'efficacité des mécanismes anticorruption mis en œuvre.

Mme TOCHE précise que les structures ANTICOR et TRANSPARENCY INTERNATIONAL interviennent toutes deux dans le domaine de la lutte contre la

corruption mais avec un positionnement géographique sensiblement différent, Transparency International France œuvrant plutôt à l'échelon national alors qu'ANTICOR a une plus forte implantation au niveau local, ce qui, de ce point de vue, rend en quelque sorte les deux structures complémentaires. D'autres associations, telles que SHERPA par exemple, interviennent également dans ce domaine. Mme TOCHE ajoute cependant que, quoiqu'il en soit, la signature de la charte ANTICOR lui paraît une très bonne chose.

Mme TOCHE précise que la loi Sapin 2 reconnaît aux fonctionnaires un droit d'alerte éthique concernant des dysfonctionnements graves portant atteinte à l'intérêt général. Il ne s'agit toutefois pour les agents publics que d'une simple faculté et non d'une obligation. La loi précitée impose également aux communes de plus de 10 000 habitants de mettre en place un dispositif interne de recueil des signalements, ce qui suscite d'ailleurs de nombreuses interrogations pour ces entités. Des mesures de protection sont également désormais institutionnalisées, notamment contre d'éventuelles représailles, concernant les lanceurs d'alerte. Les dispositions de la loi Sapin 2 relatives au recueil des signalements s'imposent également aux EPCI à fiscalité propre de plus de 10 000 habitants, ainsi qu'aux départements et aux régions. Elle ajoute qu'il n'existe pas de définition légale des domaines susceptibles de faire l'objet de signalements. Le fondement du lancement d'alerte est la protection de l'intérêt général. Il s'agit d'une faculté offerte de mettre fin à de graves dysfonctionnements.

Une démarche de ce type a été initiée au sein de Limoges Habitat, prévoyant des modalités pour la réalisation de signalements, lesquels peuvent être effectués à l'initiative des salariés mais aussi des administrateurs.

Mme TOCHE indique à nouveau qu'à travers les moyens qu'elle met en œuvre, l'association Transparency International France pourrait accompagner la Ville dans la mise en place d'un dispositif de recueil des signalements et lui permettre d'échanger avec d'autres collectivités ou d'apporter sa propre expérience autour de cette problématique. Elle ajoute, par ailleurs, que la Ville pourrait également œuvrer aux côtés de l'association, dans le cadre de son activité de lobbying, pour, par exemple, faire en sorte que les mesures contenues dans les futures lois ne soient pas « bloquantes » ou inadaptées pour le fonctionnement des collectivités territoriales. Elle cite, à titre d'exemple, la réforme envisagée du statut de la fonction publique, laquelle, en facilitant le recours aux contractuels, pourrait, par exemple, rendre plus difficile la protection des lanceurs d'alertes dans le cas où ils n'auraient pas la qualité de fonctionnaire.

Mme TOCHE précise que l'association a eu des contacts avec M. DOSIERE au moment de l'élaboration de la loi Sapin 2. En revanche, s'agissant de la Cour des Comptes, dont ses fonctionnaires réalisent des contrôles de façon autonome, sans faire appel à des structures de type ONG, cette institution ne se situe pas dans le même champ d'action que Transparency International France, laquelle se place avant tout dans le domaine de l'aide et de la prévention.

Au moment de la dernière élection présidentielle, l'association ANTICOR avait sollicité des engagements en matière de lutte contre la corruption auprès des différents candidats, à l'exception de Mme LE PEN. Mme TOCHE précise qu'à l'occasion de l'élection présidentielle de 2017 l'association a adressé un courrier à Mme LE PEN. Celui-ci est cependant resté lettre morte.

Mme TOCHE indique qu'afin de garantir son indépendance, l'association, qui ne compte que huit salariés, dispose de financements d'origines très diverses provenant notamment du monde de l'entreprise, de subventions au niveau européen, des cotisations

de ses adhérents, parmi lesquels des collectivités territoriales, de dons de personnes morales ou de particuliers...Il est, par ailleurs, à noter que Transparency International France n'est pas une très grosse structure. Celle-ci ne compte environ que 250 adhérents, son budget est de l'ordre de 700 000 € et les locaux qu'elle occupe, situés dans un immeuble abritant d'autres associations, s'avèrent très modestes.

Mme TOCHE confirme que le risque que cette association ne fasse office que de caution morale ne peut être nié. Aussi, des précautions sont prises au moment des adhésions, lesquelles sont précédées d'une prise de renseignements et doivent être validées par le conseil d'administration de l'association. Ainsi par exemple, au moment de la création du forum des collectivités territoriales engagées, c'est en raison de la concrétisation de certaines de ses actions que la Ville de Limoges a été sollicitée. Par ailleurs, après l'adhésion d'un membre, le non-respect par celui-ci de la charte afférente peut conduire à sa suspension.

Mme TOCHE indique que l'association Transparency International France se heurte également à des difficultés sur des questions relevant de la déontologie et notamment en matière de conflits d'intérêts, lesquels ne résultent pas toujours de manquements à des obligations réglementaires.

Mme TOCHE précise que l'association ne dispose pas de l'agrément nécessaire pour la formation des élus. Les actions qu'elle met en œuvre en la matière relèvent davantage de la sensibilisation. Transparency International France a initié une démarche auprès des universités afin de sensibiliser les jeunes aux problématiques liées à la déontologie.

Selon des élus, au sein de la commission d'appel d'offres de la communauté urbaine, la prise en compte des risques de conflits d'intérêts lui paraît être parfaitement entrée dans les mœurs, les membres s'abstenant systématiquement de prendre part à la décision lorsqu'ils sont susceptibles d'être intéressés à l'affaire. Mme TOCHE indique que les difficultés sont plus nombreuses s'agissant des élus qui siègent également dans des conseils d'administration. Il est rappelé que la CET s'est livrée à la collecte des déclarations d'intérêt des membres du conseil municipal. Seuls cinq élus n'ont pas remis ce document.

Les déclarations qui lui ont été transmises sont conservées dans un coffre situé dans un bureau de la Direction Générale et dont seule la présidente détient la clé.

Concernant le développement actuel des structures et organismes œuvrant dans le domaine de l'éthique et de la transparence, Mme TOCHE indique que cette situation reflète l'évolution des attentes de la société, et notamment le fait que certains comportements, tolérés il y a quelques dizaines d'années, sont aujourd'hui perçus comme totalement inacceptables.

La Ville pourrait tout aussi bien adhérer à l'association ANTICOR, celle-ci ayant tout de même contribué à ce qu'une CET soit mise en place à Limoges. Mais cela si ANTICOR sollicite l'adhésion de la Ville. Or le souci d'indépendance de cette association fait peut-être obstacle à ce que celle-ci accepte d'être financée à travers l'adhésion de collectivités locales. Cette question pourra utilement être posée lors d'une prochaine réunion.

2) Représentation de la CET au sein de la Commission de Contrôle des Comptes et de la Commission des Finances:

L'ordre du jour de la dernière commission des Finances n'était pas très conséquent. D'un point de vue financier, il s'agissait principalement d'examiner la décision modificative

du budget principal rendue nécessaire par le passage de Limoges Métropole en communauté urbaine. La prochaine réunion de cette commission devrait, par contre, s'avérer plus intéressante.

3) Colloque organisé par la ville de Nice en novembre 2019 (échanges de pratiques et questionnaire) :

La présidente de la CET indique avoir été sollicitée par le vice-président du comité d'éthique de la Ville de Nice, en vue de la participation d'un représentant de la CET de Limoges à un colloque organisé le 29 novembre prochain à Nice, afin de confronter les pratiques mises en œuvre par les différentes organisations de ce type existant en France.

4) Parution d'un article consacré à la CET dans le magazine d'information municipal « Vivre à Limoges » et demande du service communication d'un autre article sur un thème à déterminer:

Comme convenu avec le service communication de la Ville, un article destiné à faire connaître la CET et ses différentes missions est paru dans le magazine municipal d'information « Vivre à Limoges » du mois de mars dernier. Ajoutant qu'il lui a également été proposé que la CET puisse publier d'autres articles dans ce magazine, sur des thèmes librement choisis, elle sollicite l'avis des membres présents à ce sujet. Un article sera rédigé à l'issue du déplacement de Mme COUSSOT prévu fin novembre au colloque organisé par la Ville de Nice sur les échanges de pratiques entre les différentes instances mises en place autour de l'éthique et de la transparence.

5) Achat d'un festival de musiques auprès de la société Festival Production :

Le projet relatif à l'organisation d'un festival de musiques actuelles par la société Festival Production à la demande de la Ville a été finalement abandonné.

Evoquant le montant des participations votées dans ce cadre par le conseil municipal en juin 2018, des membres s'étonnent que la question de l'abandon de ce projet ait été exclusivement abordée par voie de presse, sans qu'aucune information des élus à ce sujet n'ait été à priori prévue lors du dernier conseil municipal. Il est répondu que le cabinet du Maire n'a appris l'abandon de ce projet que très peu de jours avant la date du conseil municipal.

6) Information sur le déménagement à venir de la CET dans de nouveaux locaux :

Les locaux municipaux situés rue Jean Pierre Timbaud et mis à la disposition de la Commission Ethique et Transparence vont être prochainement repris par la Ville, en vue de permettre à deux agents, actuellement réunis dans une seule pièce, de disposer de deux bureaux séparés. La CET se verra en conséquence attribué le local actuellement occupé par ces deux personnes, situé au quatrième étage de l'Hôtel de Ville et qui s'avère tout à fait convenable. Le déménagement de la CET dans ce nouveau lieu est prévu au cours de l'été.

La date et l'horaire de la prochaine réunion de la CET sont fixés au **lundi 23 septembre 2019, à 17 h 30.**