



ASSEMBLÉE NATIONALE

16ème législature

Notion de conflits d'intérêt et protection des élus territoriaux

Question écrite n° 1001

Texte de la question

M. Didier Le Gac appelle l'attention de Mme la ministre déléguée auprès du ministre de l'intérieur et des outre-mer et du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, chargée des collectivités territoriales, sur la question des conflits d'intérêt concernant les élus territoriaux. Dans le seul département du Finistère, en effet, pour la deuxième fois en moins de six mois, un maire a été poursuivi devant le tribunal pour prise illégale d'intérêt dans un dossier vide de tout enrichissement personnel ou de tout trouble à l'ordre public. Ces poursuites judiciaires ont suscité une vive émotion des élus locaux à commencer par l'association des maires et président d'EPCI du Finistère. En effet, la quasi-totalité des décisions prises par les élus des collectivités territoriales, notamment communales et intercommunales, sont uniquement commandées par le souci de l'intérêt général. Pourtant il arrive que telle ou telle décision adoptée par des assemblées territoriales soit contestée par des associations, moins sur le bien-fondé de cette décision que sur la façon dont celle-ci a été adoptée. Ces associations pointent alors le non-respect éventuel du dépôt de l'élu ou sa participation à un vote sur un sujet auquel il serait intéressé. Le formalisme juridique, voire le caractère purement procédurier de ces associations plaignantes censées lutter contre la corruption finit par aboutir à la mise en cause d'élus voire à leur condamnation. Elle finit surtout par fragiliser beaucoup d'élus, notamment les très nombreux maires de petites communes et présidents de communautés de communes, qui se sentent menacés dans leur action par crainte de ne pas respecter scrupuleusement et à la lettre l'ensemble des procédures. Il convient d'ailleurs de souligner que ces élus, notamment dans les plus petites communes, sont souvent très impliqués dans la vie associative locale où ils sont bénévoles voire membre actifs. C'est même souvent leur engagement au sein du milieu associatif local qui est à la base de leur engagement au sein d'une équipe municipale. Cette situation qui ne génère aucun enrichissement personnel est pourtant considérée comme une potentielle source de conflit d'intérêts, ce qui place ces élus dans une position extrêmement délicate à même de voir leur action suspectée en raison de leurs divers engagements. Conscient de cette évolution préoccupante qui tend à annihiler l'action des élus locaux et rend leur mandat extrêmement difficile à exercer, notamment pour ce qui concerne le bon déroulement des séances délibératives, deux textes de lois viennent d'être adoptés comprenant des dispositions nouvelles visant à clarifier la notion de conflit d'intérêt. Ainsi, la loi du 22 décembre 2021 « pour la confiance en l'institution judiciaire », afin de mieux définir la notion de conflit d'intérêt, a modifié le premier alinéa de l'article 423-12 du code pénal en substituant au mot : « quelconque », les mots : « de nature à compromettre son impartialité, son indépendance ou son objectivité ». Ainsi également, la loi portant sur la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale votée le 3 janvier 2022 qui en son article 73 ter est venue préciser, pour la première fois, les règles désormais applicables en matière de dépôt pour les élus représentant au sein de leur assemblée une autre structure publique. S'il est nécessaire de toujours mieux améliorer les règles de transparence de la vie publique nécessaires à la démocratie, jamais le contrôle de celle-ci n'a jamais été aussi rigoureux qu'aujourd'hui. En outre, cette nécessaire exigence se transforme désormais *de facto* en une épée de Damoclès suspendue au-dessus de la tête des élus locaux qui, de ce fait, les empêche d'exercer leur mandat et risque à terme de décourager tout nouvel engagement dans la vie publique. Au contraire et alors qu'on assiste déjà à une augmentation des agressions de toutes sortes envers les élus, il convient plus que jamais de sécuriser et de protéger l'exercice de leur mandat. C'est pourquoi il lui demande comment, au-delà des dernières dispositions

votees par le Parlement et mentionnees ci-dessus, elle entend mieux proteger les elus et mieux securiser leur action contre des attaques et des depots de plaintes de plus en plus nombreuses.

Texte de la reponse

La notion de conflit d'interets a ete definie a l'article 2 de la loi du 11 octobre 2013 relative a la transparence de la vie publique comme « toute situation d'interference entre un interet public et des interets publics ou privs qui est de nature a influencer ou paraître influencer l'exercice independant, impartial et objectif d'une fonction ». Afin d'eviter ces situations d'interference, des mecanismes de prevention et de sanctions ont ete elabores. Un mouvement de clarification juridique des situations sources de conflits d'interets a ete opere en 2021 et 2022. Il convient tout d'abord de rappeler qu'une clarification juridique, visant a identifier plus facilement les situations de prise d'interets condamnables, a ete apportee par l'article 15 de la loi n° 2021-1729 du 22 decembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire. Le delit de prise illegale d'interets est desormais defini comme le fait par un agent public ou une personne investie d'un mandat electif public, de « prendre, recevoir ou conserver, directement ou indirectement, un interet de nature a compromettre son impartialite, son independance ou son objectivite dans une entreprise ou dans une operation dont elle a, au moment de l'acte, en tout ou en partie, la charge d'assurer la surveillance, l'administration, la liquidation ou le paiement » ; des exceptions au delit de prise illegale d'interets demeurent prevues pour les communes de moins de 3 500 habitants. La caracterisation de cette infraction suppose la reunion d'un element materiel (un acte d'ingerence dans une entreprise ou une operation compromettant les exigences de neutralite qui s'imposent a l'action publique) et d'un element intentionnel (l'elu doit avoir pris sciemment un interet dans une affaire soumise a son controle ou sa surveillance, cette intention n'impliquant cependant pas forcement que l'elu ait voulu retirer un avantage personnel de cette prise d'interets). Concernant la prevention des conflits d'interets, l'article L. 1111-6 au Code general des collectivites territoriales (CGCT), introduit par la loi n° 2022-217 du 21 fevrier 2022 relative a la differentiation, la decentralisation, la deconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (loi dite « 3DS »), pose le principe selon lequel la seule designation d'un elu local, representant sa collectivite territoriale ou un groupement au sein de l'instance decisionnelle d'une autre personne morale en application de la loi, ne suffit pas a considerer l'elu comme interesse a l'affaire lorsque la collectivite territoriale ou le groupement delibere sur une affaire concernant cette personne morale. Ce meme article enumere les cas dans lesquels le depot de cet elu est obligatoire lorsqu'il siege a l'organe deliberant de la collectivite territoriale ou du groupement. Il s'agit des situations ou la deliberation ou la decision a pour objet l'attribution d'un contrat de la commande publique a l'autre entite concernee, l'octroi d'une garantie d'emprunt a cette entite, ou l'octroi a cette entite d'une aide revetant la forme de prestations de services, de subventions, de bonifications d'interets, de prets et d'avances remboursables, de rabais sur le prix de vente, de location ou de location-vente de terrains nus ou amenes ou de batiments neufs ou renoves, de prets, d'avances remboursables ou de credit-bail. Le depot est egalement obligatoire lorsque la deliberation de la collectivite territoriale ou du groupement ou, le cas echant, la decision envisagee, a pour objet la designation de l'elu local au sein de cette entite ou sa remuneration, de meme lors des commissions d'appel d'offres ou de la commission prevue a l'article L. 1411-5 du CGCT dans le cadre des delegations de service public, si l'autre entite est candidate. Les II et III de l'article L. 1111-6 du CGCT prevoient neanmoins des derogations a ces regles de depot obligatoire. Ainsi l'elu n'a pas obligatoirement a se deporter lorsque la deliberation de la collectivite ou du groupement porte sur une depense obligatoire ou sur le vote du budget ou lorsque l'autre entite concernee et a laquelle il participe est une autre collectivite ou un de ses groupements ou bien un centre communal, ou intercommunal, d'action sociale, ou une caisse des ecoles. Ainsi, cette clarification permet d'eviter la qualification systematique de conflit d'interets. Enfin, la loi « 3DS » a introduit, a l'article L. 1111-1-1 du CGCT, la possibilite pour les elus de consulter un referent deontologue charge d'apporter tout conseil utile au respect des principes consacres dans la charte de l'elu local (voir sur les regles de designation du referent deontologue le decret n° 2022-1520 du 6 decembre 2022 relatif au referent deontologue de l'elu local). Dans la mesure ou cette charte inclut l'obligation pour l'elu de prevenir ou faire cesser « immediatement tout conflit d'interets », cette nouvelle possibilite permettra d'apporter un appui aux elus, notamment en matiere de conflits d'interets.

Donnees cles

Auteur : [M. Didier Le Gac](#)

Circonscription : Finistère (3^e circonscription) - Renaissance

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 1001

Rubrique : Collectivités territoriales

Ministère interrogé : Collectivités territoriales

Ministère attributaire : Collectivités territoriales et ruralité

[Date\(s\) clé\(e\)s](#)

Question publiée au JO le : [6 septembre 2022](#), page 3901

Réponse publiée au JO le : [14 février 2023](#), page 1415