

Avis n° 2023-013 du 14 novembre 2023 relatif au respect de l'engagement n° 5 de la Charte pour une nouvelle éthique politique en Île-de-France par les élus régionaux concernant la signature d'un protocole de financement avec Île-de-France Mobilités

Vu :

- la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- la délibération n° CR 15-16 du 21 janvier 2016 modifiée portant adoption de la Charte pour une nouvelle éthique politique en Île-de-France (ci-après la « Charte ») ;
- la délibération n° CR 35-16 du 20 mai 2016 modifiée relative à la création de la Commission d'éthique régionale (ci-après la « Commission ») ;
- le rapport n° CR 2023-053, Protocole de financement entre Île-de-France Mobilités, la région Île-de-France, les départements d'Île-de-France et la ville de Paris ;
- les autres pièces du dossier.

Rend l'avis suivant :

I. La saisine

1. Le Secrétariat général a informé la Commission des interrogations de plusieurs élus qui représentent la région Île-de-France au sein du conseil d'administration d'Île-de-France Mobilités (IDFM), sur la nécessité ou non de se déporter lors du conseil régional du 16 novembre 2023, concernant le rapport n° CR 2023-053, qui porte sur l'approbation d'un Protocole de financement entre IDFM, la Région, les départements d'Île-de-France et la ville de Paris.

2. De plus, une élue de la Région, Mme Rodia TÉTÉ, collaboratrice d'IDFM, actuellement en détachement hors de l'établissement depuis avril 2022, souhaite savoir si elle doit prendre des dispositions particulières.

3. En application de l'article 2.2.7 de ses statuts, « *la commission d'éthique régionale peut également s'autosaisir de toute situation susceptible de constituer une atteinte à la charte pour une nouvelle éthique politique en Île-de-France et émettre des recommandations.* ».

4. De plus, l'engagement n°5 de la Charte dispose que « *les conseillers régionaux s'engagent à ne pas prendre part à l'instruction, aux débats et au vote de toute délibération concernant tout organisme dans lequel ils ont un intérêt personnel ou tout autre intérêt particulier, soit directement, soit via leur conjoint, leur concubin ou leur partenaire du pacte civil de solidarité ou leurs enfants* ». Le respect de l'engagement n°5 résulte notamment des déports, la Commission d'éthique ayant conçu un guide de déport qui est communiqué en début de mandat et avant chaque séance par le Secrétariat général du conseil régional.

II. Le cadre légal applicable

5. Aux termes de l'article 2 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, « *constitue un conflit d'intérêts toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction* ».

6. Cette définition est à rapprocher de l'article 432-12 du code pénal qui définit la prise illégale d'intérêts comme étant « *le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public ou par une personne investie d'un mandat électif public, de prendre, recevoir ou conserver, directement ou indirectement, un intérêt de nature à compromettre son impartialité, son indépendance ou son objectivité dans une entreprise ou dans une opération dont elle a, au moment de l'acte, en tout ou partie, la charge d'assurer la surveillance, l'administration, la liquidation ou le paiement* ».

7. Il est indispensable de combiner ces textes pour pouvoir cerner au mieux ce qui constitue un conflit d'intérêts et ce qui est permis ou non, le tout à la lumière des précisions apportées par la jurisprudence.

8. Par ailleurs, la loi n°2015-366 du 31 mars 2015 a introduit, à l'article L.1111-1-1 du Code général des collectivités territoriales, la Charte de l'élu local. Les dispositions de cette charte constituent le code de bonne conduite auquel les élus doivent se conformer pendant la durée de leur mandat. Les articles 2 et 3 de cette charte mentionnent que « *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* » et « *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* ».

9. Enfin, aux termes de l'article L2131-11 du code général des collectivités territoriales, « *Sont illégales les délibérations auxquelles ont pris part un ou plusieurs membres du conseil intéressés à l'affaire qui en fait l'objet, soit en leur nom personnel, soit comme mandataires* ». Plus récemment, la loi n° 2022-217 du 21 février 2022, dite loi « 3DS », a créé, à l'article L. 1111-6 du code général des collectivités territoriales (CGCT), un régime juridique général en matière d'appréciation des risques de nature pénale, déontologique et administrative, lorsqu'un élu représente, en application de la loi, sa collectivité au sein d'une personne morale de droit public ou de droit privé.

10. Ces dispositions sont les suivantes : « *I.- Les représentants d'une collectivité territoriale ou d'un groupement de collectivités territoriales désignés pour participer aux organes décisionnels d'une autre personne morale de droit public ou d'une personne morale de droit privé en application de la loi ne sont pas considérés, du seul fait de cette désignation, comme ayant un intérêt, au sens de l'article L. 2131-11 du présent code, de l'article 432-12 du code pénal ou du I de l'article 2 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, lorsque la collectivité ou le groupement délibère sur une affaire intéressant la personne morale concernée ou lorsque l'organe décisionnel de la personne morale concernée se prononce sur une affaire intéressant la collectivité territoriale ou le groupement représenté* ».

11. Il en résulte que les dispositions concernant de possibles conflits entre des intérêts publics sont désormais assouplies. La Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique (HATVP) a eu l'occasion depuis l'adoption de ce texte de préciser les conditions de leur application.

12. Elle a précisé, en premier lieu, que l'aménagement des risques prévu par l'article L. 1111-6 n'a vocation à s'appliquer que pour autant que la participation de l'élu à un organisme extérieur est de nature à générer de tels risques. Elle estime ainsi que ce n'est pas le cas, en principe, de la participation aux organes dirigeants d'organismes de droit public chargés d'une mission de service public administratif ainsi qu'à ceux d'une régie de la collectivité, même personnalisée et y compris lorsqu'elle gère un service public industriel et commercial.

13. Dans ces hypothèses, aucune mesure de déport n'est donc préconisée, à l'exception, le cas échéant, de la délibération portant sur la rémunération liée à sa désignation, pour laquelle l'élu doit toujours se déporter, ou d'autres situations dans lequel l'élu aurait un quelconque intérêt particulier.

14. Ensuite, la HATVP a précisé la notion de désignation « *en application de la loi* », clé d'entrée dans le dispositif aménagé de l'article L. 1111-6. Elle a estimé qu'en l'absence de précision par les textes du sens de l'expression « *en application de la loi* », la règle posée par l'article L. 1111-6 doit trouver à s'appliquer non seulement lorsque la loi a expressément prévu la représentation de la collectivité au sein de l'organisme, mais également lorsque l'application de la loi l'implique nécessairement.

III. La position de la Commission

15. Au cas d'espèce, l'article L. 1241-1 du code des transports dispose que, dans la région Île-de-France, l'établissement public dénommé « Île-de-France Mobilités » (IDFM) est l'autorité organisatrice unique compétente en matière de transport.

16. IDFM est, selon les dispositions de l'article R.1241-1 du code des transports, un établissement public administratif, dont la composition du conseil d'administration, la durée du mandat de ses membres, les obligations déontologiques et de prévention des conflits d'intérêts sont fixées dans les articles R.1241-2 et suivants du même code.

17. Il en résulte ensuite que si la partie législative du code des transports n'a pas expressément prévu la représentation de la région Île-de-France au sein d'IDFM, l'application de la loi l'impliquait nécessairement, ainsi que celle des autres collectivités mentionnées à l'article R. 1241-2¹ du même code.

¹ Île-de-France Mobilités est administré par un conseil de trente et un membres, comprenant :

1° Seize représentants élus parmi ses membres par le conseil régional d'Île-de-France ;

2° Cinq représentants élus parmi ses membres par le conseil de Paris ;

3° Sept représentants, à raison d'un par département, élus parmi leurs membres respectivement par les conseils généraux des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis, du Val-de-Marne, de l'Essonne, des Yvelines, du Val-d'Oise et de Seine-et-Marne ;

4° Un représentant de la chambre régionale de commerce et d'industrie d'Île-de-France, désigné par la chambre ;

5° Un représentant des présidents d'établissements publics de coopération intercommunale d'Île-de-France élu en son sein par le collège des présidents d'établissements publics de coopération intercommunale d'Île-de-France au scrutin majoritaire à deux tours selon les modalités fixées par les articles [R. 1241-3](#) et [R. 1241-4](#) ;

18. Il s'en déduit que la participation des élus de la Région au conseil d'administration de cet établissement n'est pas susceptible de générer un conflit d'intérêts, que les élus de la Région, qui sont membres du conseil d'administration d'IDFM, le sont en application de la loi et donc qu'aucune mesure de déport particulière ne doit être prise.

19. S'agissant de la situation particulière de Mme TÉTÉ, elle ne soulève pas de difficultés spécifiques, car Mme TÉTÉ est en position de détachement et elle n'exerce donc pas ses fonctions au sein d'IDFM.

20. Cet avis sera envoyé aux 209 conseillers régionaux.

Cécile CHATEL-PETIT
Présidente



6° Un représentant des associations des usagers des transports, désigné par le président du conseil d'administration. Ce représentant ne peut être également membre du comité des partenaires.

Le comité des partenaires mentionné au 2° du III de l'article [L. 1241-1](#) désigne un de ses membres pour participer à titre consultatif au conseil d'Île-de-France Mobilités.

Commission d'éthique régionale d'Île-de-France
2, rue Simone Veil – Saint-Ouen - 93400
<https://www.iledefrance.fr/la-region/la-commission-d-ethique-regionale>

REPUBLIQUE FRANÇAISE